

Méér dan een gebaar

Rapport van de Commissie Nederlandse Gebarentaal

ERKEN-
NEN-
DE
GEBAAR-
RE-
NEN-
PAL

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	7
1.1	Beschouwing	7
1.2	De erkenning van de Nederlandse Gebarentaal	8
1.3	Uitwerking in domeinen	9
1.4	Invoering en financiering	12
2	Inleiding	14
2.1	Taakstelling	14
2.2	Werkwijze	14
2.3	Leeswijzer	15
2.3.1	<i>Deel I Beschouwing</i>	15
2.3.2	<i>Deel II Erkenning Nederlandse Gebarentaal</i>	15
2.3.3	<i>Deel III Uitwerking en aanbevelingen per maatschappelijk domein</i>	15
2.3.4	<i>Deel IV Invoering en financiering</i>	16
2.3.5	<i>Deel V Bijlagen</i>	16
2.4	Karakter van de tekst	16
2.5	Waar dit rapport niet over gaat	16
Deel I	Beschouwing	18
3	Taakstelling van de commissie	19
3.1	Algemeen	19
3.2	Actualiteit van de thematiek	20
3.3	Een complex vraagstuk	21
3.3.1	<i>Standaardisatie</i>	21
3.3.2	<i>De orale methode</i>	22
3.3.3	<i>Dovencultuur</i>	22
3.3.4	<i>NGT-gebruikers</i>	23
3.4	Nederlandse Gebarentaal in vergelijking met het Fries	24
3.4.1	<i>Geleidelijk proces versus snelle regeling</i>	24
3.4.2	<i>Mate waarin de erkenning zelf nog problematisch is</i>	25
3.4.3	<i>Streektaal versus minderheidstaal</i>	25
3.4.4	<i>Taal en handicap</i>	25
4	Taal en gebarentaal	26
4.1	Enkele kenmerken van een natuurlijke taal	26
4.2	Gebarentalen zijn natuurlijke talen	28
4.2.1	<i>Een andere modaliteit</i>	28
4.2.2	<i>Enkele kenmerken van gebarentalen</i>	29
4.2.3	<i>Het lexicon</i>	30

4.3	Natieve Taal	31
4.3.1	Natuurlijke taalverwerving	31
4.3.2	Het belang van een natieve taal	32
4.3.3	Gebarentaal als de natieve taal van prelinguaal doven	32
4.3.4	Gebarentaal als tweede taal van postlinguaal doven	33
4.4	NGT, Nederlands-met-Gebaren en Totale Communicatie	34
4.4.1	Nederlands-met-Gebaren	34
4.4.2	Totale Communicatie	35
4.4.3	Beperking tot NGT	36
4.5	Conclusie	36
5	Uitgangspunten	37
5.1	Recht op een natieve taal	37
5.2	Functiebeperking	38
5.3	Tweetaligheid	38
5.4	Conclusie beschouwend deel: erkenning geboden	40
Deel II	Erkenning Nederlandse Gebarentaal	42
6	Doelgroep	43
6.1	Algemeen	43
6.2	Definitieproblemen	44
6.2.1	Audiologische benadering	44
6.2.2	Functionele benadering	45
6.2.3	Sociologische benadering	46
6.3	Rubricering	46
6.3.1	Aantal mensen met (zeer) ernstige gehoorbeperkingen	46
6.3.2	Vroegdoven	47
6.3.3	Laatdoven	49
6.3.4	Plotsdoven	50
6.3.5	Ouderdomsdoven	51
6.3.6	Doofblinden	51
6.3.7	Overige meervoudig gehandicapten	52
6.3.8	Ernstig slechthorenden	52
6.3.9	Horende NGT-gebruikers	52
6.3.10	Samenvattend overzicht	53
6.4	Conclusies	55
6.4.1	Differentiatie van doelgroepen in relatie tot recht op voorzieningen	55
6.4.2	Criterium voor NGT-voorzieningen	56
6.4.3	Indicatiestelling	57
7	Streefbeeld Nederlandse Gebarentaal	59
7.1	Inleiding	59
7.2	Standaardisatie NGT	60
7.2.1	Dialecten of varianten?	60
7.2.2	Een gevoelige materie	61
7.2.3	De noodzaak van documentatie en het maken van afspraken	62

7.3	Tweetaligheid	64
7.3.1	Tweetaligheid in soorten	64
7.3.2	Tweetaligheid bij vroegdoven	64
7.3.3	Tweetaligheid bij laasdoven	65
7.3.4	Tweetaligheid bij vroegdove postlingualen	65
7.3.5	Tweetaligheid bij horende kinderen van dove ouders	66
7.3.6	Tweetaligheid is onontkoombaar	66
7.3.7	Tweetaligheid is niet nadelig voor de verwerving van het Nederlands	66
7.3.8	Tweetaligheid en oralisme	67
7.3.9	Tweetaligheid impliceert tweetalig aanbod vanuit de maatschappij	67
7.4	Taalverwerving	68
7.4.1	Inleiding	68
7.4.2	Zo vroeg mogelijk beginnen	69
7.4.3	Zo veel mogelijk aanbod	69
7.4.4	Een voortdurend aanbod	69
7.4.5	Tweetalig dovenonderwijs	70
7.5	Infrastructuur	71
7.5.1	Inleiding	71
7.5.2	Onderdelen van de infrastructuur	72
7.5.3	Lexicografisch Instituut	72
7.5.4	Gebarencentrum	73
7.5.5	Samenwerking en afstemming	74
8	Verankerling van de Nederlandse Gebarentaal	76
8.1	Uitgangspunten	76
8.2	Implicaties van uitgangspunten	76
8.3	Welke basis in wet- en regelgeving?	78
8.4	Varianten op een rij	79
8.4.1	Bestuursafpraak	79
8.4.2	Aansluiten bij internationale regelingen	80
8.4.3	Nederlandse Taalunie	81
8.4.4	Antidiscriminatiewetgeving	81
8.4.5	Grondwet	82
8.4.6	Specifieke wetgeving	82
8.4.7	Samenvattend overzicht	83
8.5	Conclusie	84
Deel III	Uitwerking en aanbevelingen per maatschappelijk domein	86
9	Inleiding	87
9.1	Domeinindeling	87
9.2	Onderwerpen waarover de commissie zich uitspreekt	88
9.2.1	Nederlandse Gebarentaal	88
9.2.2	Nederlands	88
9.2.3	Overig	88
9.3	Redelijkheidstoets	89

10	Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer	90
10.1	Inleiding	90
10.2	Het gebruik van de taal in het bestuurlijk verkeer	91
10.3	Inzet van tolken	92
10.3.1	<i>Algemeen</i>	92
10.3.2	<i>Tolken in het bestuursrecht</i>	93
10.3.3	<i>Tolken in het strafrecht</i>	94
10.3.4	<i>Tolken in het civielrecht</i>	96
10.3.5	<i>Samenvattend</i>	97
11	Cultuur	99
11.1	Gebarentaal en dovenscultuur	99
11.2	Cultuuruitingen in de NGT	100
11.3	Politieke verantwoordelijkheid	101
11.4	Toegankelijkheid van cultuur in het Nederlands	101
12	Media	103
12.1	Televisie	103
12.2	Ondertiteling	103
12.3	Gebarenpostzegel	104
12.4	Programma in de NGT	105
13	Arbeidsmarkt	107
13.1	Feiten over arbeidsparticipatie van doven	107
13.2	Te verwachten invloed van erkenning NGT	108
13.3	Zwaartepunt doventolken	108
14	Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	112
14.1	Algemeen	112
14.2	Gezondheidszorg, verzorging en verpleging	112
14.3	Geestelijke Gezondheidszorg	113
14.4	Maatschappelijk werk voor doven	114
15	Gezinsbegeleiding	116
15.1	Beschrijving gezinsbegeleiding	116
15.2	Centrale positie ouders	117
16	Onderwijs	119
16.1	Een fundamenteel domein	120
16.2	Beleid gericht op integratie	120
16.2.1	<i>Algemeen</i>	120
16.2.2	<i>Integratie van dove leerlingen en studenten</i>	121
	Basisonderwijs	121
	Voortgezet en hoger onderwijs	122
16.2.3	<i>Nascholing docenten basis- en voortgezet onderwijs</i>	123
16.2.4	<i>NGT en technische hulpmiddelen en voorzieningen</i>	124
16.3	Tweetalig basisonderwijs	124
16.3.1	<i>De instructietaal</i>	124

16.3.2	Het vak 'NGT en dovenscultuur'	125
16.3.3	Nascholing medewerkers dovenscholen	126
16.3.4	Kerdoelen als uitgangspunt	127
16.4	Voortgezet onderwijs	127
16.4.1	Integratie en tolken	127
16.4.2	Examinering	128
16.5	Hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek	129
16.5.1	Toegankelijkheid	129
16.5.2	Doorstroommogelijkheden	131
16.5.3	Docenten- en tolkenopleiding	132
16.5.4	Wetenschappelijk onderwijs en onderzoek	133
16.6	Volwasseneneducatie	134
16.7	Doven op de PABO	136
17	Privésfeer	137
17.1	Het belang van de privésfeer	137
17.2	Doventolkvoorziening	137
Deel IV	Invoering en financiering	140
18	Financiële consequenties	141
18.1	Inleiding	141
18.2	Algemeen	143
18.2.1	De tolkvoorziening	143
	Extrapolatiescenario	143
	Uitbreidingsscenario	144
	Lange-termijnsceario	145
	Inverdieneffecten	145
18.2.2	Kosten verbonden aan de infrastructuur	145
	Gebarencentrum	146
	Lexicografisch Instituut	146
18.2.3	Gebruik van technologie	146
18.3	Per maatschappelijk domein	147
18.3.1	Bestuurlijk en rechtsverkeer	147
18.3.2	Cultuur en media	148
18.3.3	Arbeidsmarkt	148
18.3.4	Gezondheidszorg en maatschappelijk werk	148
18.3.5	Gezinsbegeleiding	149
18.3.6	Onderwijs	149
	Ontwikkeling en invoering leerplan NGT en tweetalig onderwijs	150
	Ambulante begeleiding	150
	Nascholing	151
	Wetenschappelijk onderwijs en onderzoek	152

19	Fasering van de invoering	153
19.1	Algemeen	153
19.2	Korte termijn	153
19.2.1	Erkenning NGT	153
19.2.2	Opbouw infrastructuur	153
19.2.3	Overige onderdelen	154
19.2.4	Evaluatie	154
19.3	Middellange termijn	154
19.4	Lange termijn	155
19.5	Coördinatie	156
	Bijlagen	158
1	Samenstelling van de commissie	159
2	Instellingsbeschikking	160
3	Aanbevelingen	164
4	Gesprekspartners van de commissie	166
4.1	Hoorzittingen	166
4.2	Overige gesprekspartners	169
5	Kerndoelen Nederlands en onderwijsdoelen NGT	170
6	Doventolkvoorziening AAW	173
6.1	AAW algemeen	173
6.2	Regeling toewijzing doventolken	174
6.3	Wijziging van het besluit doventolkvoorziening AAW	176
6.4	Bezwaar, beroep en klachten	176
6.4.1	Beslistermijnen	176
6.4.2	Bezwaarprocedure	176
6.4.3	Beroepsprocedure	176
6.4.4	Eerst advies vragen aan de Ziekenfondsraad	177
6.4.5	Hoger beroep	177
6.4.6	Klachten	177
6.5	Toekomstige ontwikkelingen rond de AAW	177
7	Kwantitatieve gegevens doventolken	179
7.1	Doventolken in Nederland	179
7.2	Kwantitatieve gegevens aanvragen doventolken	179
8	Aangepaste examens voortgezet onderwijs	181
9	Lijst van afkortingen	182

1 Samenvatting

Op 14 maart 1996 is de Commissie Nederlandse Gebarentaal ingesteld met als taak 'voorstellen te doen voor de wijze waarop optimaal uitvoering kan worden gegeven aan de officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal'. Haar opdracht richt zich dus niet zozeer op de vraag of de Nederlandse Gebarentaal (NGT) zou moeten worden erkend, maar vooral op de wijze die met de uitvoering daarvan samenhangt. Het leek de commissie evenwel zinnig om in haar advies ook de erkenning zelf aan de orde te stellen. Deze wordt behandeld in deel I: Beschouwing. In deel II worden drie aspecten, die voor de erkenning van algemeen belang zijn, uitgewerkt: de doelgroep, het streefbeeld van de NGT en de juridische verankering. Hoewel de opdracht tot het doen van voorstellen is gegeven door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en door de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zal het rapport zich niet beperken tot de beleidsterreinen van deze ministeries omdat de betekenis van taal en communicatie zich verder uitstrekt dan tot de sectoren van deze departementen. In deel III besteedt de commissie aan een achttal domeinen expliciet aandacht. De erkenning van de Nederlandse Gebarentaal heeft voor deze domeinen namelijk belangrijke implicaties. In Deel IV bespreekt de commissie de financiering en invoering van haar voorstellen.

1.1 Beschouwing

De Nederlandse Gebarentaal moet worden beschouwd als een volwaardige natuurlijke taal. In binnen- en buitenlands onderzoek naar de structuur van verschillende gebarentalen van doven die in de wereld bestaan, is dit al aangetoond.

Een gebarentaal is voor een doof kind volledig toegankelijk; een gesproken taal daarentegen niet. Voor jonge dove kinderen geldt dat een gebarentaal de enige taal is die zij op natuurlijke wijze kunnen verwerven. Een gebarentaal dient derhalve als een 'natieve' taal te worden opgevat. Natieve taalbeheersing is een conditio sine qua non voor een normale sociaalemotionele en cognitieve ontwikkeling. Als doven niet tot native taalbeheersing komen – dat is het geval indien de Nederlandse Gebarentaal pas laat wordt aangeboden – dan heeft dit verstrekken nadelige gevolgen voor hun sociaal-cognitieve competentie. Die competentie is nu juist een voorwaarde voor zelfvertrouwen, voor normale zelfontplooiing, voor onderwijs- en arbeidsparticipatie en uiteindelijk voor menselijk geluk. Naar het oordeel van de commissie hebben dove mensen recht op een aanbod van de NGT, zij het in samenhang met tweetaligheid (NGT en Nederlands). Het verwerven van de NGT als native taal is, zoals onderzoek aantoonde, in hoge mate functioneel voor het leren van het Nederlands.

De commissie beseft zeer wel dat dove mensen ook een functiebeperking hebben. De nadelen van deze beperking worden met name veroorzaakt door het feit dat dove mensen in een samenleving van vooral horende mensen moeten functioneren. Het gaat om een beperking die zich onder

meer sterk doet voelen in de communicatie in gesproken taal. De erkenning van de NGT zal in sommige opzichten deze functiebeperking kunnen verlichten, maar uiteraard niet kunnen wegnemen. In conclusie adviseert de commissie aan de Nederlandse overheid om de Nederlandse Gebarentaal officieel te erkennen.

1.2 De erkenning van de Nederlandse Gebarentaal

De doelgroep

Het gebruik van de NGT staat iedereen vrij, maar niet elke NGT-gebruiker heeft dezelfde aanspraak op NGT-voorzieningen, zoals tolken. Na een overzicht van definitieproblemen met betrekking tot het begrip 'doofheid' komt de commissie tot een rubricering van de doelgroep in subgroepen. Als criterium voor het bepalen van doofheid wordt voorgesteld, naar analogie voor de toelating tot de gezinsbegeleiding, een gehoorverlies van 80 dB. Volgens de commissie zijn er met betrekking tot het gebruik van de Nederlandse Gebarentaal verschillende subgroepen te onderscheiden: vroegdoven, laatdoven en meervoudig-gehandicapten met een (zeer) ernstig gehoorverlies. Daarnaast identificeert de commissie een subgroep van horende personen, die direct betrokken zijn bij de zorg voor dove kinderen en volwassenen. Het gaat om ouders, overige gezinsleden en medewerkers van zorg- en onderwijsinstellingen enz. De commissie maakt op basis van een aantal onderzoeksrapporten een schatting van de omvang van deze op NGT-voorzieningen recht hebbende subgroepen, om zo de financiële consequenties van haar voorstellen enigszins te kunnen bepalen.

Het streefbeeld NGT

De Nederlandse Gebarentaal dient een eigen plaats binnen het onderwijs te krijgen. Daarbij moet een bepaalde mate van standaardisatie worden nagestreefd. De NGT kent geen dialecten maar varianten; variatie bestaat vooral in het relatief kleine basislexicon. De commissie stelt voor om geleidelijke uniformering te stimuleren, onder meer door de NGT zichtbaar te maken, bijvoorbeeld in de media. Een bepaalde standaardisatie is noodzakelijk voor het ontwikkelen van onderwijsmateriaal. Afspraken dienen te worden gemaakt over voorkeursgebaren in het basislexicon en over nieuw vast te leggen zaaklexicon. Voorwaarde hiervoor is een goede registratie van het NGT-lexicon en lexicografisch onderzoek.

De erkenning van de NGT wordt gerealiseerd binnen een beleid van tweetaligheid. Het Nederlands blijft belangrijk voor doven, waarbij de commissie van mening is dat de nadruk op het lezen en schrijven moet liggen. Hierop heeft de verwerving van de NGT een positief effect. Ter bevordering van de integratie heeft de samenleving ook de verplichting om voor een voldoende aanbod van geschreven Nederlands te zorgen in gebieden zoals in de media via ondertiteling, in musea, in het openbaar vervoer enz. Het tweetalige aanbod aan het dove kind dient zo vroeg mogelijk te beginnen, moet rijk en continu zijn. De commissie voorziet een landelijk invoeringsprogramma ten aanzien van de gezinsbegeleiding en het speciaal onderwijs, waarin het beleid van tweetaligheid verder ontwikkeld wordt. Voor de ontwikkeling hiervan is een bepaalde infrastructuur nodig, met

name een nieuw op te richten Lexicografisch Instituut en een uitbreiding van het al bestaande Nederlands Gebarencentrum. De dovensgemeenschap hoort hierbij betrokken te worden.

Juridische verankering

De erkenning moet een solide juridische verankering krijgen. De commissie laat verschillende mogelijkheden de revue passeren, variërend van bestuursafspraken tot erkenning in de Grondwet. De commissie kiest ervoor om erkenning te doen plaatsvinden conform de materiële eisen van het Europees Handvest, deel III. De uitwerkingen voor diverse domeinen zullen deels via bestuursafspraken tot stand moeten komen. Gezien het specialistische karakter van deze bestuursafspraken stelt commissie voor om ze binnen een beperkt tijdstraject nader te laten uitwerken door een kleine commissie van juristen en bestuurskundigen, waarbij verschillende ministeries betrokken dienen te worden. De implementatie van de overige aanbevelingen van de commissie dient hierdoor niet te worden vertraagd.

1.3 Uitwerking in domeinen

In het achttal domeinen dat hier uitgewerkt wordt, doet de commissie alleen een uitspraak over voorzieningen met betrekking tot de NGT of het Nederlands. Algemene uitspraken bijvoorbeeld over algemene arbeidsvoorzieningen voor doven, vallen niet binnen haar opdracht.

In het bestuurslijk verkeer en rechtsverkeer dient bij al bestaande regelingen en nieuwe ontwikkelingen rond gerechtstolken expliciet vermeld te worden dat zij ook van toepassing zijn op doventolken. Bij het ontwikkelen van kwaliteitsbeleid dient aandacht geschonken te worden aan doventolken.

Bij de formele erkenning van de NGT dient te worden vastgelegd dat deze erkenning zich ook uitstrekt tot de cultuur in die taal. Vanuit een algemene politieke verantwoordelijkheid voor de NGT dient de overheid financiële ruimte te scheppen voor een stimulerend beleid gericht op de ontwikkeling van kunstproducties in de NGT. Zij dient ook voorstellen te ontwikkelen om de toegankelijkheid van musea en culturele voorstellingen ten gunste van dove bezoekers te bevorderen. Zulke maatregelen zijn ook in het belang van ernstig slechthorenden.

Met betrekking tot de media dient de overheid te waarborgen dat een zo groot mogelijk deel van de televisieprogramma's van zowel de publieke als commerciële omroepen wordt ondertiteld en tot afspraken te komen met betrekking tot het gebruik van de gebarenpostzegel. Een wekelijks uit te zenden TV-programma voor doven in en over de NGT en over dovencultuur dient prioriteit te krijgen.

Op de arbeidsmarkt moeten doven deel kunnen nemen aan het arbeidsproces op basis van gelijkheid. In dat kader hebben zij een recht op een doventolk in alle werksituaties van arbeidsbemiddeling tot ontslag en reorganisatie. Dit zal een substantiële verhoging van tolkuren nodig maken. Bij de toekenning van tolkuren moet de hoogte afhankelijk zijn van de mate van communicatie met horenden die het beroep vereist. De bekosti-

ging van de doventolk dient bij voorkeur te geschieden in het kader van de toekomstige Wet op de reïntegratie.

In de hulpverlening aan dove cliënten zowel in de algemene gezondheidszorg als in de geestelijke gezondheidszorg en in het maatschappelijk werk dient de NGT gebruikt te kunnen worden.

Dit impliceert dat het meest essentiële voorlichtingsmateriaal ook in de NGT op video beschikbaar moet zijn, en dat in directe communicatie met hulpverleners de NGT gebruikt kan worden, hetzij door inschakeling van doventolken - te bekostigen vanuit de AWBZ - hetzij door NGT-vaardige hulpverleners. De commissie is van mening dat de erkenning van de NGT en een zorgvuldig uitgevoerd tweetalig beleid zal leiden tot vermindering van een groot aantal psychosociale problemen bij doven.

In het belang van een vroeg en voortdurend aanbod in de NGT moet vanuit de gezinsbegeleiding gedurende een langere periode ondersteuning voor ouders en gezinsleden komen. De gezinsbegeleiding richt zich nu op (ouders van) prelinguaal dove kinderen in de leeftijd van 0 tot 5 jaar. De begeleiding van ouders waarvan het kind na het 3e jaar doof is geworden dient echter tot de leeftijd van 7 jaar gecontinueerd te worden.

Daarnaast is het van belang dat ouders zich, na de periode waarin een beroep gedaan kan worden op de Gezinsbegeleiding, verder kunnen bekwaamen in de NGT teneinde een zo optimaal mogelijke communicatie met het kind te kunnen onderhouden. Uit oogpunt van continuïteit in de scholing ligt het voor de hand dit te laten verzorgen door de instellingen voor gezinsbegeleiding, bekostigd vanuit de AWBZ.

Het Nederlands Gebarencentrum moet voor al deze activiteiten een gedifferentieerd aanbod ontwikkelen, waaronder algemene groepscursussen en zelfinstruerende leermiddelen (video en CD-ROM).

Gezien het grote belang van het vroegtijdig aanbieden van tweetalig onderwijs dienen vroegdove kinderen bij voorkeur in elk geval de onderbouw en middenbouw van het basisonderwijs te volgen in het speciaal onderwijs. Daarentegen dienen zij het voortgezet onderwijs waar mogelijk in reguliere scholen te volgen. De tolkfaciliteiten dienen hierop te worden afgestemd; tevens dienen er voor 'geïntegreerde' dove scholieren terugkomactiviteiten ontwikkeld te worden. De commissie is van mening dat de voorstellen in het beleidsplan De Rugzak (1996), dat betrekking heeft op de toekomstige omgeving van het speciaal onderwijs, goede mogelijkheden bieden om de dove leerling en de school voor basis- of voortgezet onderwijs toe te rusten. Bij het opstellen van protocollen hiervoor, dient in overleg met ouderorganisaties en instellingen voor onderwijs aan dove kinderen een handreiking te worden opgesteld in de vorm van mogelijke 'pakketten' van zorg, begeleiding en onderwijs.

Hierbij moet rekening worden gehouden met het feit dat de NGT de natieve taal van doven is. Inzet van doventolken bij het geïntegreerd volgen van onderwijs mag niet ten laste komen van het 'Rugzakbudget'. Ten behoeve van de leerkrachten die in deze setting onderwijs geven aan één of meer dove kinderen dient een nascholingsaanbod ontwikkeld te worden. Didactische uitgangspunt in het dovenonderwijs is het principe van tweetaligheid. Gezien het feit dat de NGT de natieve taal van vroegdove

kinderen is, dient zij in het dovenonderwijs als de primaire instructietaal (de taal waarin het onderwijs in alle zaakvakken wordt gegeven) gebruikt te worden. Verder dient de NGT ook een plaats in het onderwijsprogramma te krijgen als vak. Op korte termijn dient een intensief nascholings-traject NGT ontwikkeld en gerealiseerd te worden voor medewerkers van doveninstituten. Het ontwikkelen van een leerplan en methodes dient met spoed ter hand te worden genomen. Het Nederlands Gebarencentrum behoort een belangrijke rol in deze ontwikkelingen te vervullen.

Bij integratie in het voortgezet onderwijs is de inzet van een doventolk over het algemeen vereist. In principe heeft de dove leerling hierbij het recht op een doventolk. Er dient een protocol te worden opgesteld waarin de procedure, op welke wijze de hoeveelheid tolkuren wordt bepaald, wordt vastgelegd.

Hierbij dienen de dovenorganisaties en de Gehandicaptenraad betrokken te worden. In aansluiting op de huidige regelingen in het examenbesluit dient de mogelijkheid te worden geschapen om mondelinge examenonderdelen af te nemen met gebruikmaking van een tolk.

Het hoger onderwijs stelt de dove student voor bijzondere problemen.

Ook hier is een tolk vereist. Aanvragen dienen slechts marginaal te worden getoetst zonder gebruikmaking van het arbeidsmarktcriterium.

Naast de tolk dient beroep op een notetaker mogelijk gemaakt te worden.

Bij het doorstromen en stapelen van opleidingen, wat voor dove studenten vaker nodig is om tot een goede opleiding te komen, dienen eveneens tolkuren toegekend te worden. Instellingen voor hoger onderwijs dienen, bij voorkeur in collectief verband, een regeling te ontwerpen waarin de verschillende vormen van serviceverlening waarop studenten met een handicap aanspraak kunnen maken, staan vermeld. In deze regeling dient speciale aandacht te worden gegeven aan studenten met een auditieve handicap.

Wetenschappelijk onderzoek naar de NGT is wenselijk en nodig als deel van de infrastructuur. Binnen een vakgroep Algemene Taalwetenschap dient een structurele leerstoel NGT ingesteld te worden. Er wordt een onderzoeksprogramma voor de NGT aanbevolen binnen het kader van de Landelijke Onderzoekschool Taalkunde. Vanuit de sociale en pedagogische wetenschappen dient onderzoek naar de NGT en dovencultuur bevorderd te worden.

In de volwasseneneducatie dienen dove deelnemers ook in aanmerking te komen voor een doventolk. In programma's in de basiseducatie die zich specifiek richten op doven moeten dove docenten ingezet worden.

Laatdoven die de NGT willen leren beheersen, dienen gebruik te kunnen maken van een daartoe te ontwikkelen cursusaanbod, uit te voeren door de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening aan doven.

Gegeven de wenselijkheid om meer dove docenten in het speciaal onderwijs aan te kunnen stellen beveelt de commissie aan om op een of twee PABO's middelen te concentreren voor een betere opleiding van dove studenten – dit overigens in het kader van de normale zorgverbredingscomponent in het opleidingsprogramma en voorts gebruikmakend van de vrije ruimte.

Tenslotte is het noodzakelijk om het aantal tolkuren voor de privésfeer substantieel te verhogen. De procedure voor het aanvragen en toekennen van een doventolk dient vereenvoudigd en bekort te worden; de rechtsgelijkheid tussen aanvragers bij verschillende uitvoeringsorganisaties c.q. sectorraden moet gewaarborgd worden.

1.4 Invoering en financiering

De commissie geeft in deze paragraaf zo goed mogelijk aan wat de financiële consequenties van haar voorstellen kunnen zijn. Het is de commissie echter niet mogelijk om voor al haar voorstellen een betrouwbare voorspelling te doen van de kosten, die daarmee gemoeid zijn. Bovendien merkt de commissie op dat in een aantal gevallen eerst investeringen nodig zijn, voordat aan eventuele baten gedacht kan worden. Tenslotte wijst de commissie erop dat de toepassing van assistive technology de komende decennia het begrote budget, dat met de invoering is gemoeid, in gunstige zin kan beïnvloeden.

Hier volgt een kort overzicht van de meest belangrijke posten:

Infrastructuur

– Nederlands Gebarencentrum	jaarbasis, permanent	1 miljoen
– Lexicografisch Instituut	jaarbasis, permanent	0,75 miljoen
– leerstoel NGT	jaarbasis	0,15 miljoen

Cultuur en media

– NCT kunstuitingen (stimuleringsubsidie)	tijdelijk	omvang nader te bepalen
– vergroting ondertiteling permanent (met afschaffing vrijstelling van kijk- en luistergeld)		budgetair neutraal

Gezinsbegeleiding en Gezondheidszorg

De commissie acht de huidige budgetten voldoende om de voorstellen te realiseren.

Onderwijs

– invoering leerplan NGT	jaarbasis, 4 jaar	0,5 miljoen
– nascholing medewerkers (verdubbeling nascholingsbudget per persoon)	jaarbasis, 3 jaar	omvang nader te bepalen

Tolkvoorziening

– huidige tolkvoorziening (tot vervijfvoudiging geen extra financiering nodig)	jaarbasis, permanent	20 miljoen
– uitbreiding rond 2010	jaarbasis, permanent	20 miljoen extra

De invoering van de voorstellen van de commissie vallen uiteen in drie fases. Deze worden weergegeven in de volgende tabel

Fase	Periode	Zwaartepunten
1	1997 - 2003	Formele erkenning Opbouw infrastructuur Projecten inrichting onderwijs Evaluatie
2	2003 - 2010	Uitbouw tolkvoorziening Consolidatie infrastructuur Consolidatie inrichting onderwijs Verkenning mogelijkheden assistive technology
3	2100 -	Vaststellen streefdoel tolkvoorziening

Toelichting: de tabel vat de hoofdlijnen van het gefaseerde invoeringsproces samen.

De grote post voor tolkkosten valt pas in de tweede fase van de invoering; het huidige gereserveerde budget voor tolken kan de kosten in de eerste fase goed dekken. In de eerste fase vallen wel de kosten voor de invoering van het leerplan NGT, de nascholing van leerkrachten en de infrastructuur. De commissie schat in dat met een budget van 5 miljoen in het eerste jaar (1997) een goede start gemaakt kan worden, vooral om de infrastructuur te installeren en met de invoering van NGT in het onderwijs te beginnen.

De commissie beveelt aan dat een coördinerend bewindspersoon aangewezen wordt, die verantwoordelijk is voor de interdepartementale coördinatie en afstemming tussen de verschillende ontwikkelings- en invoeringstrajecten, die voortvloeien uit de erkenning van de NGT.

Het rapport eindigt met een aantal bijlagen die verdere informatie geven over de werkzaamheden van de commissie en achtergrond informatie.

Het spreekt vanzelf dat de status van dit rapport niets meer of minder is dan een advies aan de rijksoverheid. De regering is verantwoordelijk over de wijze waarop deze voorstellen worden geconcretiseerd. De commissie heeft er echter alle vertrouwen in, dat regering en parlement haar voorstellen kunnen accepteren als verstandig en goed onderbouwd.

Wanneer het parlement bereid is de financiële consequenties ervan te dragen, wordt er een groot belang gediend, namelijk het welzijn van de dove mens in onze samenleving.

2 Inleiding

2.1 Taakstelling

Op 14 maart 1996 is de Commissie Nederlandse Gebarentaal ingesteld met als taak 'voorstellen te doen voor de wijze waarop optimaal uitvoering kan worden gegeven aan de officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal.' Haar opdracht richt zich dus niet zozeer op de vraag of de Nederlandse Gebarentaal (voortaan: NGT) zou moeten worden erkend; maar bovenal op de wijze waarop die erkenning plaats moet vinden. In het onderstaande advies gaat de commissie in op beide vragen, aangezien zij onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

2.2 Werkwijze

De commissie moest zich in korte tijd verdiepen in een veelheid van onderwerpen omdat de erkenning van de NGT gevolgen heeft op tal van terreinen; overal wordt immers gecommuniceerd. Bovendien heeft de NGT een belangrijke culturele waarde; voor veel doven en slechthorenden is de NGT een aspect van hun (groeps)identiteit. Met het oog hierop zijn veel van de voorbereidende werkzaamheden voor het advies in een tweetal werkgroepen van de commissie uitgevoerd. Een daarvan richtte zich op de thema's 'taal' en 'onderwijs' en de andere werkgroep op de thema's 'erkenning' en 'consequenties'.

In de periode tot de zomervakantie 1996 heeft de commissie zich in algemene zin ingewerkt. In het najaar van 1996 heeft de commissie een drietal hoorzittingen georganiseerd om de opvattingen van vele betrokkenen te kunnen vernemen; zie bijlage 4.1 voor een overzicht van de thema's van deze hoorzittingen en een lijst van deelnemers.

Daarnaast heeft de commissie nog een aantal consultatiegesprekken gevoerd en heeft de voorzitter van de commissie een vergadering van de Interdepartementale commissie voor Samenhangend en Gecoördineerd beleid voor mensen met een handicap en/of chronische ziekte (ISG) bijgewoond. Met de ministeries die wel betrokken zijn bij het thema, maar geen waarnemer in de commissie hebben, is aan het begin en aan het eind van het traject gesproken; voorts zijn consultatiegesprekken gevoerd met organisaties van (mogelijke) gebruikers van de NGT. Zie bijlage 4.2 voor een lijst van gesprekspartners.

Behalve op de Nederlandse situatie heeft de commissie haar aandacht ook gericht op ervaringen in het buitenland. De commissie had echter niet de mogelijkheid om hier serieus studie van te maken. Kennis van feiten en regelgeving in het buitenland heeft de commissie op onderdelen wel geïnspireerd, maar het is moeilijk om betrouwbare schetsen op te stellen van de situatie met betrekking tot gebarentaal(gebruik) in verschillende landen. Wat er aan onderzoek is, is vaak moeilijk te beoordelen op betrouwbaarheid en is onderling vrijwel niet op één noemer te brengen.

2.3 Leeswijzer

Dit advies bestaat uit drie delen, een algemene beschouwing, een deel over de erkenning van de NGT, en een deel over de verschillende domeinen waar erkenning van de NGT consequenties zal hebben. In meer detail heeft het advies een opbouw in vijf delen, die hieronder elk kort worden toegelicht.

2.3.1 Deel I Beschouwing

In dit deel formuleert de commissie haar belangrijkste uitgangspunten: De Nederlandse Gebarentaal is een volwaardige natuurlijke taal. Het vroeg en functioneel volledig verwerven van een natuurlijke taal (de 'natieve taal') is een belangrijke conditie voor de cognitief-sociale ontwikkeling en de maatschappelijke integratie. Een gebarentaal is de enige taal die prelinguaal dove kinderen als natieve taal kunnen verwerven. Vroege beheersing van de NGT bevordert de verwerving van het Nederlands als tweede taal. Beheersing van de NGT bevordert tevens integratie van betrokkenen in de samenleving en vergroot de ontplooiing(skansen).

2.3.2 Deel II Erkenning Nederlandse Gebarentaal

In dit deel werkt de commissie de erkenning van de NGT uit.

Achtereenvolgens gaat de commissie in op:

- de afbakening van de doelgroep: de gebruikers van de NGT. Dit zijn met name vroegdoven, laatdoven en horenden die nauw bij de opvoeding, verzorging en scholing van dove kinderen betrokken zijn.
- een 'streefbeeld' van de NGT, wat moet er gebeuren om de erkenning van de NGT als taal ook daadwerkelijk te implementeren? Hoe kan een zekere standaardisatie van de NGT worden gerealiseerd? Hoe kan tweetaligheid, dat wil zeggen een adequate beheersing van zowel de NGT als ook het Nederlands, tot stand worden gebracht in de doelgroep? Welke infrastructurele voorzieningen zijn er nodig om de NGT te documenteren, te standaardiseren en verder te ontwikkelen?
- de vraag op welke wijze de formele erkenning van de NGT gestalte kan krijgen.

2.3.3 Deel III Uitwerking en aanbevelingen per maatschappelijk domein

De erkenning van de Nederlandse Gebarentaal zal uiteindelijk haar betekenis ontleenen aan de positieve effecten die eruit voortvloeien voor dove mensen in Nederland. Die effecten komen niet vanzelf, maar vragen om bijzondere maatregelen en voorzieningen in een groot aantal maatschappelijke domeinen. In dit deel passeren de belangrijkste acht domeinen (zoals rechtspraak, media en onderwijs) de revue. De commissie formuleert voor elk ervan een of meer aanbevelingen.

2.3.4 *Deel IV Invoering en financiering*

Vanzelfsprekend kunnen niet alle aanbevelingen tegelijkertijd worden gerealiseerd. In dit deel gaat de commissie in op de financiële consequenties van een aantal aanbevelingen en op de fasering van de uitvoering. Grote prioriteit wordt opgeëist voor goede tolkvoorzieningen en docentenopleiding.

2.3.5 *Bijlagen*

Het rapport sluit af met enkele bijlagen.

2.4 **Karakter van de tekst**

Het advies is nogal omvangrijk geworden, ondanks dat de kern van de boodschap relatief eenvoudig is. Dat komt in de eerste plaats omdat de commissie van mening is dat de uitgangspunten (de NGT als volwaardige natuurlijke taal en als natieve taal voor prelinguaal dove kinderen) tot voor kort geenszins algemeen werden gedeeld, en ook vandaag de dag is dat nog niet het geval. Het is dus noodzakelijk om de argumenten voor die uitgangspunten expliciet te maken. Het betreft hier geen nieuwe feiten, maar een veelheid van gegevens die sinds meer dan een kwart eeuw beschikbaar zijn en die in de kleinere kring van taalwetenschappers en van de dovengemeenschap zelf allang gemeengoed zijn.

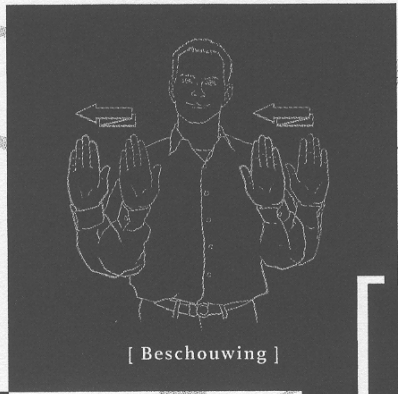
Een volgende verklaring voor de omvang van de tekst ligt in het feit dat er toch ook veel gegevens die voor de erkenning van belang zijn ontbreken of slecht toegankelijk zijn. Hoeveel (potentiële) gebruikers van de NGT zijn er eigenlijk? Hoeveel beslag zullen die leggen op tolkvoorzieningen? Deze en veel andere vragen moeten beantwoord worden voordat men beleidsafwegingen kan gaan maken. Hier moest de commissie schattingen maken op grond van zo redelijk mogelijke aannames. Die worden in dit advies zo goed mogelijk verantwoord.

Ook heeft de commissie afstand moeten nemen van vergelijkingen met andere doelgroepen die zich ogenschijnlijk in een vergelijkbare positie bevinden, deels omdat de vermeende feiten niet kloppen, deels omdat de vergelijking niet opgaat. Met name wordt, ook in de instellingsbeschikking, de vergelijking gemaakt met de erkenning van het Fries. De commissie heeft deze vergelijking met zorg geanalyseerd, niet alleen om vaak gehoorde, maar feitelijk verkeerde veronderstellingen te ontzenuwen, maar vooral om juist uit het contrast tussen de situatie van de Friese taal en die van de Nederlandse Gebarentaal de bijzondere positie van de laatste naar voren te halen.

2.5 **Waar dit rapport niet over gaat**

Tenslotte bevindt de commissie zich in de paradoxale situatie dat zij enerzijds een hele beperkte, smalle invalshoek heeft, te weten een talige, maar zich aan de andere kant over een schier eindeloos domein kan en moet uitspreken. In alle hoeken en gaten van de samenleving wordt immers talig gecommuniceerd. Ten aanzien van bepaalde onderwerpen kan de vraag gesteld worden of de commissie in dit uitvoerige rapport haar competentie niet te buiten gaat. De commissie heeft desondanks allerlei

terreinen bij haar aanbevelingen betrokken, omdat in de instellingsbeschikking niet zo zeer de wenselijkheid van erkenning, als wel de uitvoering van die erkenning aan de orde is. Die uitvoering betreft een breed scala van maatschappelijke domeinen. Steeds zal echter daarbij het talige aspect van de invoering uitgangspunt blijven. Dit rapport gaat niet over het dovenbeleid in het algemeen, al zou daar veel over te zeggen zijn.



1. Beschouwing

Erkenning van de Nederlandse Gebarentaal (NGT) veronderstelt dat de NGT een volwaardige, natuurlijke taal is van de dovengemeenschap, en dat die taal een onmisbare rol speelt in de cognitief-sociale ontwikkeling van het vroegdove kind.

Dit uitgangspunt werd tot voor kort niet algemeen gedeeld.

In dit deel bespreekt de commissie een aantal aspecten van dit uitgangspunt die in de openbare discussie steeds aan de orde zijn geweest, en die voor de vraag of de Nederlandse Gebarentaal erkenning behoeft van belang zijn.

NGT

3

3.1

Taakstelling van de commissie

Algemeen

Zoals in de Inleiding al aan de orde is geweest, heeft de commissie de taak gesteld om 'voorstellen te doen voor de wijze waarop optimaal uitvoering kan worden gegeven aan de officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal' (artikel 2 van de instellingsbeschikking; zie voor de volledige tekst van de instellingsbeschikking bijlage 2). De opdracht is dus niet zozeer om te adviseren over de vraag of de Nederlandse Gebarentaal zou moeten worden erkend; de commissie kan zich beperken tot advisering ten aanzien van de wijze waarop.

Toch zal de commissie ook de eerste vraag aan de orde stellen en beantwoorden. De belangrijkste reden daarvoor is een eenduidige: aanbevelingen met betrekking tot de wijze waarop de erkenning kan worden vormgegeven en uitgewerkt, vereisen namelijk een beantwoording van de eerste vraag. Zonder duidelijkheid over waarom erkenning wenselijk of noodzakelijk is, ontvalt immers elk fundament aan een concrete uitwerking. Hoewel het feit dat de twee verantwoordelijke staatssecretarissen de wenselijkheid van erkenning niet meer ter discussie lijken te stellen door de commissie positief wordt gewaardeerd, stelt zij toch vast dat over die vraag nog geen duidelijke maatschappelijke en ook politieke consensus bestaat. Belangrijke kwesties waar de commissie zich over moet

uitspreken, raken bovendien de verantwoordelijkheid van andere bewindspersonen die niet tot opdrachtgevers van de commissie behoren. Ook gelet dáárop past het dat de commissie zich expliciet uitspreekt over de óf-vraag.

3.2

Actualiteit van de thematiek

Gebarentalen bestaan al heel lang. Over de oorsprong en geschiedenis van gebarentalen is inmiddels veel bekend. Er worden internationale conferenties over gehouden en boeken over geschreven.¹ Het is aannemelijk dat er gebarentalen bestaan zolang er sprake is geweest van dovenge-meenschappen.² Toch heeft er altijd veel ambivalentie bestaan ten opzichte van gebarentalen. Moet men dove kinderen mede met gebaren opvoeden, of zich toch beperken tot gesproken en geschreven taal? Al vanaf het begin van het geïnstitutionaliseerde dovenonderwijs (1775: stichting van het Institut National des Sourds et Muets door Abbé de l'Épée te Parijs) was er sprake van tweespalt in de dovenpedagogiek: in die tijd met name tussen De L'Épée en de Duitser Samuel Heinicke, de stichter van de eerste orale dovenschool, in Leipzig. Dat conflict werd reeds in 1853 naar Nederland verplaatst toen, als reactie op de scholen in Groningen en Sint-Michielsgestel die toen gebaren hanteerden, het orale Instituut tot Doofstommen Onderrigt in Rotterdam werd opgericht.

Men spreekt van 'oralisme' om een dovenpedagogiek aan te duiden die er principieel van uit gaat dat doven oraal, dat wil zeggen uitsluitend met een gesproken taal, moeten worden opgevoed. Vanuit deze opvatting is het gebruik van een gebarentaal te ontraden of zelfs te verbieden.

In 1880 werd in internationaal verband door een klein aantal betrokkenen bij de dovenpedagogiek een uitspraak gedaan met verstrekking gevolgen. Het 'Wereldcongres ter Verbetering van het Welzijn van Doofstommen' in Milaan nam een resolutie aan waarin werd gesteld dat het gebruik van de gesproken taal de voorkeur verdiende boven het gebruik van gebaren. Dit leidde ertoe dat het gebruik van gebarentaal uit het dovenonderwijs verdween, een ontwikkeling die in Nederland rond 1910 definitief haar beslag kreeg met de verandering van opvatting aangaande het gebruik van gebaren binnen de dovenscholen.

Na ongeveer 100 jaar de dominante stroming te zijn geweest, heeft het oralisme gaandeweg aan belang ingeboet. De verwachtingen van de orale methode, het in staat stellen van dove kinderen tot het verwerven van het gesproken Nederlands, zijn altijd maar deels bewaarheid. Toen en nog steeds is er sprake geweest van een aanzienlijke groep dove kinderen, die via deze orale methode onvoldoende tot taalverwerving kwamen. De populatie dove kinderen is weliswaar veranderd want kinderen die vroeger doof werden genoemd, zijn nu als slechthorend te categoriseren, maar het percentage dove kinderen met bijkomende handicaps is sterk gestegen. Deze veranderingen in de populatie noch de inadequaatheid van de orale methode voor veel enkelvoudig-gehandicapte dove kinderen, zijn tijdig onderkend in het dovenonderwijs. Het gevolg is geweest dat het bereikte niveau van beheersing van het Nederlands (actief, zowel als passief)

¹ Zie bijvoorbeeld Lane, H., 1984, *When the mind hears. A history of the deaf*, New York, Random House inc.

² Voor meer informatie over de geschiedenis van gebarentaal en dovenpedagogiek wordt verwezen naar: Schermer G. e.a. 1991. *De Nederlandse Gebarentaal*. Twello, Van Tricht, m.n. p. 195 e.v.

veel te wensen heeft overgelaten, ondanks de enorme hoeveelheid tijd die daaraan besteed werd en nog wordt. Door de grote nadruk op het leren spreken en spraakafzien en door het exclusieve gebruik van het gesproken Nederlands als instructietaal wordt – bij gebruik van de orale methode – het hele onderwijs feitelijk taalonderwijs.

Vanaf ongeveer 1960 is er internationaal langzaam een kentering gekomen, al heeft het oralisme in Nederland in feite tot in de jaren tachtig nog een dominante positie ingenomen. De kentering is vooral ingezet door belangenorganisaties van doven, voor een belangrijk deel in het meer algemene kader van de emancipatiebeweging van mensen met een handicap. Met name de emancipatiebeweging van de Amerikaanse dovensamenleving heeft een groot effect gehad op Europese dovensamenlevingen. Wereldwijd taalkundig onderzoek heeft bij deze emancipatiebeweging een grote rol gespeeld. Met name de, ook voor de taalkundigen onverwachte ontdekking dat gebarentalen van dovensamenlevingen volwaardige natuurlijke talen zijn, heeft die emancipatiebeweging in een stroomversnelling gebracht. Tenslotte hebben bij deze kentering de ouders van dove kinderen een wigfunctie vervuld; tegen het einde van de jaren zeventig wensten zij de beperkingen die de orale methode aan vroege communicatie oplegde, eenvoudig niet meer te accepteren.

Deze kentering heeft onder andere haar weerslag gevonden in het Meerjarenprogramma intersectoraal gehandicaptenbeleid 1995-1998 *De perken te buiten*.³ De erkenning van de NGT maakt deel uit van dat programma.

³ *De perken te buiten. Meerjarenprogramma intersectoraal gehandicaptenbeleid 1995-1998. Tweede Kamer der Staten-Generaal. Nr. 24 170 Gehandicaptenbeleid.*

3.3

Een complex vraagstuk

Ondanks de opstelling van de twee staatssecretarissen die de commissie hebben ingesteld en ondanks het op zichzelf gunstige klimaat zoals in de voorgaande paragraaf geschetst, is de taak van de commissie geen eenvoudige. De instellingsbeschikking en de toelichting die daarvan deel uit maakt, noemen al enkele lastige kwesties die bij discussies over de erkenning van NGT een rol hebben gespeeld, en bij nadere beschouwing zijn er meer te ontdekken. In deze paragraaf noemen we de in de instellingsbeschikking aangeduide kwesties van standaardisatie, orale methode en dovensamenleving (vanuit dovencultuur en NGT-gebruik). In de volgende paragraaf komt de vergelijking met het Fries ter sprake.

3.3.1

Standaardisatie

Een van die lastige kwesties is de standaardisatie van de NGT die de instellingsbeschikking nodig acht door het uitgangspunt te betrekken 'dat iedereen die in dit land gebruik maakt van de Nederlandse Gebarentaal kan terugvallen op één officiële standaard.' Standaardisering van een taal, van iedere taal, is zoals bekend een gevoelig onderwerp. Er zijn altijd veel betrokkenen, men ziet in een taal een weerspiegeling van een nationale, regionale of groepsidentiteit, taal en cultuur van een gemeenschap zijn met emoties verbonden, en levende talen zijn aan voortdurende veranderingen onderhevig, die zich niet formeel laten reguleren. Dat is niet

anders voor de NGT, die een levende, natuurlijke taal is met zekere regionale varianten. Dialecten of varianten van een taal kunnen ontstaan wanneer regio's in een zekere mate van isolement ten opzichte van elkaar verkeren. Dovengemeenschappen concentreren zich van nature rond doveninstituten, en de vraag dient dus te worden gesteld of het historisch relatieve isolement van die instituutsgebonden gemeenschappen dialectvorming heeft bewerkstelligd. Die vraag zal in paragraaf 7.2.2 uitvoerig worden behandeld, en de conclusie zal zijn dat er geen dialecten, maar wel varianten van de NGT bestaan. De commissie stelt in dit advies dat, gegeven die varianten, standaardisatie nodig is. Zij is ook mogelijk. Ten dele kan standaardisatie geschieden door het nemen van gerichte maatregelen, ten dele zal er in toenemende mate sprake zijn van een natuurlijk standaardisatieproces, zoals in paragraaf 7.2 nader zal worden uitgewerkt.

3.3.2 *De orale methode*

Een andere kwestie is de al genoemde orale methode, het spraakafzien, mede met het oog op de integratie van doven in de (horende) samenleving: 'De commissie inventariseert welke effecten – positieve en negatieve – officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal kan hebben ten aanzien van de integratie van doven. Belangrijk aandachtspunt hierbij is, dat erkenning van de Nederlandse Gebarentaal als zodanig niet mag leiden tot verminderde aandacht voor de z.g. orale methode voor die auditief gehandicapten, die in staat zijn om zich door middel van die methode op een adequate wijze het spraakafzien c.q. de daaraan gekoppelde vaardigheden eigen te maken.' (Artikel 3 van de instellingsbeschikking).

Gelet op de in het voorgaande kort geschetste voorgeschiedenis zal duidelijk zijn dat deze kwestie met name in de dovengemeenschap gevoelig ligt, voor een deel door de gehanteerde terminologie; het hanteren van de aanduiding 'orale methode' lijkt immers te impliceren dat het om oralisme gaat. Dat is echter niet het geval. Het oralisme verwerpt immers het gebruik van gebarentaal, terwijl de instellingsbeschikking juist spreekt over de officiële erkenning van de NGT. Bedoeld kan derhalve alleen maar zijn dat de commissie, gegeven erkenning van de NGT, ook aandacht moet schenken aan de positie van gesproken Nederlands, met name in het onderwijs en aan de positie van degenen die de NGT niet kunnen of willen leren.

3.3.3 *Dovencultuur*

Dovencultuur en NGT hangen nauw met elkaar samen, maar zijn niet identiek. Wel kan gesteld worden dat de NGT een belangrijke – en misschien wel de belangrijkste – 'drager' van de dovencultuur is. Het zijn voornamelijk de dove NGT-gebruikers die zich met de dovencultuur verbonden voelen. Dit is niet verwonderlijk want taal en cultuur zijn nauw met elkaar verbonden. Doven identificeren zich met elkaar en vormen een cultuur doordat ze één van de belangrijkste dingen in het leven delen: een eigen vorm van communicatie. Door communicatie via een gemeenschappelijke taal ontstaat een gemeenschappelijke cultuur.

Tegelijkertijd is die taal het voertuig waarmee de cultuur wordt overgedragen en versterkt.

Doven beschouwen zichzelf als een culturele minderheid. Cultureel omdat zij deel uitmaken van de dovengemeenschap, en een minderheid omdat zij in de meerderheidsmaatschappij van de horenden leven.

Het leren van NGT en de verbinding met dovencultuur kan al op vroege leeftijd in het gezin gebeuren (zeker als het gaat om een doof kind van dove ouders), maar de dovencultuur ontstaat in feite op de doveninstituten, want daar begint het identificatieproces van dove kinderen. Daar herkennen kinderen elkaars behoefte aan communicatie en ontstaat een unieke communicatieve en sociale structuur. Zodra het dove kind deze vorm van communicatie als interactie begrijpt en in zich bewaart, laat het deze niet meer los. De gebarentaal is dan een onlosmakelijk onderdeel van de eigen identiteit geworden.

Zoals gezegd zijn doven te beschouwen als een culturele minderheid binnen de horende maatschappij. Veel doven worden geconfronteerd met een moeizame communicatie in de horende wereld. Het gaat dan met name om de substantiële en diepere betekenis van het gesproken woord waar veel dove mensen geen greep op hebben. Het is te vergelijken met een gesprek tussen horende Nederlanders die op vakantie met de Franse bevolking proberen te communiceren. Voor dove mensen is dit nog moeilijker omdat zij voortdurend in deze situatie leven. De omgeving voelt zich vaak niet bij machte om een interactie met doven op te bouwen en de dove mist een communicatievoertuig als het gaat om de overdracht van het gevoelsleven en andere informatie. Volledig assimileren in de horende wereld is niet voor iedere dove weggelegd. De meeste doven lukt dit niet en zij blijven zo vaak vreemdeling in eigen land.

3.3.4 NGT-gebruikers

De groep van NGT-gebruikers is niet identiek met de dovengemeenschap. Niet alle doven zijn gebruikers van de NGT, en daarnaast zijn er NGT-gebruikers met een (zeer) ernstige gehoorbeperking die niet doof zijn, dan wel zich niet tot de dovengemeenschap rekenen en voorts zijn er natuurlijk ook horende NGT-gebruikers. Voor al deze mensen is de erkenning van NGT van groot belang. Voor de werkzaamheden van de commissie, met name voor de berekeningen rond de financiering, is het nodig om deze groepen te kwantificeren, wat geen makkelijke taak is. Voor een deel hangt dit samen met de onduidelijkheid over de definitie van doofheid: wanneer is iemand doof en hoe is dat vast te stellen? Waar ligt precies de grens met ernstige slechthorendheid? Op dit moment zijn de meeste doven die de NGT gebruiken doof geworden op jonge leeftijd, deze groep wordt meestal aangeduid als prelinguaal doven; de commissie geeft in dit rapport de voorkeur aan de term 'vroegdoven' (zie paragraaf 6.3.2). Mensen die op latere leeftijd doof worden of 'postlinguaal doven' of 'laatdoven' kunnen ook NGT leren en gebruiken, maar deze groep is aanzienlijk kleiner (zie paragraaf 6.3.3). De groepen mensen met een

auditieve beperking zijn in verschillende verbanden georganiseerd: de groep vroegdooven vooral binnen het Dovenschap (tot 1-1-1997 de NEDO, Nederlandse Dovenorganisatie geheten), de laatdooven voornamelijk in het verband van de NVVS, de Nederlandse Vereniging van Slechthorenden. Mensen met bijzondere problemen hebben ook aparte verbanden zoals de Stichting Doof-Blinden, of de Stichting PlotsDoven. De commissie zal in dit rapport uitvoerig ingaan op de aard en omvang van deze groepen en op hun relatie tot de NGT.

3.4 Nederlandse Gebarentaal in vergelijking met het Fries

De instellingsbeschikking wijst de commissie op de relatie die er zou kunnen bestaan met het Fries. De commissie heeft daar zorgvuldig naar gekeken. Toch is het proces van de erkenning van het Fries naar haar oordeel niet geschikt als algemeen vertrekpunt voor haar eigen werkzaamheden. Daarvoor zijn de verschillen te groot. Dat neemt niet weg dat de commissie op onderdelen wel heeft kunnen aansluiten bij regelingen inzake het Fries.

De belangrijkste verschillen komen hieronder aan de orde.

3.4.1 Geleidelijk proces versus snelle regeling

De 'erkenning' van het Fries is eigenlijk een 60-jaar durend traject van verbreding van het gebruik geweest. De thematiek speelt al vanaf de jaren dertig. In die tijd werd er al wel les gegeven in de Friese taal op lagere scholen, maar in het rechtsverkeer wordt de Friese taal pas sinds de jaren vijftig op bescheiden schaal gebruikt. Een verdere uitbreiding van de plaats van het Fries in het officiële verkeer heeft sinds die tijd met name voortdurend de aandacht gehad en verschillende commissies hebben hierover geadviseerd. In 1956 kwam een wettelijke regeling voor het gebruik van het Fries in het rechtsverkeer tot stand. Het Fries werd onder verschillende beperkingen toelaatbaar geacht in het mondelinge rechtsverkeer. In 1984 adviseerde een provinciale werkgroep over nieuwe wettelijke regels voor het gebruik van het Fries in het rechtsverkeer.

De eerste rijkscommissie Friese taal werd ingesteld in 1981. Deze commissie bracht in 1985 een advies uit dat mede de aanleiding vormde tot het sluiten van een bestuursafpraak tussen het Rijk en Gedeputeerde Staten van Friesland in 1989. Deze bestuursafpraak 'Friese Taal en Cultuur' had met name betrekking op het bestuurlijke verkeer. In 1993 is de bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur geactualiseerd.

In 1989 werd via een wijziging van de instellingsbeschikking van 1981 de problematiek van het Fries in het rechtsverkeer overgedragen aan een commissie die hierover in 1992 een eindadvies uitbracht. Een aangepaste wet terzake is inmiddels door het parlement aangenomen.⁴

Voorts is op 1 juli 1995 in werking getreden een wijziging van de Algemene Wet Bestuursrecht in verband met opnemings van regels betreffende het gebruik van de taal in het bestuurlijk verkeer, waarbij de positie van de Fries taal expliciet wordt geregeld.

Voor de erkenning van de NGT geldt dat een dergelijk langdurig traject niet aanbevelenswaardig is. Op zichzelf kan een natuurlijke procesgang

⁴ Wet van 14 september 1995 tot wijziging van de Wet van 11 mei 1956 (Stb. 242), houdende enige regelen betreffende het gebruik van de Friese taal, in het bijzonder in het rechtsverkeer. Stb. 1995, 440.

van de bevordering van het gebruik van de NGT overwogen worden, echter niet voorafgaand aan een erkenning, maar juist op basis daarvan. Verder kan een uitwerking van de erkenning van de NGT zich niet beperken tot het onderwijs en het bestuurlijke verkeer.

3.4.2 *Mate waarin de erkenning zelf nog problematisch is*

Het ging bij het Fries niet zozeer om de erkenning van de Friese taal als taal; de eigenstandigheid van de Friese taal en het gegeven van een Friese taal- en cultuurgemeenschap stond eigenlijk niet ter discussie. Het ging en gaat om (het stimuleren van) het gebruik ervan. Bij de NGT is een meer principiële kwestie aan de orde. Gebarentaal is in het verleden onderdrukt en verboden geweest.

3.4.3 *Streektaal versus minderheidstaal*

Bij het Fries gaat het om een geografisch begrensde streektaal. Binnen die regio is het Fries nauwelijks als een minderheidstaal aan te merken.⁵ In het geval van het Fries doet zich de omstandigheid voor dat het provinciaal bestuur (als overheidsorgaan) goeddeels samenvalt met de taalregio zodat Provinciale Staten als representatief orgaan van de Friezen een gemakkelijk te legitimeren rol vervullen met betrekking tot het Fries (bijvoorbeeld vaststellen van de spelling en dergelijke) en het maken van bestuursafspraken met de landelijke overheid.

De NGT is een landelijk gespreide minderheidstaal, met een – in vergelijking met het Fries – zeer kleine groep van taalgebruikers – in hoofdstuk 6 beschrijft de commissie een potentiële gebruikersgroep van ongeveer 17.500 personen – die iedere weerspiegeling in een bestuursniveau of overheidsorgaan ontbeert.

3.4.4 *Taal en handicap*

Bij het Fries gaat het om taal, waarbij overigens de relatie tussen taal en cultuur een belangrijke is. Bij de NGT gaat het eveneens om een taal, en is er ook sprake van een cultureel aspect, maar er is meer aan de hand. Gebarentaal hangt samen met doofheid en doofheid is hoe dan ook mede te beschouwen als een beperking met allerlei sociale consequenties (handicap). De formele erkenning van de NGT is daarvan op zichzelf misschien nog wel los te koppelen, maar voor de concrete uitwerking van de betekenis van de erkenning voor het leren en gebruiken van de NGT geldt dat zeker niet.

De erkenning van de NGT kan dus veel minder dan in het geval van het Fries beperkt blijven tot een vooral bestuurlijk onderwerp.

⁵ Van de 600.000 inwoners is naar schatting tweederde Friessprekend (Bron: The position of the Frisian language in the Netherlands. Z.p., Mercator-education, 1995). Onderzoek uit begin jaren tachtig laat zien dat 94% van de inwoners van Friesland Fries kan verstaan, 75% Fries kan spreken, 65% Fries kan lezen en 10% Fries kan schrijven (De Friese Taal, Z.p., Mercator-education, 1978, p. 10).

4 Taal en gebarentaal

Box 1 Verder lezen (en kijken)

De commissie gaat slechts kort in op algemene taalkundige en psycholinguïstische beschouwingen. Voor een beter begrip van de analyse van de commissie en de betekenis van de voor te stellen erkenning, kan een nadere verdieping in de stand van zaken van het onderzoek in deze wetenschapsgebieden heel verhelderend zijn. Voor wie deze belangstelling heeft enkele leestips.

Het boek *Het taalinstinct*⁶ gaat vanuit een vooral psycholinguïstische invalshoek in op het verschijnsel taal en beschrijft op een gedegen en leesbare manier de huidige stand van zaken in het onderzoek. Gebarentaal krijgt daarbij ook nadrukkelijk de aandacht.

Voor een algemene introductie op de Nederlandse Gebarentaal komen de volgende boeken in aanmerking:

• *De Nederlandse Gebarentaal*⁷

• *Gebarentaal. De taal van doven in Nederland*⁸

• *De videoserie Nederlandse Gebarentaal in Beeld*, 12 korte afleveringen over de verschillende aspecten van de taal.⁹

Van een meer algemene strekking over doofheid maar met veel aandacht voor gebarentaal is

*Stemmen zien. Reis naar de wereld van de doven*¹⁰

⁶ Pinker, S., 1996. *Het taalinstinct*. Amsterdam, Contact.

⁷ Schermer, G., 1991. *De Nederlandse Gebarentaal*. Twello, Van Tricht.

⁸ Koenen, L. Bloem, T. en Jansen, R., 1993. *Gebarentaal. De taal van doven in Nederland*. Amsterdam, Nijgh en Van Diltmar.

⁹ *Nederlandse Gebarentaal in Beeld*. 1992, Publicatie Algemene Taalwetenschap, Universiteit van Amsterdam.

¹⁰ Sacks, O., 1989. *Stemmen zien. Reis naar de wereld van doven*. Amsterdam, Meulenhoff.

Dat de gebarentalen die in dovengemeenschappen worden gebruikt, volwaardige natuurlijke talen zijn, is pas sinds de zestiger/zeventiger jaren gemeengoed geworden bij taalkundigen en bij de doven zelf. Voordien werden die talen op zijn best gezien als handige, maar functioneel beperkte communicatiesystemen, en op zijn slechts als een soort pantomime, ongeschikt voor dagelijkse communicatie. Onderzoekers hier te lande, en anderen in Amerika en elders hebben hieraan een einde gemaakt. Tot verrassing van alle betrokkenen, wetenschappers en doven, bleken American Sign Language en andere gebarentalen semantisch, syntactisch, morfologisch en fonologisch alle essentiële eigenschappen met gesproken talen te delen. Anders gezegd, gebarentalen kunnen, net als gesproken talen, het schier onbeperkte werktuig zijn voor menselijke communicatie. Ook psycholinguïstisch bestaan er geen wezenlijke verschillen. Kinderen die een gebarentaal als moedertaal verwerven, doorlopen in het geval van vroegtijdig taalaanbod, dezelfde stadia in dezelfde leeftijdsfasen als horende kinderen. Communicatie in een gebarentaal verloopt even snel en effectief als in een gesproken taal. Gelijksortig hersenletsel leidt ook tot gelijksortige stoornissen in het gebruik van een gebarentaal als in het gebruik van een gesproken taal.

4.1 Enkele kenmerken van een natuurlijke taal

Het belangrijkste communicatiemiddel van mensen is taal. Elk kind verwerft een natuurlijke taal, de taal die in zijn of haar omgeving wordt gesproken. Natuurlijke talen zijn drastisch verschillend van andere communicatiemiddelen die in de natuur voorkomen, zoals de 'taal' van bijen of de 'taal' van dolfijnen. Niet alleen is taal het belangrijkste communicatiemiddel van de mens, het is ook het belangrijkste cognitieve werktuig

van de mens. Een groot deel van de dag spreken wij met onszelf; we gebruiken onze taal voortdurend om na te denken, zaken af te wegen, dingen die we mee maken te interpreteren, plannen te maken, enz.

Mensen kunnen hun taal gebruiken om over vrijwel elk onderwerp te communiceren of na te denken. Dat is alleen maar mogelijk omdat menselijke taal unieke eigenschappen bezit:

- Menselijke taal is generatief. Dit betekent dat mensen steeds nieuwe combinaties kunnen maken van een beperkt aantal kleine bouwstenen. De belangrijkste bouwstenen zijn de volgende. Elke taal kent fonemen. In gesproken talen zijn dat de klinkers en de medeklinkers waaruit woorden zijn opgebouwd. De meeste talen hebben niet meer dan enkele tientallen verschillende fonemen. Maar met dat kleine aantal kunnen steeds nieuwe woorden voor nieuwe begrippen worden gebouwd. Elke taal kent ook morfemen. De meeste morfemen zijn woorden, zoals 'bal', 'voet', enz., maar sommigen zijn dat niet, zoals de meervouds-s in 'lepels'. Morfemen zijn de kleinste betekenisdragende bouwstenen van een taal. Een normale Nederlandse volwassene heeft zeker 15.000 verschillende morfemen tot zijn beschikking. Uit die morfemen kunnen weer onbeperkt veel nieuwe combinaties worden opgebouwd, zoals 'voetbal', 'voetbalfan', 'voetbalfanclub', 'voetbalfanclubs', enz. Al die combinaties zijn zelf ook weer woorden. De woordenschat van een taal is dus in principe onbeperkt. En die woorden kunnen weer op onbeperkt veel manieren gecombineerd worden tot zinnen. Bijna elke zin die we produceren is weer een nieuwe combinatie van woorden. En met die zinnen kunnen we conversaties en hele gesproken teksten maken.

Het is echter niet mogelijk om zomaar elke combinatie te maken van fonemen, elke combinatie van morfemen, elke combinatie van woorden.

Een tweede belangrijke eigenschap van een natuurlijke taal is deze:

- Een natuurlijke taal heeft een grammatica. De combinatie van bouwstenen is aan strikte regels gebonden. In het Nederlands is, bijvoorbeeld, de nieuwe foneemcombinatie 'prol' wel mogelijk, maar 'rpol' niet. De woordcombinatie 'de doven hebben een taal' is wel mogelijk, maar 'de een taal doven hebben' is ongrammaticaal. Het geheel van die combinatieregels heet de grammatica van een taal. Ofschoon taalgebruikers de meeste regels van hun taal niet kunnen formuleren, kennen ze die wel impliciet; ze kunnen goed onderscheiden tussen wat wel en wat niet grammaticaal is. Ofschoon verschillende talen verschillende grammatica's hebben, zijn er heel grote overeenkomsten tussen de grammatica's van natuurlijke talen.

De grootste verschillen tussen talen zijn de verschillen in woordenschat. Dat hangt samen met twee andere belangrijk kenmerken van natuurlijke talen:

- De koppeling van woorden en hun betekenissen is arbitrair. Er is geen speciale reden waarom het begrip hond wordt aangeduid met het woord 'hond'. De Engelsen doen hetzelfde met 'dog', de Fransen met

'chien'. Elke natuurlijke taal is het product van een natuurlijke, historische ontwikkeling. Dat de Fransen een hond met 'chien' aanduiden is niet gebaseerd op een afspraak, noch op een voorschrift of decreet uit een ver verleden. Natuurlijke talen ontwikkelen zich spontaan in menselijke leefgemeenschappen. Groei en verandering van een natuurlijke taal is nauwelijks of niet van bovenaf te sturen.

- Talen kunnen ook enorm verschillen in de omvang van de woordenschat. Sommige talen gebruiken betrekkelijk weinig morfemen en morfeemcombinaties, andere heel veel. Dit hangt vooral samen met de maatschappelijke complexiteit. Met het toenemen van het aantal communicatie domeinen (bijvoorbeeld bestuurlijk, technisch, wetenschappelijk, juridisch, artistiek) neemt ook de woordenschat toe. De complexiteit van de combinatieregels, de grammatica van een taal, wordt hierdoor echter nauwelijks beïnvloed. In dat opzicht zijn alle natuurlijke talen ongeveer even complex.

4.2 Gebarentalen zijn natuurlijke talen

De ontdekking dat gebarentalen die in doorgangemeenschappen worden gebruikt complete natuurlijke talen zijn, kan niet in detail worden behandeld in dit rapport.¹¹ Het is echter al verhelderend om, met name voor de Nederlandse Gebarentaal, de juist genoemde kenmerken langs te lopen. Wie meer wil weten over het lexicon en de grammatica van de NGT zij verwezen naar de literatuur en het videomateriaal genoemd in Box 1. De aardigste – multimediale – introductie op de NGT wordt wellicht geboden door de Nederlandse Gebarentaal op CD-ROM.¹²

4.2.1 Een andere modaliteit

Ofschoon taal zich meestal als gesproken taal aan ons voordoet, moet men spraak en taal niet gelijkstellen. Spraak is een verschijningsvorm of modaliteit van taal. De ontdekking van de gebarentaalonderzoekers was dat gebaren, naast spraak, een alternatieve natuurlijke verschijningsvorm van taal kunnen zijn, één die spontaan verworven kan worden. Er kunnen dus twee modaliteiten van taal onderscheiden worden;

- de spraak-auditieve modaliteit, ofwel de gesproken taal die via het gehoor wordt waargenomen en via de spraakorganen geproduceerd;
- de visueel-gestuurde modaliteit, ofwel de gebarentaal, waarbij handen, bovenlichaam en gezicht voor de productie van gebaren ingezet worden en waarbij de ogen de waarneming verzorgen.

Het schrift is niet een andere modaliteit van taal, maar is een afgeleide vorm van de spraak. Woorden en zinnen kunnen ook schriftelijk worden gecommuniceerd, al is dat in de menselijke geschiedenis een heel recente verworvenheid, die door mensen niet spontaan wordt verworven. Anders dan voor gesproken talen zijn er tot nu toe voor gebarentalen geen praktisch bruikbare geschreven vormen ontwikkeld. Daar is geen principiële reden voor. Er bestaan bijvoorbeeld wel al wetenschappelijke notatiesystemen. Overigens kennen de meeste talen – in tegenstelling tot wat men wellicht zou verwachten – geen geschreven variant.

¹¹ Zie verder hierover: Klima, E. & Bellugi, U., 1979. *The signs of language*. Cambridge, Mass., Harvard University Press; Kyle, J. & Woll, B., 1985. *Sign language: the study of deaf people and their language*. Cambridge, Cambridge University Press; Poizner, H., Klima, E. & Bellugi, U., 1987. *What the hands reveal about the brain*. Cambridge, Mass., Bradford Books/MIT Press; Liddell, S.K., 1980. *Sign Language Syntax*. Den Haag. Mouton; Prillwitz, S. & Volhaber T. (eds), *Sign language research and application*. Hamburg. Signum Verlag; Schermer, G. e.a., 1991. *De Nederlandse Gebarentaal*. Twello, Van Tricht; Stokoe W., 1960. *Sign Language Structure*. Studies in Linguistics. Occasional Papers 8. Buffalo, University of Buffalo Press; Bergman, B., 1982. *Studies in Swedish Sign Language*, Stockholm University. Pizzuto, E., *Italian Sign Language*. In: Gallaudet *Encyclopedia of Deaf People and Deafness*. New York, MacGraw Hill, Vol. 3, 85-89.

¹² De Nederlandse Gebarentaal op CD-ROM, 1996. Amsterdam, NSDSK.

4.2.2 Enkele kenmerken van gebarentalen

Net als een gesproken taal, kent een gebarentaal fonemen, morfemen, woorden en zinnen. Alleen worden de woorden 'gebaren' genoemd. In een gesproken taal bestaan woorden uit fonemen, klinkers en medeklinkers. In een gebarentaal bestaan gebaren ook uit bouwstenen, die dan ook overdrachtelijk 'fonemen' worden genoemd.

De belangrijkste basiselementen waaruit de gebaren van de NGT zijn opgebouwd, zijn goed in kaart gebracht.¹³ Het gaat om:

- de plaats waar het gebaar gemaakt wordt (voor het lichaam, bij het hoofd, op het gezicht etc.);
- de handvorm waarmee het gebaar gemaakt wordt; in de NGT komen ongeveer 70 verschillende handvormen voor, in te delen in een achttal groepen;
- de oriëntatie van de hand: de richting waarin handpalm en vingers wijzen bij het maken van het gebaar;
- de beweging: het verplaatsen van de hand(en) of vingers bij het gebaar;
- het non-manuele deel van het gebaar; al die aspecten van het gebaar die niet door de handen worden uitgevoerd zoals mimiek, lichaamshouding en vaak ook lip-/mondbewegingen (die veelal geen relatie vertonen met het gesproken Nederlands).

Die elementen kunnen op allerlei manieren worden gecombineerd, waardoor nieuwe gebaren worden gevormd. Maar niet elke combinatie is mogelijk. Er bestaan strikte combinatieregels. De dove die NGT als moedertaal heeft ziet meteen wat wel en niet kan. Gebarentalen verschillen ook systematisch in dat opzicht; wat in de ene taal kan is in de andere onmogelijk.

De Nederlandse Gebarentaal heeft, net als elke gesproken taal, een bestand aan morfemen, de kleinste betekenisdragende gebaren. Die morfemen kunnen weer onbepaald worden gecombineerd tot complexe gebaren. De gebarenschat is dus in principe onbepaald. Met die gebaren, simpel of complex, kunnen eindeloos veel nieuwe zinnen worden gemaakt. Gebarentalen, ook de NGT, zijn net zo generatief als gesproken talen, hebben combinatieregels en een grammatica, die in complexiteit niet verschilt van de grammatica's van gesproken talen.

Er heeft nogal eens twijfel bestaan over de vraag of de koppeling van gebaren en hun betekenis arbitrair is, net zoals de koppeling van gesproken woorden en hun betekenis. Honderd jaar geleden meenden taalkundigen en psychologen dat dit niet het geval was. Men dacht dat gebaren uitsluitend iconisch waren, het begrip 'pakken' wordt aangeduid door de vuist dicht te knijpen, het begrip 'baard' wordt aangeduid door de hand om de kin te vatten en een eindje naar beneden te bewegen, etc. Men meende dus ook dat alle doven in de wereld ongeveer dezelfde gebarentaal hadden.

¹³ Schermer, G., 1991.
De Nederlandse Gebarentaal. Twello,
Van Tricht; p. 62 e.v.

¹⁴ Er is wel een poging gewaagd om, naar analogie van het Esperanto, een universele gebarentaal te ontwikkelen, het zogeheten Gestuno. Net als bij het Esperanto is het succes daarvan maar beperkt.

De opvatting dat er een algemene gebarentaal is, of dat zoiets vrij eenvoudig ingevoerd zou kunnen worden, is overigens nog geregeld aan te treffen.¹⁴ Hierover is inmiddels betrekkelijk veel onderzoek verricht, en de conclusie is: gebaren zijn willekeurig, zij het soms iconisch, en taal-specifiek. De oorsprong van een gebaar in een gebarentaal is vaak iconisch. Maar zelfs daar bestaat een grote mate van willekeurigheid. Het gebaar voor water in de NGT beeldt een vlakke golfbeweging uit; in een andere gebarentaal (Toeareg) is het iets als uit de holle hand drinken – totaál verschillende gebaren. In de loop van de geschiedenis worden oorspronkelijk iconische gebaren aanzienlijk gestileerd, waardoor de iconische herkenbaarheid afneemt. Wanneer meerdere morfemen tot complexe gebaren worden gecombineerd gaat dat bijna altijd ten koste van de iconiciteit. Psycholinguïstisch onderzoek heeft aangetoond dat doven bij de waarneming van gebarentaal van de iconiciteit weinig of geen gebruik maken. Gebaren zijn in ieder geval zo arbitrair dat, net als gesproken talen, gebarentalen onderling niet verstaanbaar zijn. Toch kan de resterende iconiciteit bij het eerste contact tussen gebarentalen enige steun bieden.

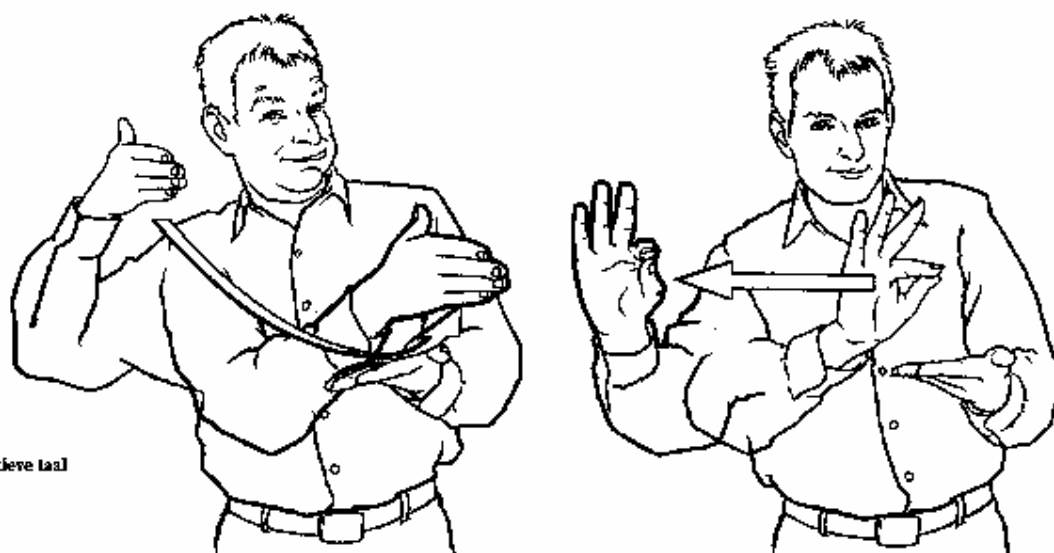
Gebarentalen, ook de NGT, zijn gegroeid in een historische ontwikkeling, niet uitgevonden of gedecreteerd van boven af. De NGT heeft, evenals de American Sign Language, haar oorsprong in het lexicon van de Franse Gebarentaal uit de achttiende eeuw. De destijds door Guyot naar de Groningse dovenschool meegebrachte gebaren zijn door de daar gevormde dovengemeenschap overgenomen, en vormen de basis voor de NGT die zich sindsdien over vele generaties in Nederland heeft ontwikkeld. De oorsprong van de Vlaamse Gebarentaal is een heel andere. De twee talen zijn onderling dan ook zeer verschillend.

4.2.3 *Het lexicon*

De gebarenschat van de NGT is nog niet volledig gedocumenteerd. Vast staat dat dit lexicon aanzienlijk kleiner is dan de woordenschat van gesproken Nederlands. Dat ligt voor de hand, niet alleen omdat NGT bijna honderd jaar onderdrukt of 'verboden' is geweest, maar ook omdat dove Nederlanders, mede door de complicaties van een orale opvoeding, tenauwernood aan de grote domeinen van het maatschappelijk leven deelnamen (bestuur, techniek, wetenschap, etc.). Toch zijn er inmiddels 15.000 gebaren geïnventariseerd. Daarover zijn verschillende gebarenwoordenboeken uitgegeven, alsmede de reeds vermelde CD-ROM.¹⁵ Het ligt in de lijn van de verwachting dat met de erkenning van de NGT en de te verwachten snel toenemende participatie van dove mensen aan het maatschappelijk verkeer een snelle uitbreiding van het lexicon zal plaatsvinden. Dit proces is tot op zekere hoogte stuurbaar, en de commissie doet daartoe ook aanbevelingen.

¹⁵ *Handen uit de Mouwen* (1984). *Basisgebarenschat* (1989). *Gevoelsgebaren* (1991) en de in voetnoot 12 aangehaalde CD-ROM; alle uitgegeven door de NSDSK.

Natieve taal



4.3 Natieve Taal

4.3.1 *Natuurlijke taalverwerving*

Talen die voldoen aan de omschrijving gegeven in paragraaf 4.1 worden **natuurlijke talen** genoemd. Dat verwijst naar de taal zelf, die op een natuurlijke wijze ontstaan en gegroeid is, maar het verwijst ook naar het proces van taalverwerving door het jonge kind, dat op een natuurlijke wijze plaatsvindt. 'Taligheid' is ons mensen aangeboren. Elk normaal kind verwerft op vroege leeftijd de taal die in zijn of haar omgeving wordt gesproken. Wanneer er in die omgeving voldoende taalaanbod is, vindt de taalverwerving van het kind als vanzelf plaats. Niet dat het kind zich daarbij niet moet inspannen, maar ook dat doet het van nature, spontaan. Elk kind kan in die vroege levensfase elke natuurlijke taal als eerste taal verwerven, of het nu Nederlands is, Chinees of Swahili. Maar het maakt ook niet uit of het een gesproken taal is dan wel een natuurlijke gebarentaal. Een doof kind van dove ouders verwerft de gebarentaal op een net zo natuurlijke wijze en volgens hetzelfde ontwikkelingspatroon als een horend kind van horende ouders een gesproken taal leert.

Die eerste taal van een kind speelt een cruciale rol in zijn cognitief-sociale ontwikkeling. In het Engels heet die taal iemands *native language*. Omdat dit een kernbegrip is in dit advies, vertaalt de commissie die term met 'natieve taal'. Iemands natieve taal is die natuurlijke taal die iemand als eerste taal, en functioneel volledig heeft verworven. Niemand verwerft een taal ooit, het zij gesproken of gebaard, volledig, dat wil zeggen inclusief de complete woordenschat zoals voor het Nederlands het hele WNT (Woordenboek der Nederlandse Taal). Maar wel functioneel volledig. Dat betekent dat iemand in de betreffende taalgemeenschap wordt herkend als 'eigen', en die taal in het leven van alledag zonder moeite gebruikt.

4.3.2 *Het belang van een natieve taal*

Een natuurlijke taal is zowel ons belangrijkste communicatiemiddel als ons belangrijkste cognitieve werktuig (zie 4.1). Dat de normale natieve taalverwerving zich bij mensen zo opvallend vroeg in het leven afspeelt (in hoofdzaak al voor de vijfde verjaardag) wijst al op het grote sociaalbiologische belang van taal in de ontwikkeling van een menskind. Dank zij die vroege verwerving kan het kind al heel vroeg participeren in een sociale omgeving waarin taal het belangrijkste communicatiemedium is. Tevens kan het kind die taal meteen gebruiken om voor zichzelf die complexe wereld van mensen met bedoelingen, handelingen, gebeurtenissen, objecten en artefacten te ordenen en beheersbaar te maken.

Natieve taalbeheersing is een noodzakelijke voorwaarde voor een normale cognitief-sociale ontwikkeling. Een kind zonder natieve taal blijft onherroepelijk achter in het verwerven van sociale rollen, in het verwerven van basale feitenkennis, in de participatie aan de lokale cultuur. En dit kan niet zonder gevolgen blijven voor de persoonlijkheidsontwikkeling. Die cognitief-sociale competentie is een voorwaarde voor zelfvertrouwen, voor normale zelfontplooiing, onderwijs- en arbeidsparticipatie, en uiteindelijk voor menselijk geluk. In paragraaf 14.3 waar de commissie de dovenhulpverlening bespreekt, wordt ingegaan op het verband tussen doofheid en psychosociale problematiek, waarbij het ontbreken van een natuurlijke taalverwerving een belangrijke factor blijkt te zijn.

4.3.3 *Gebarentaal als de natieve taal van prelinguaal doven*

Voor kinderen die al vóór hun derde verjaardag doof waren, geldt dat gebarentaal de enige taal is die zij op een natuurlijke manier kunnen verwerven. Zulke prelinguaal dove kinderen kunnen – tot op zekere hoogte en in wisselende mate – een gesproken taal leren beheersen, maar dit proces is niet op te vatten als natuurlijke eerste taalverwerving. Gesproken taal kan door prelinguaal doven alleen maar bewust en met heel veel inspanning worden aangeleerd. Het leren van Nederlands door zo'n kind is een beetje te vergelijken met het leren van een vreemde gesproken taal door een horende, waarbij de horende overigens in het voordeel is omdat de vreemde taal dezelfde, gesproken modaliteit heeft als zijn natieve taal.¹⁶ Het Nederlands kan voor prelinguaal dove kinderen op zijn best een tweede taal worden, hetgeen overigens een zeer goede beheersing ervan geenszins uitsluit.

De constatering dat gebarentaal de enig mogelijke natieve taal is voor prelinguaal doven en dat zo'n natieve taal onontbeerlijk is voor de volledige cognitief-sociale ontplooiing van het kind impliceert overigens geenszins dat de vroege verwerving van de NGT net zo probleemloos kan verlopen als de vroege verwerving van het Nederlands door horende kinderen. Met name in gevallen waarbij de ouders horend zijn en er sprake is van een orale benadering of een benadering waarbij gebaren spraakondersteunend gebruikt worden, wordt gebarentaal later (soms pas in de adolescentie) en op bijzondere wijze (via aanbod van andere dove kinde-

¹⁶ Zie met name het recente artikel van R.A. de Vries en A.E. Baker, 1996. Een ongehoorde prestatie. Over woordvolgordeverschijnselen in het Nederlands van dove kinderen. In: Van Horen Zeggen, 4-9.

17 Bronnen: Goldin-Meadow, S. & Mylander, C., 1990. Beyond the input given: the child's role in the acquisition of language. *Language*, vol. 66, 2, 323-355; Knoors, H., 1992. Exploratie van de gebarenruimte. Dissertatie Universiteit van Amsterdam, Delft, Eburon Publishers; Tarvoort, B., 1993. Structurele analyse van visueel taalgebruik binnen een groep dove kinderen. Dissertatie Universiteit van Amsterdam.

ren, die dus ook nog gebarentaal aan het leren zijn) verworven. Hoewel strikt genomen bij deze kinderen niet gesproken kan worden van gebarentaal als natieve taal, omdat daarvoor de natuurlijke voorwaarden ontbreken, wijst onderzoek uit dat er zelfs bij deze kinderen al vroeg sprake is van een sterke neiging tot verwerving en gebruik van vormen van deze gebarentaal, ook al is het taalaanbod gering, laat, onvolledig of onsystematisch. De neiging om zich in gebaren uit te drukken is zeer dwingend. Helaas wordt bij een dergelijk verarmd taalaanbod de uiteindelijke vaardigheid in gebarentaal blijvend beperkt, zoals uit onderzoek blijkt.¹⁷ Men moet dan constateren dat het kind geen natieve taalbeheersing heeft. Gelukkig is het taboe dat er in Nederland een eeuw lang heeft bestaan op het gebruik van NGT, zowel thuis als in het onderwijs, vanaf de jaren tachtig langzaam maar zeker doorbroken, zodat de voornaamste reden voor laat en onvolledig taalaanbod is weggefallen. Dat betekent echter niet dat het er nu allemaal eenvoudig aan toe kan gaan. Om voor vroeg, systematisch taalaanbod te zorgen, moeten de (meestal horende) ouders en verzorgers voldoende beheersing hebben van de NGT wanneer het kind rijp is voor eerste taalverwerving en dat komt niet vanzelf. De commissie doet in dit advies (paragraaf 7.4) concrete aanbevelingen om het NGT-taalaanbod voor dove kinderen zo groot mogelijk te maken.

4.3.4 *Gebarentaal als tweede taal van postlinguaal doven*

De functie van Nederlandse Gebarentaal is echter geenszins beperkt tot prelinguaal doven. Integendeel, ook voor postlinguaal doven is de beheersing van de NGT veelal onontbeerlijk. Postlinguaal doven hebben het Nederlands als natieve taal verworven, en kunnen de NGT als tweede taal leren. Hoe jonger de persoon, hoe gemakkelijker de verwerving. Kinderen tot hun vijfde kunnen de NGT zeer snel leren en zullen daar veel baat van hebben in hun onderwijs (zie paragraaf 6.3.2). Ook mensen die op latere leeftijd doof worden dienen geïntegreerd te blijven in onze maatschappij; voor velen is daarbij een behoorlijke beheersing van NGT onontbeerlijk. Het volgen van onderwijs in zaakvakken, het participeren aan vergaderingen van allerlei aard, de mondelinge omgang met politie of justitie en met artsen, het zijn alle situaties waarin spraakafzien vaak onvoldoende soelaas biedt. Thans reeds maken laatdoven in zulke en andere soortgelijke omstandigheden met veel profijt gebruik van doventolken, ondanks het feit dat zij het Nederlands beheersen. De commissie doet ook concrete aanbevelingen om het taalaanbod voor kinderen in deze categorie zo groot mogelijk te maken en om de communicatie met naasten te vergemakkelijken.

¹⁸ Hierbij worden de letters van het alfabet door bepaalde handvormen uitgebeeld; het gaat hier om een hulpmiddel om onbekende woorden of namen te verduidelijken of Nederlandse woorden mee aan te geven waarvoor geen gebaarequivalent bestaat.

4.4 NGT, Nederlands-met-Gebaren en Totale Communicatie

Natuurlijke gebarentalen moeten zorgvuldig worden onderscheiden van bedachte, ondersteunende gebarensystemen zoals het zogeheten Nederlands-met-Gebaren (NmG) of de vingerspelling.¹⁸ Ook moet de NGT niet worden verward met de methode van Totale Communicatie (TC). Dit laatste is een pedagogische benaderingsmethode, waarin de NGT een belangrijke rol speelt, maar die niet met de NGT samenvalt. Tenslotte zijn gebarentalen zorgvuldig te onderscheiden van pantomime, die weliswaar met gebaren werkt, maar dan toch voornamelijk met beelden, en die geen generatieve taal is met een grammatica en een lexicon. In het onderstaande wordt kort ingegaan op het Nederlands-met-Gebaren en op Totale Communicatie, omdat in beide de NGT een zekere rol speelt.

4.4.1 *Nederlands-met-Gebaren*

NmG wordt soms ook aangeduid als *simultane communicatie* omdat er tegelijkertijd gesproken wordt en gebaren worden gemaakt. Er wordt gesproken in het Nederlands, waarbij de woorden ter verduidelijking tevens van gebaren worden voorzien. De gebaren worden veelal ontleend aan de NGT, maar verder worden de grammatica en syntaxis van het Nederlands gevolgd. Het gesprokene wordt vrij letterlijk en vooral ook synchroon in gebaren vertaald of met gebaren begeleid. Een van de oogmerken om NmG te gebruiken is dan ook dat kinderen zich daarmee de woordvolgorde van de gesproken taal eigen kunnen maken. Door het gesproken Nederlands als het ware te visualiseren probeert men de verwerving van de Nederlandse taal te vergemakkelijken. Het gebruik van NmG vindt in die zin deels plaats met eenzelfde doelstelling als de orale methode (namelijk om het leren van het Nederlands te bewerkstelligen); NmG is echter beter toegesneden op de visueel-manuele gerichtheid van de dove en heeft daardoor meer succes dan het exclusief gebruik van het gesproken Nederlands, zij het dat dit succes met name in het bevorderen van de communicatie gezocht dient te worden.

NmG kan, afhankelijk van de situatie, zowel opgevat worden als een gebarensysteem en als een contacttaal, een zogenaamd 'pidgin'. Als er sprake is van een gebruik van NmG met een duidelijk pedagogisch en onderwijskundig objectief, een gebruik waarbij opvoeders en leerkrachten getraind worden in het tegelijkertijd spreken en gebaren, dan moet NmG beschouwd worden als een gebarensysteem, ook al is het zo dat voor het ondersteunen van de spraak met gebaren in Nederland geen geformaliseerde regels opgesteld zijn. Dit gebarensysteem onderscheidt zich van de NGT, niet alleen omdat sprake is van een bedacht systeem, maar ook omdat aan NmG bewust de grammaticale regels van het Nederlands ten grondslag liggen, terwijl bij de NGT sprake is van een eigenstandige grammatica, grotendeels losstaand van die van het Nederlands.

Soms echter is het NmG een resultante van taalcontactsituaties. Gebruikers van verschillende talen die met elkaar willen communiceren en elkaars talen niet of onvoldoende beheersen, creëren daarbij soms een contacttaal, een pidgin. Dat is niemands natieve taal, en ook altijd een nogal gebrekkige taal. Iets soortgelijks kan zich voordoen bij horende ouders die de Nederlandse Gebarentaal leren. Wanneer zij tegelijk met hun dove en horende kinderen converseren, combineren ze vaak onbewust spraak en gebaren om de communicatie voor alle betrokkenen toegankelijk te maken. Het daaruit resulterende Nederlands-met-Gebaren kan men dan zeker beschouwen als een pidgin.

Op grond van (psycho)linguïstische overwegingen kunnen kanttekeningen geplaatst worden bij het gebruik van NmG als primair taalaanbod voor dove kinderen. NmG combineert feitelijk elementen van twee talen, waarbij de gehanteerde grammatica die van de minst toegankelijke taal, het gesproken Nederlands is. In de praktijk blijkt niet alleen dat dit NmG moeilijker op een redelijk optimale wijze te gebruiken is als vaak wordt aangenomen (ouders en leerkrachten communiceren zelfs vaak beter in NmG als ze eerst NGT leren), maar ook biedt het gebruik voor kinderen onvoldoende inzicht in de grammatica van het Nederlands. Dove kinderen zelf maken in hun taalgebruik weliswaar gebruik van de gebaren uit NmG, maar ordenen deze in grammaticale verbanden die veel overeenkomst vertonen met de grammatica van de NGT. Een primair aanbod van NmG lijkt derhalve weinig dienstig te zijn voor de eerste taalverwerving, al kan niet ontkend worden dat NmG in communicatief opzicht ook bij dove kinderen enige vruchten heeft afgeworpen.

De commissie wijst het gebruik van NmG dan ook niet categorisch af. Dat gebiedt ook al de realiteitszin. Net zoals men gebarentalen nooit heeft kunnen uitbannen, zal men niet kunnen tegenhouden dat met name horende ouders (maar ook docenten en hulpverleners) zich zullen willen, of moeten, 'behelpen' met bijvoorbeeld NmG. De behoefte aan een contacttaal in een situatie waarin men de natieve taal niet deelt, is immers enorm groot. Vanuit de Totale Communicatie benadering (zie paragraaf 4.4.2) biedt NmG wel degelijk mogelijkheden bij het bevorderen of handhaven van communicatie met andere doelgroepen zoals meervoudig gehandicapten, slechthorende kinderen en ernstig verstandelijk gehandicapte kinderen.

Wel luidt het standpunt van de commissie dat NmG niet het primaire (ortho)pedagogische middel bij de taalverwerving (van zowel de NGT als het Nederlands) kan zijn.

4.4.2 Totale Communicatie

Voor 'Totale Communicatie' (TC) geldt eveneens dat het niet om een taal gaat; het is zelfs de vraag of het om een taalkundig concept gaat. Het gaat bij TC om een brede benadering van opvoeding en onderwijs aan dove kinderen. Deze handelingsvisie beklemtoont het belang van intensief en kwalitatief goed contact met dove kinderen voor een optimale taal- en

¹⁹ Knoors, H., 1992. Exploratie van de gebarenruimte. Dissertatie Universiteit van Amsterdam, Delft, Eburon Publishers.

²⁰ Een duidelijke 'systeemscheiding' is nodig, bijvoorbeeld de ene ouder spreekt consequent de ene taal en de andere ouder de andere taal.

totaalontwikkeling en sluit bij dat contact geen enkel communicatiemiddel *à priori* uit.¹⁹

Vanuit (ortho)pedagogisch opzicht valt een dergelijke benadering soms zeker te verantwoorden. Taalkundig gezien, kan het echter niet beschouwd worden als een geschikte wijze om een natieve taal te verwerven.

Uit onderzoek naar taalverwerving blijkt namelijk dat als tegelijkertijd verschillende talen geleerd moeten worden het aanbod zodanig gestructureerd moet zijn dat het kind de talen leert onderscheiden.²⁰

Bij TC lopen de verschillende communicatiemiddelen vaak teveel door elkaar. Dat vergroot weliswaar de kans dat in elk geval een deel van de boodschap overkomt, maar het maakt de NGT minder saillant als mogelijke natieve taal voor het kind. Met andere woorden: als de doelstelling is om kinderen NGT te leren, kan men het beste afzien van TC. De beste manier om NGT te leren is om het kind in een zo natuurlijk en rijk mogelijke NGT-omgeving te plaatsen.

4.4.3 *Beperking tot NGT*

De taakstelling van de commissie heeft nadrukkelijk betrekking op de NGT en in het verlengde daarvan op de doelgroep van vroegdoven (zoals gedefinieerd door de commissie in paragraaf 6.3.2). In het vervolg van het advies blijft dat ook het vertrekpunt. Dat doet niets af aan de zinvolheid en bruikbaarheid van gebaren- dan wel communicatiesystemen zoals NmG en TC, of de specifieke gebarensystemen voor doofblinden. Het gaat daarbij echter niet om volwaardige natuurlijke talen. Deze gebaren- of communicatiesystemen kunnen voor de cognitief-sociale ontwikkeling van het kind ook niet die functie hebben die de NGT als natieve taal heeft. Uiteraard kunnen zij heel wel een pedagogische of orthopedagogische functie voor die ontwikkeling hebben, maar een andere. Dat valt echter buiten het bestek van deze commissie, die zich dient uit te spreken over de erkenning van NGT.

4.5 *Conclusie*

De vraag of gebarentalen natuurlijke talen zijn als alle andere, kan gegeven de huidige stand van zaken in het taalkundig onderzoek zonder meer bevestigend beantwoord worden. Er is voor de commissie dan ook geen aanleiding om zich nog uitgebreid over deze vraag te buigen of nader onderzoek te doen.

Deze conclusie leidt als vanzelf tot een nadere afbakening van de reikwijdte van het advies van de commissie. Voor zover erkenning van de Nederlandse Gebarentaal aan de orde is, heeft dat primair betrekking op de gebarentaal als natieve taal van prelinguaal doven. Tevens spreekt de commissie zich dan uit over het Nederlands als tweede taal. Nederlandse vroegdove mensen dienen naar de mening van de commissie tweetalig te worden opgevoed.

5

Uitgangspunten

Nu in het voorgaande hoofdstuk de conclusie is geformuleerd dat de NGT een volwaardige natuurlijke taal is, kan de commissie de overstap maken naar het formuleren van een aantal uitgangspunten die vervolgens richtinggevend zijn bij het uitwerken van de concrete aanbevelingen.

5.1 **Recht op een natieve taal**

Allereerst is er een principieel uitgangspunt: ieder mens heeft in de ogen van de commissie recht op de verwerving en het gebruik van een natieve taal, omdat de beheersing van een natieve taal voorwaarde is voor het ontplooiën van een volwaardig menselijk bestaan. Voor (prelinguaal) doven geldt dat een gebarentaal de enige is die zij als natieve taal kunnen verwerven. Elk prelinguaal doof kind in Nederland heeft dus het recht op de verwerving van Nederlandse Gebarentaal als natieve taal en op het gebruik van die taal.

Voor de commissie ligt het primaire vertrekpunt bij de erkenning van de NGT dus in de overeenkomst tussen dove en horende mensen.

Erkenning van de NGT wordt niet beargumenteerd uit de compensatie van een verschil of een tekort. Dat er sprake is van een andere taal en van een ander communicatiekanaal is juist, maar niet relevant. Dat er op allerlei punten reden is voor compensatoire maatregelen, gegeven een historische periode van marginalisering van doven, is eveneens juist, maar in dit verband niet aan de orde. De commissie ziet erkenning van de Nederlandse Gebarentaal als een principiële aangelegenheid, niet als een tijdelijke compensatiemaatregel.

Behalve het belang op individueel niveau, is er met de erkenning van de NGT een tweede belang gemoeid, een belang op het niveau van dovensgemeenschap. De dovensgemeenschap is een taalgemeenschap: de gemeenschappelijke taal is een zeker zo belangrijk constituerend element als de gemeenschappelijke handicap. De erkenning van de NGT is mede een erkenning van het feit dat de dovensgemeenschap een taal- en cultuurgemeenschap is (in plaats van enkel een gemeenschap van lotsverbonden gehandicapten). Dat is uit emancipatoir oogpunt van groot belang. Bovendien is het bestaan van deze taalgemeenschap een noodzakelijke voorwaarde voor het in stand houden en voor de verdere (lexicale) ontwikkeling van de NGT. Dat op zichzelf is weer een conditie voor het kunnen aanbieden van NGT als natieve taal aan prelinguaal doven. Het individuele en gemeenschapsbelang van de erkenning van de NGT zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

²¹ Ieder mens heeft, vanuit zijn sociale wezen, behoefte aan talige communicatie. Een mens moet communiceren, net zoals hij moet eten. Daarom heeft ieder mens recht op een natieve taal (en recht op voedsel). De commissie formuleert hier nog niet een specifiek juridisch recht; dat komt elders in het advies aan de orde.

Het uitgangspunt van de commissie is dus van algemene aard: ieder mens, horend of doof, heeft recht op een natieve taal.²¹ Tegelijkertijd dienen er enige (rand)voorwaarden te worden geschapen om het genot en de uitoefening van dit recht te kunnen verzekeren. Bovendien acht de commissie het niet toelaatbaar wanneer mensen vanwege hun natieve taal zonder objectieve rechtvaardiging worden achtergesteld bij anderen. Voor prelinguaal doven is een gebarentaal de enige taal die als natieve taal verworven kan worden. De gesproken taal, i.c. het Nederlands wordt dan een onmisbare tweede taal. Postlinguaal doven hebben reeds een gesproken taal als natieve taal. Zij kunnen een gebarentaal met veel profijt als tweede taal verwerven (vergelijk het volgende uitgangspunt; zie ook paragraaf 4.3.4 en paragraaf 7.3.).

5.2 Functiebeperking

Ondanks het principiële karakter van het eerste uitgangspunt, vat de commissie doofheid óók op als een functiebeperking; in een horende samenleving zijn doven mensen met een handicap (zie voor een omschrijving van deze begrippen paragraaf 6.2.). Erkenning van de NGT zal de effecten van deze functiebeperking kunnen verminderen en de communicatieve vaardigheid van doven kunnen vergroten, zowel in het verkeer tussen doven onderling als tussen doven en horenden. Mensen met een handicap maken vanouds aanspraak op zorg. Het beroep dat op die zorg gedaan wordt, kan op termijn en/of in bepaalde gevallen wellicht afnemen als een effect van de erkenning, maar het recht op zorg kan niet voor een erkenning worden ingewisseld. Erkenning van de NGT heft de doofheid niet op, impliceert niet het einde van de dovenscholen, maakt het gebruik van gehoorapparatuur niet overbodig, en neemt de behoefte aan specifieke dovenhulpverlening niet weg.

5.3 Tweektaligheid

Doven leven in een horende en sprekende maatschappij en maken daarvan deel uit. Integratie van doven in deze horende maatschappij is, naar de mening van de commissie, noodzakelijk, maar mag niet ten koste gaan van de eigen taal en cultuur. Ook al is er zeker sprake van een eigen culturele identiteit van de dovengemeenschap, toch zijn doven voluit Nederlanders en niet zomaar te vergelijken met andere culturele minderheden. Een erkenning van de NGT mag het isolement van doven (ten opzichte van de maatschappij) niet vergroten, maar dient naast een erkenning van de eigen identiteit en cultuur van de doven vooral ook een motor voor integratie en participatie te zijn. Erkenning van de NGT dient dan ook gepaard te gaan met een duidelijke uitspraak over tweektaligheid.

Het standpunt van de commissie luidt als volgt: om volwaardig te kunnen functioneren in de samenleving is het noodzakelijk dat leden van de Nederlandse samenleving (horenden zowel als doven) het Nederlands op behoorlijk niveau beheersen. Dat is nodig om deel te kunnen nemen aan de verschillende maatschappelijke domeinen, maar het is ook noodzakelijk om op te kunnen komen voor de eigen en groepsbelangen. Het beleid

²² Voor een recent literatuuroverzicht, zie Coerts, J. 1997. The relationship between first language skills and reading in deaf children. Rapport, Algemene Taalwetenschap, Universiteit van Amsterdam. Zie met name ook Donath, P., Hase, U., Prillwitz, S. & Wempe, K. Eine Minderheit verschafft sich Gehör. Textdokumentation zur Anerkennung der Gebärdensprache Gehörloser. Hamburg, Signum, 1996; Hansen, B. Sign language and bilingualism: a focus on an experimental approach to the teaching of deaf children in Denmark. In J. Kyle (eds.), 1987. Sign and School. Using signs in deaf children's development. Clevedon, Multilingual Matters Ltd., met name p. 81-87; Heiling, K. The development of deaf children. Academic achievement level and social processes. Hamburg, Signum Press, 1995; Knoors, H., 1993. Over realiteiten en verwachtingen, voetangels en klemmen. Taalkundige overwegingen bij een tweetalig scholingsconcept voor dove kinderen. Van Horen Zeggen 34, 2, 31-39; Knoors, H., & Van Dijk, J., 1996. Pedagogische en didactische consequenties van tweetalig dove-onderwijs. Van Horen Zeggen 36, 4, 10-16; Mashie, S.N. Educating deaf children bilingually: with insights and applications from Sweden and Denmark. Washington, Gallaudet University Press, 1995.

gericht op de positie van mensen met een handicap gaat de laatste jaren steeds meer in de richting van 'gelijke rechten en plichten', terwijl voorheen mensen met een handicap feitelijk nogal eens ontheven werden van de gewone rechten en plichten zoals die voor ieder ander gelden op de terreinen van wonen, werken, leren en recreëren. Deze nieuwe benadering spreekt ook duidelijk uit het recente gehandicaptenbeleid.

De commissie spreekt zich uit voor tweetaligheid van dove kinderen. Deze tweetaligheid dient een natieve taal te omvatten om iemand linguïstisch, cognitief en sociaal volledig tot ontplooiing te laten komen. Die taal kan voor Nederlandse prelinguaal doven alleen maar de NGT zijn. De vrees dat invoering van de NGT als eerste, natieve taal van prelinguaal doven een vertragend of negatief effect zou hebben op de verwerving van het Nederlands als tweede taal is ongegrond. Het ligt meer voor de hand om van een positief effect uit te gaan. Ten eerste gaat het om een eenvoudige keuze. Ofwel het Nederlands wordt als eerste taal aangeboden, zoals bepleit door het oralisme; deze taal kan dan door prelinguaal doven niet als natieve taal worden verworven, met de eerder genoemde ernstige psychosociale gevolgen. Ofwel het Nederlands wordt aangeboden op de basis van een reeds bestaande natieve taal. In dat laatste geval heeft het kind de basismechanismen van een natuurlijke taal reeds verworven, en kan die met veel profijt gebruiken bij de verwerving van het Nederlands. Het kind heeft reeds een communicatieve vaardigheid ontwikkeld die met zijn of haar leeftijd overeenstemt, het heeft met name al een lexicon ter beschikking waarop de verwerving van een Nederlands lexicon kan worden geënt, en tenslotte: het kind heeft in NGT het cognitieve werktuig beschikbaar om over van alles na te denken, inclusief het Nederlands. Ten tweede is er tijdwinst. Als een kind in een vroegtijdig stadium NGT aangeboden krijgt en daardoor deze taal gaat verwerven, blijft er zeker aanvankelijk minder tijd over voor het leren van het Nederlands. Dit leren wordt echter positief beïnvloed door de reeds verworven NGT (zie onder), waardoor er per saldo geen sprake is van rendementsverlies. Dit terwijl omgekeerd de orale methode – doordat als gevolg ervan feitelijk het gehele onderwijs taalonderwijs wordt – veelal leidt tot tekortschietend rendement, tot uiting komend in een aanzienlijke achterstand bij de meeste zaakvakken. Die vakken kunnen, als het kind reeds gebarentaal beheerst, via NGT en zonder tijdverlies worden onderwezen. Dat is aanzienlijke tijdwinst. Ten derde wordt het positieve effect van het beheersen van een gebarentaal bij het leren van een gesproken taal door allerlei onderzoek ondersteund.²³

De native beheersing van de NGT vergroot dus per saldo de mogelijkheden voor het dove kind om zich te integreren in een horende samenleving. Het kind beheerst de communicatieve vaardigheden die met zijn of haar leeftijd overeenkomen. Dit is een voorwaarde voor een optimale sociaal-emotionele ontwikkeling en een positief zelfbeeld. Het beschikt over een algemene kennis van zaken die met zijn leeftijd overeenkomt, met name omdat die kennis zowel thuis als op school op het geëigende moment via gebarentaal kon worden overgedragen. Het heeft tevens in zijn native gebarentaal een onuitputtelijk cognitief werktuig voor het begrip van, en interacteren met zijn omgeving. Het heeft een goede basiswoordenschat en een ontwikkeld taalgevoel, waarop de verwerving van met name het geschreven Nederlands kan worden gebaseerd. Het is vanzelfsprekend dat dit wezenlijke voorwaarden zijn voor een volwaardige participatie in de Nederlandse samenleving.

5.4 Conclusie beschouwend deel: erkenning geboden

Aanbeveling 1 Erkenning NGT is nodig

De overheid dient over te gaan tot een formele erkenning van de NGT opdat gewaarborgd is dat iedereen die dat wil de NGT kan gebruiken en opdat er voor bepaalde doelgroepen in dat verband het recht op voorzieningen ontstaat.

In dit deel wordt erkenning van de NGT uitgewerkt.

Het gaat om een afbakening van de doelgroep, een schets van een streefbeeld voor de ontwikkeling van de NGT en een voorstel voor de wijze waarop de formele erkenning van de NGT gerealiseerd kan worden.



6 Doelgroep

De opbouw van dit tweede deel is als volgt:

- om te beginnen wordt ingegaan op de doelgroep waarop de aanbevelingen betrekking hebben. Verder moet de commissie de doelgroep kwantificeren, om in een later stadium iets te kunnen zeggen over de financiële gevolgen van de aanbevelingen;
- vervolgens bespreekt de commissie de consequenties van de in deel I gekozen uitgangspunten op de standaardisering van de NGT, de verwerving van de NGT en van het Nederlands, en de infrastructurele ondersteuning van de NGT als taal;
- tenslotte formuleert de commissie een voorstel voor de juridische verankering van de erkenning van de NGT.

6.1 Algemeen

Welke doelgroep kan rechten ontleen aan de erkenning van de Nederlandse Gebarentaal, en op wie rusten er verplichtingen jegens deze doelgroep? Daarop zal de commissie in dit deel een gedifferentieerd antwoord geven. Vanzelfsprekend gaat het bij de doelgroep primair om doven, maar doven zijn er in verschillende categorieën, voor wie NGT ook een verschillende functie kan hebben. Die categorieën worden in deze sectie nader gedefinieerd. Maar er zijn ook horenden die tot de doelgroep behoren. Denk bijvoorbeeld aan horende ouders van dove kinderen.

Box 2 Begripsverheldering 'handicap'

Het classificatiesysteem van de wereldgezondheidsorganisatie, de ICIDH²³ kent een onderscheid tussen:

- stoornis: iedere afwezigheid of afwijking van een psychologische, fysiologische of anatomische structuur of functie;
- beperking: iedere vermindering of afwezigheid (ten gevolge van een stoornis) van de mogelijkheid tot een voor de mens normale activiteit (zou), niet betref de wijze als de rest wijfde van de uitvoering

- handicap: de nadelige positie van een persoon als gevolg van een stoornis of een beperking welke de normaleolvervulling van de betrokkene (gezien leeftijd, geslacht en sociaal-culturele achtergrond) begrenst of verhindert.

Bron: M.F. Raaijmakers en J. Dekker. Toepassing van de ICIDH in de logopedie. Utrecht: NIVEL, 1993.

De officiële terminologie wijkt dus af van het normale spraakgebruik: daarin wordt met de term 'handicap' de stoornis of beperking aangeduid en niet de 'handicap' in bovenverreemde zin. In feite is in deze indeling weer sprake te vinden de door de commissie gehanteerde indeling in een medisch-audiologische (stoornis), een functionele (beperking) en een sociologische (handicap) benadering.

²³ International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps. (WHO, 1980; Nederlandse versie verschenen bij Raad voor gezondheidsresearch TNO, Voorburg, 1981. Een nieuwe versie van de ICIDH is in voorbereiding en zal waarschijnlijk in 1999 worden ingevoerd. Daarbij zal meer nadruk gelegd worden op de interactie tussen individu en omgeving.

6.2

Definitieproblemen

Het niet eenvoudig om eenduidig vast te stellen wat doofheid is en wie doof is. Er zijn traditioneel een drietal benaderingen te onderscheiden als het gaat om de definitie van handicaps. Die hebben met name hun weer-slag gekregen in het classificatiesysteem van de Wereldgezondheidsorganisatie; zie Box 2. Er is de primaire stoornis, er is de daaruit voortvloeiende functionele beperking, en er zijn de maatschappelijke nadelen die uit die functiebeperking voortvloeien, de handicap in bredere zin. Die drie benaderingen zijn er ook bij de omschrijving van wat doofheid is.

6.2.1

Audiologische benadering

In de audiologische benadering wordt de primaire stoornis, het gehoor-verlies gecategoriseerd. In welke mate is iemand in staat bepaalde geluiden waar te nemen? Het voordeel van deze benadering is dat empirisch betrekkelijk eenvoudig is vast te stellen waar de gehoorgrens ligt. De mate van gehoorbeperking wordt uitgedrukt in decibels (zie Box 3). De commissie stelt voor om voor de bepaling of iemand 'doof' is, uit te gaan van een gehoorverlies aan het beste oor dat groter is dan 80 dB in het spraakgebied. Dit geeft een objectieve basis voor aanspraken op faciliteiten voor doven, zoals toelating tot een dovenschool of gebruik van een doventolk. Binnen de categorie 'doof' maakt de commissie geen verdere gradaties. Er dient met name niet te worden geëxtrapoleerd van verschillen in gehoorgrens naar verschillen in rechten op aantallen tolkuren.

Box 3 Decibels

Om te bepalen of sprake is van doofheid, wordt bij de audiologische benadering de gehoordrempel bepaald: bij welk geluidssterkte hoort iemand nog iets.

Geluidssterkte wordt gemeten in decibels (dB). Hoe hoger het aantal decibels, des te harder het geluid.

Behalve de geluidssterkte speelt ook de frequentie van het geluid (het aantal trillingen, uitgedrukt in Hertz, Hz) een rol. Iemand's gehoordrempel kan in het ene frequentiebereik anders zijn dan in het andere frequentiebereik.

Uiteraard wordt bij de meting van de gehoorbeperking de nadruk gelegd op het frequentiebereik waarbinnen de spraak ligt (ongeveer 500 tot 2.000 Hz).

Overigens moet hierbij nog bedacht worden dat uit het feit dat iemand iets hoort niet direct volgt wat hij of zij hoort, of wat iemand verstaat.

Tor illustratie volgt hieronder een tabel met een indeling naar de mate van gehoorverlies, gekoppeld aan een gehoordrempel uitgedrukt in dB.

Omschrijving	dB	Mate gehoorbeperking
pijngrens	130	
laag vligend vliegtuig	120	
harde muziek (disco)	110	
pneumatische hamer	100	
passerende vrachtwagen	90	doof
luide conversatie	80	ernstig slechthorend
gewone conversatie	60	
stofzuiger	50	matig slechthorend
zachte conversatie	40	
fluisteren	30	licht slechthorend
zacht fluisteren	20	
gehoordrempel	0	

6.2.2 Functionele benadering

De functionele benadering vertrekt vanuit de directe functionele gevolgen van de gehoorbeperking, zoals daar zijn de onmogelijkheid een gesproken taal als native taal te verwerven, de onmogelijkheid naar de radio te luisteren of een telefoongesprek te voeren, etc. Vanuit deze benadering ontwikkelt men methoden om die functiebeperkingen te compenseren, zoals bijvoorbeeld de door de commissie bepleite invoering van de NGT als native taal voor prelinguaal doven, het gebruik van beeldtelefoon, enz. Het liefst zou men het recht op zulke voorzieningen dan ook koppelen aan het bestaan van zulke functiebeperkingen in plaats van aan een bepaalde gehoorgrens. Maar het is buitengewoon moeilijk hier één lijn te trekken. De functionele gevolgen van doofheid, bijvoorbeeld, hangen in belangrijke mate samen met de leeftijd waarop doofheid is ingetreden, met de eventuele combinatie met andere handicaps, met de precieze leefomstandigheden, maar ook met intelligentie en persoonlijkheidsstructuur. Toch speelt een functionele benadering een belangrijke rol in dit advies. De rubricering in paragraaf 6.3 is dan ook een functionele.

6.2.3 Sociologische benadering

De sociologische benadering beschouwt handicaps als de resultante van een interactie tussen een functiebeperking en de inrichting van de samenleving. Doofheid is bijvoorbeeld iets heel anders in onze samenleving, waar bijna iedereen horend is, dan op het eiland Martha's Vineyard toen meer dan 10% van de totale bevolking daar doof was en iedereen er gebarentaal kende. De mate waarin doven in hun persoonlijke ontwikkeling worden belemmerd, hangt sterk af van wat de maatschappij kan bieden aan integratiemogelijkheden. Op Martha's Vineyard was dat een algemeen beschikbare gebarentaal. Maar ook in Nederland bestaat er een maatschappelijke plicht om de functiebeperkingen van doven zo veel mogelijk in te dammen. Daarom acht de commissie het verantwoord om een beroep te doen op algemene middelen en premies voor de bekostiging van een aantal voorzieningen, waaronder de erkenning, het toegankelijk maken en de verdere ontwikkeling van de NGT.

6.3 Rubricering

De beschikbare gegevens over de omvang van de doelgroep laten nogal een sterke spreiding zien. Dat wordt onder andere veroorzaakt doordat de doelgroep verder onderverdeeld kan worden en niet alle bronnen daarover duidelijk zijn. Voor de werkzaamheden van de commissie, met name de financiering van de erkenning, is het relevant om onderscheid te maken tussen:

- vroegdoven;
- laatdoven, waaronder de zogeheten plotsdoven en de 'ouderdomsdoven';
- doofblinden en overige meervoudig gehandicapten;
- ernstig slechthorenden;
- horende NGT-gebruikers.

De functie die NGT als natieve of als tweede taal kan hebben, is verschillend voor al deze categorieën.

De groep horende NGT-gebruikers is aan het bovenstaande rijtje toegevoegd, omdat de commissie deze groep apart dient te onderscheiden met het oog op de voorzieningen waarop deze groep een beroep kan doen.

6.3.1 Aantal mensen met (zeer) ernstige gehoorbeperkingen

De commissie baseert zich vooral op de recente overzichtsstudie Slechthorendheid in Nederland²⁴ en het CBS/NIMAWO-onderzoek²⁵.

Het aantal mensen in Nederland met een gehoorbeperking kan op ongeveer 900.000 gesteld worden.²⁶ De beschikbare onderzoeken gebruiken niet het onderscheid tussen doof en (zeer) ernstig slechthorend, maar operationaliseren op verschillende wijzen het begrip zeer ernstig slechthorend; er worden vooral functionele criteria gehanteerd en geen audiologische. De commissie neemt de bevindingen van het CBS/NIMAWO-onderzoek tot uitgangspunt, zie Tabel 1.

²⁴ Chorus, A.M.J. e.a., 1995. Slechthorendheid in Nederland. Achtergrondinformatie bij een knelpuntennotitie. Leiden, TNO.

²⁵ Lichamelijke beperkingen bij de Nederlandse bevolking 1986/1988, 1990. Rijswijk, CBS/NIMAWO.

²⁶ De verschillende onderzoeksresultaten laten echter een grote spreiding zien: van 675.000 tot 1.550.000.

Tabel 1 Aantal mensen met gehoorbeperkingen

Ernst van de beperking	Prevalentie ²⁷	Absoluut aantal
Zeer ernstig	0,2	24.000
Ernstig	2,0	257.000
Matig	0,4	84.000
Licht	3,6	481.000
Totaal	6,2	856.000

²⁷ Het begrip 'prevalentie' verwijst naar het voorkomen van een handicap of aandoening als percentage van de totale bevolking; volgens deze tabel heeft 0,2 procent van de hele Nederlandse bevolking een zeer ernstige gehoorbeperking.

Bron: *Lichamelijke beperkingen bij de Nederlandse bevolking 1986/1988, 1990. Rijswijk, CBS/NIMAWO; p. 33, tabel 8.*

Toelichting: onder 'zeer ernstig' wordt verstaan: iemand die (ook) met een gehoorapparaat geen harde geluiden zoals een claxon dan wel wat er gezegd wordt in een gesprek met één persoon kan horen.

Onder 'ernstig' wordt verstaan: iemand die alleen met een gehoorapparaat harde geluiden zoals een claxon, of wat er gezegd wordt in een gesprek met één persoon kan horen, maar niet met een gehoorapparaat kan verstaan wat er in een gesprek met minstens vier personen gezegd wordt.

De commissie richt zich in haar verdere beschouwingen en aanbevelingen primair op de categorie 'zeer ernstig.' Daarin vallen de volgende functionele categorieën te onderscheiden:

- vroegdoven;
- laatdoven, waaronder plotsdoven en ouderdomsdoven;
- doven met een additionele handicap, waaronder met name doofblinden.

Voorts gaat de commissie in op de groep van ernstig slechthorenden en tenslotte op de horende NGT-gebruikers.

6.3.2 Vroegdoven

Prelinguaal doven zijn doofgeboren dan wel doof geworden voordat er sprake was van een zekere mate van gesproken-taalverwerving. Over het algemeen wordt de grens bij 3 jaar gelegd; wie daarna doof wordt is 'postlinguaal' doof. De commissie wil echter geen grens leggen bij 3 jaar, maar liever bij 5 jaar. Niet omdat de commissie van oordeel is dat de grens van 3 jaar om van prelinguale doofheid te spreken onjuist is, maar uit de volgende pragmatische overweging. Ofschoon een horend kind van drie tot vijf jaar reeds een aanmerkelijke beheersing heeft van de gesproken taal, is die beheersing geenszins afgerond. De ervaring leert dat een kind dat op die leeftijd doof wordt op (tijdelijke) plaatsing in het speciaal onderwijs is aangewezen (een school voor doven of een school voor slechthorenden).²⁸ Daar kan voldoende aandacht worden besteed aan de verdere ontwikkeling van de native taal, het Nederlands, maar zal ook idealiter de NGT als tweede taal worden aangeboden om de communicatieve vaardigheid van het kind tot volle ontplooiing te brengen. Ook later

²⁸ In het algemeen zullen kinderen die rond het 4e jaar doof worden eerder in het slechthorendenonderwijs worden geplaatst.

zullen zulke kinderen groot profijt hebben van tweetaligheid. In feite zullen zulke kinderen idealiter 'balanced bilinguals' worden (zie 7.3), met een functioneel gelijke beheersing van het Nederlands en de NGT. De commissie zal de groep doven die voor hun vijfde jaar al doof waren aanduiden met 'vroegdoven'. De meeste vroegdoven zijn ook prelinguaal doof, d.w.z. zij waren al doof vóór hun derde verjaardag.

Bij doof worden na de leeftijd van 5 jaar, gaat het om kinderen die veelal in groep 3 of hoger van het reguliere onderwijs zitten en waarvoor in het algemeen een continuering van de deelname in het reguliere basisonderwijs moet worden nagestreefd.

Gegeven de relatie tussen NGT en natuurlijke taalverwerving behoren de vroegdoven tot de primaire doelgroep van de voorstellen van de commissie. Het is immers met name deze categorie doven die de doelgroep vormt van de doveninstituten, de instellingen voor gezinsbegeleiding en de instellingen voor het maatschappelijk werk. Het is ook deze groep waarvoor de meeste (positieve) effecten van erkenning en invoering van de NGT verwacht kunnen worden, omdat NGT voor de meeste leden van deze groep de native taal is, dan wel de taal waarin de communicatieve competentie van het kind in eerste instantie wordt ontwikkeld.

De omvang van deze groep vroegdoven kan bepaald worden aan de hand van het reeds genoemde CBS/NIMAWO-onderzoek, omdat daarin ook nagegaan is op welke leeftijd de handicap optrad. Voor ruim 8.600 personen met een zeer ernstige gehoorbeperking, geldt dat die in de leeftijd van 0 tot 5 jaar is opgetreden.²⁹ Zie Tabel 2. Verreweg de meesten hiervan zijn prelinguaal doof, omdat de groep alleen al meer dan 7.400 personen omvat die doof geboren zijn.

²⁹ Lichamelijke beperkingen bij de Nederlandse bevolking 1986/1988, 1990. Rijswijk, CBS/NIMAWO. Zie p. 53, tabel 8.

Tabel 2 Vanaf welke leeftijd is sprake van een zeer ernstige gehoorbeperking?

Zeer ernstige gehoorbeperking leeftijdscategorie	Aantal personen	Percentage
Bij geboorte	7.416	30,9
0 - 4 jaar	1.248	5,2
5 - 24 jaar	1.752	7,3
25 - 44 jaar	1.512	6,3
45 - 64 jaar	5.256	21,9
65 - 74	1.464	6,1
> 75	4.800	20,0
Onbekend	576	2,4
Totaal	24.024	100,0

Bron: Lichamelijke beperkingen bij de Nederlandse bevolking 1986/1988, 1990. Rijswijk, CBS/NIMAWO; p. 53, tabel 8.

Toelichting: onder 'zeer ernstig' wordt verstaan: iemand die (ook) met een gehoorapparaat geen harde geluiden zoals een claxon dan wel wat er gezegd wordt in een gesprek met één persoon kan horen.

De tabel geeft van alle 24.000 mensen met een zeer ernstige gehoorbeperking aan wanneer de gehoorbeperking is opgetreden. Het is dus niet zo dat er op enig moment 7.500 pasgeborenen zijn met een zeer ernstige gehoorbeperking (maar van alle 24.000 mensen met een zeer ernstige gehoorbeperking, gespreid over alle leeftijdscategorieën, hebben 7.500 mensen deze beperking vanaf de geboorte). Ter verduidelijking: jaarlijks worden ongeveer 80 tot 100 kinderen met een zeer ernstige gehoorbeperking geboren.

Dit wordt door andere schattingen bevestigd. Hoewel de cijfers over het totaal aantal mensen met een gehoorbeperking sterk uiteenlopen, liggen de schattingen van het aantal prelinguaal doven veel dicht bij elkaar. De Ziekenfondsraad grijpt in zijn rapport Samenhangende zorg auditief en communicatief gehandicapten³⁰ terug op een dissertatie uit 1986.³¹ Op basis van de daarin berekende prevalentie van doofheid van 0,46%, gaat de Ziekenfondsraad gegeven de huidige bevolkingsomvang uit van ruim 7.000 prelinguaal doven.³²

Behalve uitspraken over de totale omvang, kan ook gekeken worden naar de groei van onderop. Een veilige schatting (op basis bevindingen van de gezinsbegeleiding) is dat het om 100 prelinguaal dove kinderen per jaar gaat.³³ Dat is op basis van het door de gezinsbegeleiding gehanteerde criterium van 80 dB. Overigens is in Nederland het criterium van 90 dB gangbaar om van doofheid te spreken; internationaal is niet sprake van een eenduidige benadering.³⁴

Een dergelijke benadering laat ook toe om een uitspraak te doen over de totale doelgroep van prelinguaal doven. Uitgaande van een gemiddelde levensverwachting van 75 jaar kan men de omvang van het totale bestand dan globaal schatten op $75 \times 100 = 7.500$ prelinguaal doven. Het aantal vroegdoven ligt bij al deze schattingen steeds zo'n 1.000 hoger, d.w.z. rond de 8.500 personen.

6.3.3

Laatdoven

De commissie verstaat onder laatdoven alle mensen die na hun vijfde verjaardag doof worden. Al deze mensen hebben een proces van gesproken taalverwerving doorgeemaakt en hebben deze gesproken taal, meestal het Nederlands, als native taal. De omvang van de groep bedraagt bijna 15.000 personen, waarvan de nadere leeftijdsopbouw in Tabel 2 gegeven wordt. Daaruit blijkt dat het in veel gevallen gaat om zogeheten ouderdomsdoofheid.

Afhankelijk van de precieze leeftijd waarop iemand doof is geworden, kan de NGT eventueel nog een aangewezen communicatiemiddel zijn, maar vanaf een zekere leeftijd en zeker als het om ouderdomsdoofheid gaat, ligt het aanleren van de NGT minder voor de hand. Het is niet wenselijk om hier een strakke grens te trekken, maar ten behoeve van een getalsmatige afbakening van de doelgroep kan het volgende worden gesteld: wanneer iemand vóór zijn of haar 25ste verjaardag doof wordt, is het vrijwel altijd profijtelijk om de NGT als tweede taal te verwerven.

³⁰ Samenhangende zorg auditief en communicatief gehandicapten, 1996. Amstelveen, Ziekenfondsraad.

³¹ Breed, P.C.M. & Swaans-John, B.C., 1986, Doven in Nederland. Een exploratief onderzoek naar de leefsituatie van volwassen dove mensen in relatie tot opvoeding en onderzoek. Dissertatie Universiteit van Amsterdam.

³² Als criterium is hierbij gehanteerd een gehoorrens van > 90 dB bij 500-2.000 Hz.

³³ In het jaar 1992/1993 stroomden 77 leerlingen in het dovenonderwijs (basisonderwijs) in. Het verschil met de in de tekst genoemde 100 kan deels verklaard worden uit het feit dat niet alle dove kinderen naar het onderwijs gaan en dat een deel niet naar het dovenonderwijs gaat, maar naar het onderwijs voor slechthorenden.

³⁴ De International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps (ICIDH) van de Wereldgezondheidsorganisatie (1980) gaat uit van >90 dB. Zie de verdere discussie in 6.4.2.

Bij later ingetreden doofheid zal dat, afhankelijk van de leefomstandigheden minder of niet het geval zijn. Die leeftijdsgrens van 25 jaar levert een schatting op van minimaal 1.750 laatdoven voor wie NGT van nut zal zijn. Wat is het maximum? Dat hangt af van hoeveel mensen die tussen 25 en 65 jaar doof worden, dat zijn er volgens Tabel 2 een kleine 8.000, NGT zouden willen verwerven. Ofschoon dat aantal op dit moment betrekkelijk gering is, zal met de erkenning van de NGT en de verbetering van NGT-voorzieningen dit aantal iets kunnen toenemen.

Voorzichtigheidshalve schat de commissie dit potentiële aantal gebruikers maximaal op nog eens 1.750. Daarmee komt het aantal laatdove NGT-gebruikers op ongeveer 3.500.

De commissie stelt nadrukkelijk dat de leeftijdsgrens van 25 jaar, of een andere, niet gebruikt mag worden als criterium voor het toewijzen van doventolkvoorzieningen. Criterium moet uitsluitend de mate van doofheid zijn, d.w.z. de 80 dB grens (zie 6.4.3).³⁵ Alleen de dove zelf kan bepalen of NGT in zijn leven, in dit geval als tweede taal, onmisbaar is. Vanzelfsprekend zal een dove die de NGT niet beheerst ook niet om doventolkvoorzieningen vragen; er bestaat niet het minste gevaar voor misbruik van voorzieningen.

De meeste laatdoven zijn georganiseerd in de Nederlandse Vereniging van Slechthorenden en niet in het verband van de Dovenschap (voormalig NEDO). Dat heeft voor een belangrijk deel te maken met het verschil in identiteitsbeleving, ervaringen en dovencultuur tussen vroegdoven en laatdoven. Zo ervaren de meeste vroegdoven, en zeker de prelinguaal doven, hun doofheid veelal niet als verlies, terwijl 'postlinguaal' doven dat juist wel in sterke mate zo beleven.

Hoewel het belang van de NGT voor de groep laatdoven relatief beperkt is, zijn een aantal aanbevelingen van de commissie die betrekking hebben op mondelinge en schriftelijke informatievoorziening (in het verkeer tussen overheid en burgers, bij instellingen voor cultuur, gezondheidszorg en welzijn en bij de media) ook van belang voor deze groep.

Hiermee dient onder andere bij de aanbevelingen met betrekking tot doventolkvoorzieningen en doventolkopleidingen rekening te worden gehouden.

6.3.4 Plotsdoven

Plotsdoven behoren tot de laatdoven; het zijn mensen die op latere leeftijd vrij plotseling doof zijn geworden. Het gaat hier dus niet om een progressieve gehoorbeperking (zoals vaak het geval is bij de hierna te bespreken ouderdomdoofheid). Plotsdoven hebben over het algemeen een gesproken taal als native taal. Het aantal plotsdoven is bij gebrek aan eenduidige definities niet goed te schatten. Visser gaat uit van ongeveer 500; ³⁶ vanuit de belangenorganisaties wordt aangegeven dat het om een veel hoger aantal gaat. Bij gebrek aan recente onderzoeksgegevens gaat de commissie uit van 1.000 personen.

³⁵ De werkgroep plotsdoven gaat sinds kort uit van >90 dB.
Zie verdere discussie in 6.4.2.

³⁶ Visser, P.M., 1992, Duurloop voor doven. Onderzoek naar de doventolkvoorziening in Nederland.
Zoetermeer, Sociale Verzekeringsraad.

Zoals voor de algemene categorie 'laatdoven' wordt beargumenteerd (6.3.3) is het leren en gebruiken van NGT niet zo voor de hand liggend, wanneer de plotsdofheid in de volwassenheid optreedt. Op jongere leeftijd is de verwerving van NGT zeker profijtelijk en makkelijker. Omdat het Nederlands de native taal voor deze groep is en blijft, is een doven-tolkvoorziening in NmG wenselijk. Voorts geldt ook voor deze groep dat een aantal aanbevelingen van de commissie die betrekking hebben op schriftelijke informatievoorziening (in het verkeer tussen overheid en burgers, bij instellingen voor cultuur, gezondheidszorg en welzijn en bij de media) van belang zijn.

6.3.5 Ouderdomsdoven

Onder de categorie 'laatdoven' is er de groep van de ouderdomsdoven. Het gaat hierbij om mensen die op latere leeftijd doof worden, veelal via een progressief gehoorverlies. Als de grens bij 65 jaar gelegd wordt, gaat het om ongeveer 6.200 personen.

Het leren en gebruiken van de NGT ligt bij deze categorie het minst voor de hand. Het leren van een geheel nieuwe taal op die leeftijd is niet eenvoudig en ook maar in beperkte mate functioneel.

Ook voor deze groep geldt dat een aantal aanbevelingen van de commissie die betrekking hebben op schriftelijke informatievoorziening van belang zijn.

6.3.6 Doofblinden

Een vrij groot aantal mensen is doofblind; de Stichting Doof-Blinden noemt een getal van 5.000 personen.³⁷ Het gaat om mensen die als gevolg van een combinatie van doofheid/slechthorendheid en blindheid/slechtziendheid worden belemmerd in hun communicatie, in het ontvangen van informatie en in hun mobiliteit. Het is een gevarieerde groep mensen met een dubbelzintuiglijke handicap, maar zij zijn niet per definitie zowel volledig doof als volledig blind.

Bij de hiervoor gepresenteerde cijfers in Tabel 1 en Tabel 2 zijn de doofblinden voor een deel meegeteld, en wel voorzover het gaat om diegenen waarbij de gehoorbeperking vooraf is gegaan aan de visuele beperking (zie de verantwoording in CBS/NIMAWO, 1990, p. 20).

Bij de genoemde omvang van 5.000 personen gaat het voor een belangrijk deel om ouderdomsaandoeningen (mensen die blind of zeer slechtziend zijn en op latere leeftijd doof/slechthorend worden, of doven/ernstig slechthorenden bij wie zich staar ontwikkelt). Driekwart van de doofblinden is ouder dan 60 jaar. Het aantal prelinguaal doofblinden is niet eenduidig aan te geven, maar kan geschat worden op ongeveer 100 personen.³⁸

In de communicatie met doofblinden worden ook gebaren gebruikt. In een aantal gevallen gaat het om gebaren uit de NGT, die tactiel, in de vorm van het vier-handensysteem, aangeboden worden. De grammaticale ordening van deze gebaren is niet altijd die van de NGT. Een aantal doofblinden heeft evenwel in de periode dat de visuele beperking dat nog mogelijk maakte, de grammatica van de NGT verworven. Bij het tolken voor

³⁷ De meest recente algemene onderzoeksbron is: Doof-blindheid in Nederland. Deel 1: de epidemiologie van doof-blindheid. (Onderzoek van Oliemans Punter en Partners. Bilthoven: Stichting Doof-Blinden, 1991). Dit onderzoek schat het aantal doofblinden op ongeveer 2.250 (p. 18/19). Nadien is bij een nader onderzoek naar ouderdomsdof-blindheid echter gebleekt dat het eerste onderzoek een belangrijke groep in de bejaarden/verzorgingsinstellingen onvoldoende heeft gesignaleerd; daarvoor gecorrigeerd zou de schatting van het totaal aantal doofblinden op 3.750 uitkomen (Ouderdomsdofblindheid in Nederland. Onderzoek van Oliemans Punter en Partners. Bilthoven, Stichting Doof-Blinden, 1994). De Stichting Doof-Blinden gaat in haar voorlichtingsmateriaal nu uit van een totale omvang van ongeveer 5.000.

³⁸ De samenstelling van de groep doofblinden is ongeveer als volgt (bron: voorlichtingsmateriaal van de Stichting Doof-Blinden te Bilthoven):

- volledig doofblind: 10%
- blinden die slechthorend zijn: 20%
- doven die slechtziend zijn: 20%
- mensen die zowel slechtziend als slechthorend zijn: 50%.

Het aantal prelinguaal doofblinden is zeer gering: 2% van alle doofblinden bevindt zich in de leeftijdscategorie 0 t/m 5 jaar (Doof-blindheid in Nederland. Deel 1: de epidemiologie van doof-blindheid. Onderzoek van Oliemans Punter en Partners. Bilthoven, Stichting Doof-Blinden, 1991, p. 22 en p. 65).

doofblinden is sprake van een aparte tolkdiscipline; de commissie houdt hiermee rekening bij haar aanbevelingen met betrekking tot de doventolkopleiding.

6.3.7 *Overige meervoudig gehandicapten*

Behalve de qua omvang aanzienlijke groep doofblinden, zijn er ook andere dove meervoudig gehandicapten. In een aantal gevallen zal bij deze zeer gemengde groep NGT-verwerving mogelijk en nuttig zijn. Vaak zullen hier (ook) andere alternatieven voor de communicatie ingezet moeten worden zoals NmG of TC. Dat valt in principe buiten het bestek van deze commissie; zie paragraaf 4.4.

Bij de hiervoor gepresenteerde cijfers in Tabel 1 en Tabel 2 zijn dove personen met meerdere handicaps deels meegeteld, en wel voorzover het gaat om mensen waarbij de gehoorbeperking vooraf is gegaan aan de andere beperking (zie de verantwoording in CBS/NIMAWO, 1990, p. 20).

6.3.8 *Ernstig slechthorenden*

De groep mensen met een ernstige gehoorstoornis moet volgens het rapport Samenhangende zorg auditief en communicatief gehandicapten³⁹ op tussen de 250.000 en de 340.000 geschat worden.⁴⁰

Het CBS/NIMAWO-onderzoek raamt ongeveer 266.000; zie Tabel 1.

Hoewel het belang van NGT voor de groep ernstig slechthorenden beperkt is, zijn een aantal aanbevelingen van de commissie die betrekking hebben op schriftelijke informatievoorziening (in het verkeer tussen overheid en burgers, bij voorlichting en informatievoorziening in instellingen voor cultuur, gezondheidszorg en welzijn en bij de media) ook van belang voor deze groep. Tevens zijn die voorzieningen van belang voor de groep van mensen met een minder ernstige of lichte gehoorbeperking (waarvan de omvang weer veel groter is). Met andere woorden, ofschoon de aanbevelingen van de commissie betrekking hebben op NGT-gebruikers, zullen een aantal van de voorgestelde voorzieningen ten goede komen aan een veel omvangrijkere groep van auditief gehandicapten.

6.3.9 *Horende NGT-gebruikers*

Tenslotte omvat de doelgroep van NGT-gebruikers een niet gering aantal horenden. Ongeveer 10% van de doofgeborenen hebben één horende ouder en van 5% zijn beide ouders zelf ook doof. Alle anderen hebben twee horende ouders. Naar de mening van de commissie zouden alle horende ouders (en waar nog nodig ook dove ouders) en broertjes en zusjes van vroegdove kinderen in een zo vroeg mogelijk stadium de NGT dienen te (kunnen) verwerven. Horende kinderen van dove ouders moeten eveneens in de gelegenheid worden gesteld om de NGT te leren. Het gaat hier, naar schatting, om 300 horende volwassenen en kinderen per jaar. Wanneer men er van uit gaat dat ouders gedurende minimaal een vijftiental jaren een rol hebben te vervullen in de opvoeding van hun kind, en broertjes en zusjes een vergelijkbare periode met elkaar optrekken, kan de omvang van deze doelgroep worden geschat op 4.500 personen. De stimulering van de NGT als natieve taal voor doven vereist te-

³⁹ Samenhangende zorg auditief en communicatief gehandicapten, 1996. Amstelveen, Ziekenfondsraad.

⁴⁰ In het eerste geval wordt uitgegaan van het criterium dat men slechts met grote moeite een gesprek van drie of meer personen kan volgen; in het tweede geval is het criterium dat men slechts met grote moeite een gesprek van vier of meer personen kan volgen.

vens dat er zowel in de gezinsbegeleiding als op de doveninstituten en de internaten voldoende personeel beschikbaar is met adequate beheersing van de NGT. Dat zullen niet steeds doven kunnen zijn, al ware dat te bevorderen. Het gaat in de gezinsbegeleiding om, naar schatting, 70 horende personeelsleden die zich direct met het vroegdove kind bezig houden. Bij het dovenonderwijs betreft het op dit moment ongeveer 600 onderwijzers en assistenten. Bij de internaten gaat het om zo'n 200 groepsleiders, die in feite vervangende ouders zijn voor het dove kind. Tenslotte is er de groep van doventolken, die uiteraard altijd horend zijn. De commissie schat het aantal doventolken waaraan in Nederland op den duur behoefte bestaat op ongeveer 300. De totale horende doelgroep komt dus op ruim 5.500 personen.

6.3.10 *Samenvattend overzicht*

Tabel 3 geeft een samenvattend overzicht van de voorafgaande beschouwingen. Uit die tabel blijkt dat het in Nederland in totaal om potentieel 17.500 NGT-gebruikers gaat. Daarvan zijn er 5.500 horend. Zowel voor de dove als voor de horende NGT-gebruikers zijn er speciale voorzieningen nodig.

Tabel 3 Doelgroep van voorzieningen voor NGT-gebruikers

Doelgroep	Omvang	Gebaat bij NGT als <i>natieve taal</i>	NGT als <i>tweede taal</i>	Tolkvoorziening	Schriftelijke communica- tie en informatie
Vroegdooven	8.500	Ja, voor de prelinguaal dooven (7.500)	Ja, voor diegenen die tussen 3 en 5 jaar doof zijn geworden; ongeveer 1.000 personen	Ja	Ja
Laatdooven	15.500	Nee	Ja, voor maximaal 3.500 personen	Ja	Ja
Waarvan: Plotsdooven	(1.000)	Nee			Ja
Ouderdomsdooven	(6.000)	Nee	Nee	Nee	Ja
Doofblinden	5.000 ⁴⁾	Soms ⁴⁾	Nee	Specifieke tolkdiscipline	In <i>aangepaste vorm</i> (lettergrootte, braille)
Doof plus andere Handicap	Niet Bekend ⁴⁾		Afhankelijk van de aard en ernst van de andere handicap ⁴⁾		
Ernstig Slechthorend	275.000	Nee	Soms	Soms	Ja
Horend		Nee	Ja, voor ongeveer 5.500 personen	Nee	Nee
Totale omvang Doelgroep	Ongeveer 300.000	Omvang doelgroep NGT als <i>natieve</i> taal: 7.500	Omvang doelgroep NGT als <i>tweede</i> taal: 10.000	Geschatte omvang doelgroep tolkvoor- ziening: 12.000	Omvang doelgroep schriftelijke communi- catie en informatie: 300.000

Toelichting: de tabel onderscheidt de verschillende doelgroepen en geeft voor elk daarvan aan:

- *de omvang;*
- *of NGT voor deze doelgroep als natieve dan wel als tweede taal is aan te merken;*
- *of voor deze doelgroep tolkvoorzieningen nodig zijn;*
- *of voor deze doelgroep de aanwezigheid van schriftelijke communicatie- en informatievoorziening van belang is.*

⁴¹ Het gaat hier om het totaal aantal doofblinden; een deel daarvan zal reeds geteld zijn bij de vroeg- en laatdoven; een ander deel niet. Een deel daarvan heeft geen ernstige gehoorbeperking; zie paragraaf 6.3.6.

⁴² Wel in het geval van prelinguaal doven die na de taalverwerving (van NGT) een visuele handicap krijgen.

⁴³ Voorzover de gehoorbeperking de eerste handicap is, zijn deze personen meegeteld in een van de overige rubrieken van de tabel.

⁴⁴ In veel gevallen zal NmG hier eerder geïndiceerd zijn.

6.4 Conclusies

6.4.1 *Differentiatie van doelgroepen in relatie tot recht op voorzieningen*

De aanbevelingen van de commissie richten zich op de NGT-gebruikers, doof of (slecht)horend. Soms zullen niet-NGT-gebruikers daarvan kunnen meeprofiteren, ofschoon zij niet strikt tot de doelgroep behoren.

Uiteraard staat het gebruik van de NGT iedereen vrij. Dat betekent echter niet dat elke NGT-gebruiker ook een gelijk recht heeft, in de zin van aanspraak, op bepaalde – door de commissie in het vervolg van dit advies nog uit te werken – voorzieningen. Gelet op het verschil in belang dat verschillende gebruikerscategorieën hebben bij het gebruik van de NGT, is te verdedigen dat hier onderscheid gemaakt wordt.

Aanbeveling 2 Differentiatie van doelgroepen in relatie tot voorzieningen

Het recht op voorzieningen bij het verwerven en gebruiken van de NGT dient gerelateerd te worden aan het belang dat onderscheiden gebruikerscategorieën hebben bij de verschillende voorzieningen.

Box 4 Twee soorten fouten bij selectie

In alle gevallen waarbij sprake is van tests of metingen om te bepalen of iemand wel of niet tot een bepaalde categorie behoort, bestaat kans op twee typen fouten.

Fouten van de eerste orde

Het gaat om het geval waarbij iemand die 'objectief gesproken' recht heeft op een voorziening niet als zodanig wordt aangemerkt. Het gaat dan dus om iemand die objectief gesproken doof is, maar niet als zodanig wordt aangemerkt door het gehanteerde criterium. In de huidige praktijk gaat het bijvoorbeeld om iemand die voldoet aan het functionele criterium van een 'zeer ernstige

gehoorhepberking' zoals gehanteerd in het CBS/NHCAWO-onderzoek, maar waarbij de gehoordrempel op 85 dB ligt. Een ander voorbeeld betreft een dove die (zoals in de praktijk onder het geval is) onderworpen aan een test voor slechthorenden heeft gevolgd en die daarom in het kader van een aanvraag voor een AAW-voorziening niet als doof wordt aangemerkt.

Fouten van de tweede orde

Dit is aan de orde als iemand objectief gesproken geen recht heeft op een voorziening, maar wel als zodanig wordt aangemerkt.

Hierbij wordt iemand op grond van het criterium als doof aangemerkt terwijl de persoon dat 'objectief' gezien niet is.

Beide fouten hangen samen: hoe meer je wil waarborgen dat niemand ten onrechte van een voorziening wordt buitengesloten, des te groter is de kans dat velen ten onrechte wel een voorziening krijgen, niet als gevolg oplopende kosten. En omgekeerd: Hoe meer je wilt voorkomen dat iemand ten onrechte wel een voorziening krijgt, des te groter de kans dat velen geen voorziening krijgen die daar eigenlijk wel recht op hebben.

6.4.2 Criterium voor NGT-voorzieningen

De erkenning van de NGT leidt tot het realiseren dan wel in stand houden van een aantal voorzieningen, waarop de gebruikers van de NGT aanspraak kunnen maken. Het ligt voor de hand dat de overheid, gelet op de kosten van de voorzieningen, duidelijke criteria wil hebben voor toekenning dan wel afwijzing. Voorkomen moet worden dat bij toekenning van voorzieningen feitelijk van open-einde regelingen sprake is.

Bij bestaande voorzieningen in het kader van bijvoorbeeld de AAW (onder meer de tolkvoorziening) speelt het begrip 'doofheid' een belangrijke rol. Er moet sprake zijn van aantoonbare doofheid, om voor deze voorzieningen in aanmerking te kunnen komen. De commissie heeft in paragraaf 6.2 reeds gewezen op het feit dat het niet eenvoudig is om een eenduidige definitie van doofheid te geven. In de praktijk zien we dan ook bij onder meer het toekennen van AAW-voorzieningen dat soms indirecte criteria worden gehanteerd. Of iemand doof is, wordt bijvoorbeeld bepaald aan de hand van de vraag of iemand op een dovenschool heeft gezeten. Ook wordt er wel van uit gegaan dat uit de aanvraag voor een tolkvoorziening blijkt dat de aanvrager de NGT beheerst en dus doof is. Men moet bedenken dat ieder criterium dat gekozen wordt, kans geeft op fouten. Het is gebruikelijk om in dit verband onderscheid te maken tussen twee soorten fouten: zie Box 4 voor een toelichting. In paragraaf 6.2 heeft de commissie aangegeven dat zij eigenlijk aan een functionele benadering de voorkeur geeft. Deze benadering is echter gevoelig voor fouten van de tweede orde, hetgeen de commissie onwenselijk vindt. Het aan-

⁴⁵ Zie Box 3 voor een toelichting op het begrip dB (decibel).

trekkelijke van insluiting van een audiologisch criterium is de objectiviteit. Deze benadering gaat echter gepaard met een grotere kans op fouten van de eerste orde. Het is mogelijk dat iemand feitelijk voor NGT-voorzieningen in aanmerking dient te komen, maar door de toepassing van het huidige audiologische criterium voor doofheid buiten de boot valt. Immers, audiometrisch stelt men momenteel doofheid vast door uit te gaan van een gemiddeld gehoorverlies van 90 dB over de meest belangrijke spraakfrequenties voor het beste oor. Deze meetwaarde acht de commissie voor de toekenning van NGT-voorzieningen te strikt. Ook jonge kinderen met een wat minder groot gehoorverlies zijn voor hun ontwikkeling gebaat bij een aanbod van de NGT. Vandaar dat de commissie voorstelt weliswaar vast te houden aan een audiologisch criterium bij de toekenning van NGT-voorzieningen maar dit criterium te stellen op een gemiddeld gehoorverlies van 80 dB, conform het criterium voor opname van een kind in de gezinsbegeleiding.⁴⁵ Met dit criterium is de kans op fouten van de eerste orde gering.

Aanbeveling 3 Criterium voor het in aanmerking komen voor NGT-voorzieningen

Voor de formele toekenning van NGT-voorzieningen dient uitgegaan te worden van een audiologisch criterium gesteld op een gemiddeld gehoorverlies (Fletcher-index) van 80 dB voor het beste oor, conform de praktijk in de gezinsbegeleiding.

Het genoemde criterium spreekt zich niet uit over het recht op het gebruiken van de NGT, maar dient enkel om te bepalen of men voor een voorziening (zoals bijvoorbeeld een doventolk) in aanmerking komt. Voor horenden (ouders, onderwijspersoneel en dergelijke) geldt dit criterium natuurlijk alleen indirect; ouders komen in aanmerking voor ondersteuning vanuit de gezinsbegeleiding omdat hun kind aan het criterium voldoet; in andere gevallen gaat het om mensen die vanuit hun werk regelmatig contact hebben met doven.

6.4.3 Indicatiestelling

Het is de commissie gebleken dat doven in allerlei situaties telkens weer moeten aantonen doof te zijn. Gegeven het feit dat doofheid over het algemeen een stabiel of progressief verschijnsel is, lijkt dit niet echt nodig.

Aanbeveling 4 Indicatiestelling

Bij het herzien van bestaande procedures en het ontwerpen van nieuwe dient er op te worden toegezien dat de informatie- en bewijslast die daarbij op de doven komt te rusten omtrent het bewijzen van hun doofheid, niet groter is dan strikt noodzakelijk, overigens rekening houdend met het feit dat informatie alleen met toestemming van betrokkenen mag worden doorgegeven.

Aanbeveling 5 Aandacht voor laatdoven

Erkenning van de NGT mag niet leiden tot een verminderde aandacht voor de behoeften van laatdoven waarvoor de NGT niet als tweede taal kan gelden. Bij de nadere uitwerking van de tolkenopleiding, de nadere uitwerking van de wetenschappelijke studie op het terrein van de NGT, en bij de uitwerking van tolkvoorziening dient mede rekening te worden gehouden met gebaren(taal)systemen voor doofblinden en laatdoven, waaronder plotsdoven.

De doelgroepomschrijving in dit hoofdstuk is nadrukkelijk niet bedoeld om groepen uit te sluiten van (het recht op) het gebruik van de NGT. Het is bedoeld om een indruk te kunnen geven van de waarschijnlijke omvang van de verschillende gebruikersgroepen. Dat is wenselijk om berekenende schattingen te kunnen maken van de inzet die bijvoorbeeld straks nodig is in het onderwijs of de vraag naar tolkdiensten op termijn.

7

Streefbeeld Nederlandse Gebarentaal

7.1 Inleiding

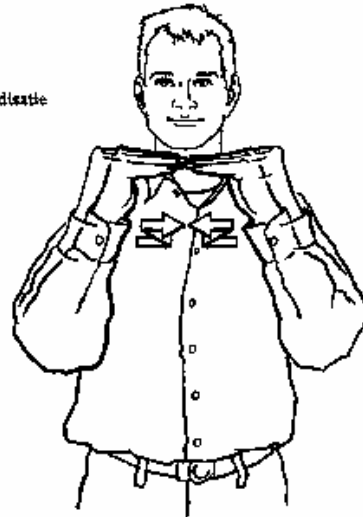
Hoewel de erkenning van de NGT vooral betrekking én effect moet hebben op het gebruik ervan, is het ook nodig om uitspraken te doen over de gewenste ontwikkeling van de taal zelf, haar relatie tot het Nederlands, en haar bevordering in het onderwijs.

Het gaat hier om een streefbeeld voor de positionering en ontwikkeling van de NGT. Met name gaat het om de volgende aspecten:

- **Standaardisering.** Als men rechten wil verlenen met betrekking tot het gebruik van de NGT in allerlei vormen van maatschappelijk verkeer en als men de NGT een plaats wil geven in het onderwijs, dan is het vereist om een zekere 'standaard' vast te leggen voor de NGT. Anders is het moeilijk om op een goede manier doventolken op te leiden of methodes voor het onderwijs te ontwikkelen, en wordt het ook moeilijk om van allerlei betrokkenen een bepaalde inspanning te vragen om de NGT te leren.
- **Tweetaligheid.** De stellingname van de commissie dat alle vroegdoven tweetalig dienen te worden opgevoed is een principiële. Welke relatie tussen de NGT en het Nederlands is nastrevenswaardig voor vroeg- en laatdoven? Het antwoord op die vraag is van groot belang voor het onderwijs. Daar immers moeten de dove kinderen voor een belangrijk deel vaardig worden in de NGT en in het Nederlands.
- **Taalverwerving.** Erkenning van de NGT leidt er toe dat de NGT een formele plaats in het onderwijs krijgt (deels als doeltaal en deels als instructietaal). Dan moeten er ook onderwijsdoelstellingen voor de NGT geformuleerd worden die, gegeven het uitgangspunt van tweetaligheid, aansluiten bij doelstellingen voor de beheersing van het Nederlands door doven.

Tenslotte gaat dit hoofdstuk nog in op de infrastructuur die nodig is om het streefbeeld te realiseren.

Standaardisatie



7.2 Standaardisatie NGT

7.2.1 *Dialecten of varianten?*

De Nederlandse Gebarentaal is niet overal gelijk. Waar een taal in verschillende enigszins geïsoleerde regio's wordt gebruikt, ontstaan er varianten of zelfs dialecten. En zulke regio's zijn er voor de NGT; het zijn de regio's rond de verschillende Nederlandse dovenscholen. Juist daar heeft zich de NGT zich verder ontwikkeld, omdat er daar veel doven bij elkaar zijn.

Aanvankelijk ontbrak het daarbij ook aan enige standaard tussen de scholen onderling. Er bestaat geen geschreven versie van de NGT, en het oralisme belette de ontwikkeling van gebarenboeken of andere algemeen toegankelijke informatiebronnen over de NGT. En van het onderwijs zelf ging al helemaal geen uniformerende werking uit.

Kent de NGT dialecten? Linguïstisch spreekt men van dialecten wanneer varianten van de taal niet alleen aanzienlijke lexicale verschillen vertonen (dus hier en daar andere woorden gebruiken), maar ook grammaticale.

Er zijn dan met name ook verschillen in syntaxis en fonologie. In die zin bestaan er geen NGT-dialecten. Om te beginnen is de streekgebonden variatie van de NGT veel geringer dan men vaak denkt. Zij betreft vooral de verschillen tussen Groningen en het Westen. Weliswaar bestond er tot voor relatief kort ook streekgebonden variatie in het Westen, maar die variatie is door het maken van woordenboeken en andere materialen inmiddels sterk gereduceerd. Zijn de verschillen tussen de Groningse en Westerse varianten van de NGT dialectisch van aard? Dat is geenszins het geval. Syntactisch en fonologisch zijn er geen noemenswaardige verschillen. Het meest opvallend zijn lexicale verschillen. Maar hier gaat het eerder om een paar honderd dan om een paar duizend gebaren in het basislexicon.⁴⁶ Het gaat bij de Nederlandse Gebarentaal dus in feite om twee varianten, niet om dialecten. Doven uit die twee regio's kunnen dan ook moeiteloos met elkaar communiceren.

Ontstaan er nog steeds nieuwe lexicale verschillen tussen de twee regio's? Dat is zeker het geval. Omdat het lexicon van de NGT relatief beperkt is, bedenkt en leent iedereen nieuwe gebaren, indien daaraan behoefte be-

⁴⁶ Zie hierover met name Schermer, G. e.a., 1991, *De Nederlandse Gebarentaal*, Twello, Van Tilcht. Verder kan mogelijk gebruik gemaakt worden van gegevens uit projecten uitgevoerd door de NSDSK te Amsterdam (KOMVA project en TI-DE project 1282).

47 Een ouder uit de Achterhoek van wie het kind in Apeldoorn op de dependance van Effatha uit Voorburg zit, leert van de (op Groningen georiënteerde) gezinsbegeleiding andere gebaren dan het kind op school leert.

48 Zie over standaardisatie o.a. Edwards, J., 1994. *Multilingualism*. Penguin Books.

49 In de literatuur worden zulke maatregelen besproken onder het kopje 'taalplanning'. Zie: Ludic, G. (ed.), 1994. *Standardisierung*. Universitätsverlag Freiburg, Schweiz.

staat, althans zolang er nog geen procedures zijn voor de ontwikkeling van nieuwe gebaren. Dit proces is echter betrekkelijk eenvoudig te reguleren (zie 7.2.3).

Ofschoon de dovensgemeenschap zelf weinig gehinderd wordt door deze variatie, dient ze naar het oordeel van de commissie niet te worden gebatelliseerd. De variatie leidt namelijk wel degelijk tot problemen bij de overige betrokkenen, met name in de gezinsbegeleiding en bij de horende ouders.⁴⁷ Welke gebarenschat maakt men zich eigen, wat probeert men het kind bij te brengen? Het leidt ook tot problemen in het onderwijs. Hoewel de variatie zich grotendeels beperkt tot het basislexicon, moet voor leermiddelen die deze gebaren bevatten een keuze gemaakt worden. Zaakvakken hebben hier minder hinder van. Die problemen zijn weliswaar niet onoverkomelijk, maar de commissie meent dat ze grotendeels te vermijden zijn. Dat impliceert een zekere mate van standaardisatie van de NGT. De instellingsbeschikking van de commissie spreekt zelfs over het komen tot één officiële standaardtaal.

7.2.2 Een gevoelige materie

Het begrip standaardisatie ligt gevoelig in de dovensgemeenschap – zoals het altijd gevoelig ligt bij talen.⁴⁸ Men hoeft zich maar de opwindende geest te halen die altijd weer de kop opsteekt bij spellingswijzigingen. Binnen de dovensgemeenschap heerst, zo is de commissie gebleken, enige zorg dat standaardisatie zal leiden tot het verdwijnen van de rijkdom en verscheidenheid van de NGT. Zonder de authenticiteit van deze zorg in twijfel te trekken, constateert de commissie dat kennelijk van een karikatuur van standaardisatie wordt uitgegaan. In die karikatuur betekent standaardisatie dat er voor elk begrip maar één gebaar toegestaan is (en synoniemen verdwijnen) en/of dat standaardisatie een keuze betekent voor de gebaren van één regionale variant ten koste van de andere.

Wat zijn de wegen voor standaardisatie bij gesproken talen? Er zijn er drie. Men kan in de eerste plaats trachten van bovenaf het standaardlexicon vast te leggen. Voorbeelden hiervan is de gang van zaken bij het Nynorsk in Noorwegen en het Hebreeuws in Israël. Zo'n van bovenaf opgelegde standaardisatie heeft alleen kans van slagen als er specifieke politieke factoren in het geding zijn (onafhankelijkheidsstrijd) die het volk voor de argumenten voor een dergelijke inmenging in hun taalgebruik gevoelig maken. Een tweede benadering is niet het opleggen, maar het stimuleren van standaardisatie, bijvoorbeeld door genormeerd taalgebruik in de media aan te moedigen. Nadeel van deze benadering is dat het vrij veel tijd vergt, voordat van een standaardtaal gesproken kan worden. Een derde benadering, de benadering waarvoor de commissie kiest, bestaat uit een combinatie van de eerste twee. De commissie kiest voor expliciete standaardisatie voor specifieke domeinen, zoals de ontwikkeling van leermiddelen, en kiest ook voor expliciete standaardisatie als het gaat om de ontwikkeling van nieuw lexicon voor (nieuwe) zaakgebieden. Ten opzichte van het basislexicon, waar variatie bestaat, kiest de commissie voor stimuleringsmaatregelen voor uniformering van de NGT.⁴⁹

7.2.3 *De noodzaak van documentatie en het maken van afspraken*

Een voorwaarde voor standaardisatie van de NGT is een zo compleet mogelijke registratie van het gebarenbestand in beide regio's. Op dit punt is overigens al veel werk verricht; zie voetnoot 46. Ook moet de grammatica van de NGT goed in beeld worden gebracht – op dit punt is tot nu toe veel minder werk verzet. Die documentatie van de NGT vormt de basis niet alleen voor de ontwikkeling van nieuw basis-lesmateriaal, maar ook voor het maken van gebarenwoordenboeken, respectievelijk CD-ROM's die op zichzelf een standaardiserende werking hebben.

Maar er moeten ook afspraken worden gemaakt. Die betreffen twee, niet steeds goed te scheiden domeinen.

- Het basislexicon. Zoals opgemerkt zitten de grootste regionale verschillen in het basislexicon. Naar de mening van de commissie zou het verwerpelijk zijn het gebruik van welk gebaar dan ook te verbieden (als dat al mogelijk zou zijn). In feite hebben we hier te maken met synonieme gebaren voor hetzelfde begrip. Synonymie komt ook in gesproken talen veelvuldig voor. Het normale effect ervan is dat de twee woorden direct of langzaam maar zeker toch een betekenisnuance vertonen (zoals bijvoorbeeld 'televisie' en 'kijkbuis'), hetgeen een verrijking is van de taal. Wanneer de twee regio's meer en meer met elkaars gebaren worden geconfronteerd, zal dit ook zonder twijfel hetzelfde effect oproepen. Toch moeten er, zonder gebaren te verbieden, afspraken worden gemaakt over welk het voorkeursgebaar dient te zijn in het basisonderwijs. Dat betekent geenszins dat een ander gebaar niet meer gebruikt mag worden op school. Het betekent alleen maar dat het kind het voorkeursgebaar ook moet leren, omdat het gebruikt gaat worden in de leermiddelen voor doven.
- Het zaaklexicon. Met de erkenning van de NGT zal niet alleen het basisonderwijs in de zaakvakken om nieuwe gebaren vragen, maar ook zal er de deelname van doven aan het maatschappelijk verkeer mee worden bevorderd. Daarmee zal er een grote behoefte ontstaan aan een gespecialiseerd gebarenlexicon voor allerlei specifieke domeinen. In het bijzonder zal er spoedig een lexicon moeten worden ontwikkeld voor bestuurlijk verkeer en rechtspraak. Daarover moeten afspraken komen. De commissie acht het mogelijk de ontwikkeling van nieuw, uniform zaaklexicon via geëigende procedures in goede banen te leiden.

Het spreekt vanzelf dat zowel het aanwijzen van voorkeursgebaren als ook het ontwikkelen van nieuwe gebaren alleen maar kan gebeuren met behulp van de dovensgemeenschap zelf. Even onmisbaar daarbij zijn specialisten op het gebied van het NGT-lexicon. Welke infrastructuur daarvoor nodig is wordt nader uiteengezet in paragraaf 7.5.

Voor het overige verwacht de commissie dat het proces van natuurlijke standaardisatie, dat reeds duidelijk in gang is gezet, zich zal voortzetten. De toenemende deelname van dove mensen aan het maatschappelijk verkeer, de toenemende mobiliteit, de invloed van dovenprogramma's in de media, zij zullen alle bijdragen tot een verdere uniformering van de Nederlandse Gebarentaal.

Het bovenstaande leidt de commissie tot een drietal aanbevelingen.

Aanbeveling 6 Nadruk op beschrijven NGT en op lexiconontwikkeling

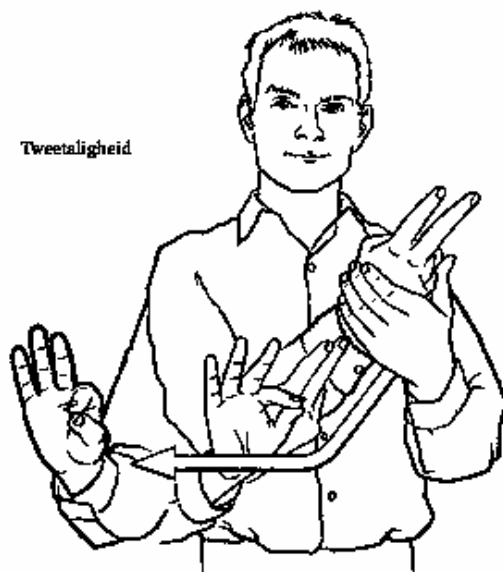
De inventarisatie van het lexicon en het onderzoek van de grammatica van de NGT dient te worden voortgezet en uitgebreid. De inventarisatie van het lexicon dient te geschieden door een NGT Lexicografisch Instituut (zie paragraaf 7.5.3).

Aanbeveling 7 Voorkeursgebaren in het basislexicon

Er dienen afspraken te worden gemaakt over voorkeursgebaren in het basislexicon. Dat zijn gebaren waarvan het dove kind in ieder geval kennis dient te nemen, zodat zij landelijk in leermiddelen en onderwijs gebruikt kunnen worden.

Aanbeveling 8 Verdere ontwikkeling van het zaaklexicon

Er dienen afspraken te worden gemaakt over nieuw zaaklexicon op velerlei gebied. De ontwikkeling van zulk lexicon dient energiek ter hand te worden genomen, met name voor het bestuurlijke en rechtelijke domein.



7.3 Tweetaligheid

7.3.1 *Tweetaligheid in soorten*

Tweetaligheid, het tot op zekere hoogte beheersen van twee talen, kent allerlei vormen. Er zijn met name twee onderscheidingen die in de literatuur over tweetaligheid (bilingualiteit) traditioneel een grote rol spelen. De eerste is die tussen een nevenschikte ('coordinate') en gemengde ('compound') bilingualiteit. Bij nevenschikte bilingualiteit werden de twee talen in verschillende contexten verworven, bijvoorbeeld Nederlands in Nederland en Engels in Engeland. De twee talen blijven dan betrekkelijk onafhankelijk van elkaar in het hoofd van de gebruiker. Zo zal een nevenschikte tweetalige niet voortdurend een woord in de ene taal zoeken door het te vertalen uit de andere taal. In alle andere gevallen is tweetaligheid gemengd. De ene taal is dan meestal geleerd vanuit de andere taal, ongeveer zoals een Nederlander de Engelse taal leert op school. De tweede onderscheiding betreft de relatieve dominantie van de twee talen. Bijna altijd ervaart de tweetalige een van de twee talen als de dominante, de taal die het best wordt beheerst. Vaak is de relatieve dominantie groot. De meeste geboren Nederlanders voelen zich zeer veel beter thuis in het Nederlands dan in het Duits. Maar soms is het verschil gering. Men spreekt dan van een 'gebalanceerde' tweetaligheid. Deze twee onderscheidingen kunnen ook worden aangewend bij de bespreking van tweetaligheid in NGT en Nederlands.

7.3.2 *Tweetaligheid bij vroegdooven*

In het beleid dat de commissie voorstaat, zullen vroegdooven de Nederlandse Gebarentaal verwerven als native taal. Die taal wordt, idealiter, zowel thuis als op school verworven. Naar het voorstel van de commissie wordt het Nederlands dan op basis van de NGT verworven. Het kind leert bijvoorbeeld Nederlandse woorden, door ze te koppelen aan gebaren die het al kent. De vroegdove wordt dan als vanzelf een gemengde tweetalige.

Dit houdt noodzakelijkerwijs ook een zekere temporele prioriteit in voor de NGT. Voor de verwerving van het Nederlands moet er al een voldoende beheersing zijn van de NGT.

Hoe zit het dan met de dominantie? Aanvankelijk zal de native taal, de NGT, volkomen dominant zijn. Maar bij goed onderwijs en bij veel contact met geschreven en (via spraakafzien) gesproken Nederlands, zal die balans zich langzaam maar zeker verplaatsen. In het beste geval ontstaat een gebalanceerde beheersing van de NGT en het Nederlands.

Die asymptoot wordt inderdaad door sommige vroegdoven op den duur aardig benaderd. Het is echter niet realistisch dit te eisen, of zelfs maar te verwachten van alle vroegdoven. Het is ook niet echt nodig. Men kan een taal for all practical purposes beheersen, zonder dat die beheersing die van de native taal evenaart.

7.3.3 *Tweetaligheid bij laatdoven*

Bij laatdoven is de situatie een andere. Die hebben Nederlands, of althans een gesproken taal, als native taal. Zij zullen dus de NGT als tweede taal verwerven. Ook hier is het zeer waarschijnlijk dat zulke tweetaligen gemengde tweetaligen worden. De twee talen worden immers over het algemeen niet in gescheiden omgevingen verworven. Het verwerven van de NGT wordt nu geënt op de bestaande kennis van het Nederlands en dat biedt weer grote voordelen. Nieuwe gebaren kunnen dan in eerste instantie worden verworven door ze te koppelen aan bekende woordbetekenissen ('dit is het gebaar voor 'prettig)'). Net zozeer als voor prelinguaal doven de NGT meestal de dominante taal zal blijven, zal dat voor laatdoven het Nederlands zijn. De NGT wordt vooral gebruikt in situaties waar het gesproken Nederlands, wat betreft de waarneming via spraakafzien, problemen oplevert, zoals in vergaderingen.

7.3.4 *Tweetaligheid bij vroegdove postlingualen*

Hoe is de situatie bij kinderen die ergens tussen 3 en 5 jaar doof geworden zijn? Dat is moeilijk in zijn algemeenheid te zeggen. Zeker heeft een horend kind in die periode nog geen volle, native beheersing van het gesproken Nederlands, maar de verschillen tussen kinderen kunnen op die leeftijd heel groot zijn. Wanneer de beheersing van de gesproken taal nog gering is, kan men overwegen de NGT min of meer als alternatieve native taal te gaan aanbieden. Het is namelijk niet ongewoon dat een horend kind twee native talen tegelijk verwerft. Dat is vaak het geval in gezinnen waar de twee ouders een andere moedertaal hebben. Na enige aanvankelijke verwarring levert dat geen nadelen op bij de verwerving, integendeel. Het kind heeft dan een goede kans om gebalanceerd tweetalig te worden. Er is dus op zichzelf niets tegen om een doof kind dat al een zekere beheersing heeft van het Nederlands ook intensief 'onder te dompelen' in de NGT. Het is zelfs aan te raden, omdat het moeilijk te voorspellen is hoe het verwervingsproces voor het Nederlands zal reageren op een plotseling intredende doofheid.

7.3.5 *Tweetaligheid bij horende kinderen van dove ouders*

Tenslotte is er de interessante categorie van horende kinderen van dove ouders. Als die ouders thuis NGT-gebruikers zijn, zal dat horende kind tweetalig kunnen opgroeien. Als beide ouders doof zijn, en het kind is de oudste thuis, dan is de verwervingsomgeving voor NGT en Nederlands verschillend (NGT thuis, Nederlands op straat en op school). Zo'n kind wordt dan een nevenschikte tweetalige. En het heeft een goede kans ook een gebalanceerde tweetalige te worden.

7.3.6 *Tweetaligheid is onontkoombaar*

Net zo noodzakelijk als het voor vroegdoven is om over goede kennis van de NGT te beschikken (zie 4.3.1), is – voor alle doven – ook een goede beheersing van het Nederlands onontkoombaar. Tweetaligheid bevordert de integratie en participatie van doven in de Nederlandse samenleving. Door de gerichte aandacht voor de NGT in het onderwijs, in samenhang met gedegen onderricht in het geschreven en gesproken Nederlands, zullen doven in de maatschappij staan met meer achtergrondkennis, met een betere vaardigheid in het geschreven Nederlands en met een groter zelfbewustzijn. Een zo goed mogelijke beheersing van met name het geschreven Nederlands is in onze samenleving een voorwaarde om zo gelijk mogelijke kansen als horende mensen te hebben in het onderwijs en op de arbeidsmarkt. Veel kennis is schriftelijk vastgelegd: wie kennis wil verwerven moet dat vaak doen op basis van schriftelijk materiaal. Bij gebrek aan een geschreven versie van de NGT moeten doven wel gebruik maken van een andere (geschreven) taal om zich zulke schriftelijke informatie eigen te maken en om de zelf verwerkte kennis te kunnen opslaan of weer voor anderen toegankelijk te maken.

7.3.7 *Tweetaligheid is niet nadelig voor de verwerving van het Nederlands*

Tweetaligheid kan dan wel onontkoombaar zijn, maar is het ook realistisch? Bij sommigen leeft de angst dat vroeg, intensief aanbod van de NGT aan dove kinderen zal leiden tot een minder goede beheersing van het Nederlands. Deze kwestie is in paragraaf 5.3 al ter sprake geweest, met name werd daar verwezen naar een veelheid van onderzoek dat op het tegendeel wijst. Hier tekent de commissie daarbij nog het volgende aan. Op de eerste plaats is uit binnen- en buitenlands onderzoek bekend dat de vaardigheid in de landstaal, zowel in geschreven als in gesproken vorm, van eentalig onderwezen dove kinderen zeer te wensen overlaait.⁵⁰ Zo wordt steeds weer vastgesteld dat slechts 15 tot 20% van alle dove schoolverlaters (16, 17 jaar) in orale of TC-programma's een vaardigheid in het begrijpend lezen bezit, die functioneel is. De overige schoolverlaters zijn functioneel analfabeet. Op de tweede plaats is de commissie van oordeel dat er alle reden is om aan te nemen dat vroeg aanbod van de NGT in samenhang met goed onderwijs in het Nederlands als tweede taal zal leiden tot een verbetering in deze situatie. Op de derde plaats duidt ook de steeds weer vastgestelde betere leesvaardigheid van dove kinderen met dove, gebarentaal gebruikende ouders erop dat de NGT instrumenteel is voor de vaardigheid in het geschreven en gesproken Nederlands.

⁵⁰ Zie met name Conrad, R., 1979. *The deaf schoolchild*. London, Harper & Row; Schaper, M., 1991. *Leren lezen van dove kinderen*. Delft, Eburon.

7.3.8 *Tweetaligheid en oralisme*

Het is van belang tweetaligheid en het uit het dovenonderwijs bekende oralisme van elkaar te onderscheiden. Tweetaligheid impliceert in de gedachtegang van de commissie uiteraard het leren van het Nederlands, maar daarmee schaarst de commissie zich niet achter de monolinguale benadering van het oralisme. In dit oralisme ligt zeer veel nadruk op de gesproken vorm van het Nederlands. Bovendien is in deze benadering het Nederlands van meet af aan zowel doeltaal, dat wil zeggen de taal die geleerd moet worden, én de voertaal, de taal waarin het onderwijs gegeven wordt.

Het Nederlands is in de benadering van de commissie weliswaar van groot belang, maar het heeft niet het primaat, want de commissie heeft al aangegeven de NGT als de enig mogelijke natieve taal van prelinguaal doven te beschouwen. Aanbod van de NGT is niet uitsluitend bedoeld als een vehikel om het Nederlands te leren. Aanbod van de NGT dient meerdere doelen.

Tweetaligheid impliceert volgens de commissie ook niet automatisch dat de nadruk moet liggen op de gesproken vorm van het Nederlands.

De commissie erkent dat een zekere vaardigheid in het gesproken Nederlands voor doven van belang is, maar is ook van mening dat deze gezien de aard van de handicap vaak moeilijk, of ten koste van veel andere, eveneens belangrijke opvoedingsdoelen, te bereiken valt. Een minder krampachtige nadruk op de gesproken vorm van het Nederlands zou naar het idee van de commissie gepaard moeten gaan met meer accent op het in maatschappelijk opzicht veel belangrijker lezen en schrijven.

Aandacht voor het spreken en luisteren/spraakafzien moet in deze optiek gezien worden als een belangrijk 'extra', rekening houdend met de aanleg en capaciteiten van een doof kind.

Overigens wijst de commissie er op dat de wijze waarop het onderwijs in het gesproken en geschreven Nederlands op de dovenscholen veelal vorm heeft gekregen, veel te weinig aansluit bij moderne wetenschappelijke inzichten op gebieden als de verwerving van de klanksystematiek van het Nederlands, lees- en taaldidactiek en onderwijs in het Nederlands als tweede taal. Ook heeft de commissie aarzelingen bij de doelmatigheid van het huidige onderwijs in het Nederlands op dovenscholen. Meer aandacht voor onderwijskundige inzichten betreffende effectief onderwijs is op zijn plaats. In zijn algemeenheid is de commissie van mening dat de vaardigheid in het Nederlands van dove kinderen niet alleen kan profiteren van vroeg aanbod van de NGT, maar ook van meer bij de tijds onderwijs in het geschreven en gesproken Nederlands.

7.3.9 *Tweetaligheid impliceert tweetalig aanbod vanuit de maatschappij*

Het is een bekend gegeven dat kwaliteit en kwantiteit van het taalaanbod voor een aanzienlijk deel het te bereiken beheersingsniveau in de taal bepalen. Het uitgangspunt van tweetaligheid in de boven beschreven zin moet dus niet alleen opgevat worden als een (inspannings)verplichting aan de kant van de dove, maar ook als (aanbods)verplichting aan de kant van de maatschappij. Die aanbodsverplichting is er niet alleen bij de ver-

werving van het Nederlands. Als het uitgangspunt is dat een dove Nederlands moet kunnen lezen en schrijven om in de maatschappij goed te functioneren, dan moet dus ook geschreven Nederlands in voldoende mate worden aangeboden om dat functioneren mogelijk te maken in het leven van alle dag. Vaak zal schriftelijke informatie een goed alternatief zijn voor gesproken Nederlands.

Deze stellingname heeft – zoals de commissie bij de concrete aanbevelingen zal uitwerken – op tal van terreinen gevolgen: ondertiteling op TV, geschreven informatie in musea (die de afgelopen jaren schriftelijke toelichtingen goeddeels vervangen hebben door cassettebandjes), informatieborden bij openbaar vervoer naast (ook voor horenden vaak nauwelijks verstaanbare) omroepberichten, etc. Deze voorzieningen komen ook ten goede van de veel grotere groep slechthorenden. De doven zullen echter op cruciale momenten gebruik moeten kunnen maken van tolkvoorzieningen.

Aanbeveling 9 Aanbod van schriftelijk Nederlands

De integratie van doven in de maatschappij dient mede bevorderd te worden door een voldoende aanbod van geschreven Nederlands in de relevante maatschappelijke domeinen zoals TV, openbaar vervoer, musea en dergelijke. De overheid draagt hier een verantwoordelijkheid, òók waar het gaat om het bevorderen van de inzet ter zake van overige betrokken partijen.

7.4 Taalverwerving

7.4.1 Inleiding

Zoals al eerder is besproken is het vermogen om taal te leren ieder mens, doof en horend, aangeboren. Of een taal geleerd wordt en zo ja welke, is afhankelijk van het aanbod tijdens de voor taalverwerving gevoelige periode. Een horend kind dat Nederlands sprekende ouders heeft, krijgt vooral Nederlands taalaanbod en zal dan ook Nederlands gaan spreken. Op basis van wat het kind hoort, en via de feedback op door hem zelf geproduceerde uitingen leert het al doende zijn natuurlijke taal. Nu blijkt al meteen met welk probleem dove kinderen in een horende omgeving kampen. Zij krijgen wel taalaanbod, maar kunnen dit onvoldoende verwerken, waardoor hun vermogen om taal te verwerven te weinig 'aangesproken' wordt. Krijgen zij in plaats van aanbod in het gesproken Nederlands aanbod in de toegankelijke NGT, dan komt het proces van taalverwerving wel op gang. Er is tamelijk goed bekend in welke fasen de verwerving van het Nederlands verloopt wanneer het taalaanbod normaal is.⁵¹ Uit nationaal en internationaal onderzoek blijkt dat, bij normaal taalaanbod, een gebarentaal volgens hetzelfde stramien ontwikkelt en in dezelfde leeftijdsfasen.⁵² Toch moet daarbij aan bepaalde voorwaarden zijn voldaan. Het realiseren van die voorwaarden behoort, volgens de commissie, tot het streefbeeld van de Nederlandse Gebarentaal.

⁵¹ Zie o.a. Elbers, L., 1989.

The cognitive effort of developing a first language. Dissertatie Katholieke Universiteit Nijmegen; Winnen, F., 1990. *On the development of language production mechanisms.*

Dissertatie Katholieke Universiteit Nijmegen; Frijn,

J. & De Haan, G., 1990. *Het taal-*

lerende kind. Foris Publications;

Schaerlaekens, A.M. & Gillis, S.,

1987. *De taalverwerving van het kind.*

Groningen, Wolters-Noordhoff. *Voor*

vroege fonologische verwerving van

het Nederlands, zie Fikkert, P., 1994.

On the acquisition of prosodic struc-

ture. Dissertatie Rijksuniversiteit

Leiden; Levell,

C., 1994. *On the acquisition of place.*

Dissertatie Rijksuniversiteit Leiden;

Beers, M., 1995. *The acquisition of*

Dutch phonology. Dissertatie

Universiteit van Amsterdam. *Voor*

een groot, normerend onderzoek

over syntactische ontwikkeling in

Nederlandse kinderen, zie

Schlichting, L., 1996. Discovering

syntax. Dissertatie Katholieke

Universiteit Nijmegen.

52 Zie o.a. enkele hoofdstukken en verdere literatuurverwijzingen in Volterra, V. & Erting, C.J., 1990. *From gesture to language in hearing and deaf children*. Springer. Zie ook Baker, A.E. & Van den Bogaerde, B., 1996. In: Johnson, C. & Gilbert, J., 1996. *Children's Language*. Language Vol. 9. Zie voorts Van den Bogaerde, B. (in voorbereiding). *Language input and production of children learning NGT*. Dissertatie Universiteit van Amsterdam.

7.4.2

Zo vroeg mogelijk beginnen

Er moet zo vroeg mogelijk worden begonnen met het aanbieden van de NGT. Dit omdat taalverwerving in de eerste levensjaren de meeste kansen op succes heeft. Het feit dat in die jonge leeftijdsfase de ernst van de handicap slechts in beperkte mate kan worden vastgesteld en dat ook de aanwezigheid van hoorresten niet adequaat kan worden bepaald, is geen reden om het aanbieden van de NGT uit te stellen. Verder is het aanbieden van de NGT ook geïndiceerd in het geval van een zodanig ernstige gehoorstoornis dat de mogelijkheid van een natuurlijke verwerving van gesproken taal zeer twijfelachtig is. Hetzelfde geldt voor een doof kind met een cochleaire implantatie (CI) of met het voornemen daartoe.

Het na een CI nog blijvende gehoorverlies is dusdanig groot dat in de eerste jaren na de implantatie in de meeste gevallen aanbod van de NGT zinvol blijft. Een CI-geïmplantiseerd kind kan niet onmiddellijk omschakelen naar een volledig aanbod in het Nederlands omdat het moet leren dit aanbod te verwerken met de verbeterde akoestische mogelijkheden. Een vooruitgang in de spontane taalvaardigheid is pas na twee jaar te zien. Het is dan ook niet te voorspellen hoe een kind na CI-implantatie kan functioneren met gesproken taal; de prestaties zijn zeer uiteenlopend. Uit Nederlands onderzoek blijkt ook dat het aanbod van de NGT duidelijk geen negatieve invloed heeft op de verdere verwerving van het Nederlands. Er moet wel voor voldoende en adequaat aanbod van het gesproken Nederlands gezorgd worden.

Aan dove kinderen moet dus zo snel mogelijk de NGT worden aangeboden. Dat zal in de voorschoolse periode in de eerste plaats aanbod van de NGT zijn door de ouders, meestal horende ouders. De ervaring leert dat een opmerkelijk groot aantal ouders de NGT redelijk adequaat aan hun jonge kinderen kan aanbieden. De grote motivatie om in contact te treden met hun kind vormt hier waarschijnlijk een verklaring voor.

Dit laat onverlet dat de NGT voor de meeste ouders de tweede taal is. Aanbod van native taalgebruikers, doven, is ook van belang. Dit aanbod kan het beste in het kader van gezinsbegeleiding en onderwijs gerealiseerd worden (zie hoofdstukken 15 en 16).

7.4.3

Zo veel mogelijk aanbod

Hoe rijker het taalaanbod, des te beter. Dit pleit in eerste instantie voor intensieve NGT-cursussen voor ouders, zodat deze snel in staat zijn om voor een zo groot mogelijk aanbod van de NGT voor hun dove kind te zorgen. Daarnaast is het voor het kind van belang om in contact te komen met native taalgebruikers. Dit aanbod kan ondersteund worden door de NGT ook via media aan te bieden: video, CD-ROM, een gebarenpostzegel bij televisieprogramma's en televisieprogramma's in de NGT. Deze voorzieningen zijn verder gespecificeerd in de hoofdstukken 11 en 12.

7.4.4

Een voortdurend aanbod

De periode waarin op een gestructureerde wijze voorzien moet worden in een taalbod NGT moet niet te kort genomen worden. De voorschoolse periode is, omdat die zich uitstrekt over de leeftijdsfase van de natuurlijke

taalontwikkeling, van fundamenteel belang, maar dat is niet voldoende. De commissie stelt zich op het standpunt dat vroegdoven over het algemeen gediend zijn met een NGT-rijke omgeving tot ongeveer een jaar of acht. Daarin kan het beste voorzien worden door deelname aan een dovenschool, waar dan uiteraard NGT onderwezen moet worden.

7.4.5 *Tweetalig dovenonderwijs*

Het concept van tweetaligheid kan naar het oordeel van de commissie het beste gestalte krijgen in het speciaal onderwijs, omdat eigenlijk alleen in die setting het benodigde NGT-aanbod gerealiseerd kan worden. In het reguliere onderwijs kan sprake zijn van tweetaligheid in die zin dat twee talen gebruikt worden (de NGT bijvoorbeeld door een doventolk en het Nederlands door de leerkracht), maar er worden geen twee talen geleerd. De nadruk op het speciaal onderwijs en het leren van de NGT legt de commissie ook omdat daardoor de positieve effecten op het leren van de tweede taal (het Nederlands) ontstaan.

Voor het overige zijn er met betrekking tot de inrichting van tweetalig onderwijs eigenlijk meer vragen te stellen dan antwoorden te geven:

- hoe kan men een doof kind het beste gebarentaal leren en hoe kan men een doof kind het beste Nederlands als tweede taal leren?
- wat is de relatieve verhouding waarin aandacht besteed moet worden aan NGT en het vak Nederlands (in elk geval lezen en schrijven)?
- wanneer moet welke taal als instructietaal (met name bij de zaakvakken) gehanteerd worden?

De commissie wil over deze vragen dan ook geen al te stellige uitspraken doen – de geschiedenis van het dovenonderwijs levert immers al bewijsovervoering genoeg voor de stelling dat dogmatiek inzake methodiek weinig heilzaam is. Onderzoek en projecten moeten hierover op termijn uitsluitend geven.

Voorlopig beperkt de commissie zich tot de volgende uitspraken:

- de aandacht voor zowel NGT als Nederlands als vak dient 'substantieel' te zijn;
- het onderwijs in de zaakvakken moet niet in overwegende mate direct of indirect in functie van het taalonderricht staan. Het onderwijs in de zaakvakken dient in de eerste plaats aan te sluiten bij de kerndoelen basisonderwijs van het desbetreffende vak. Dit impliceert bij het onderwijs aan dove kinderen in veel gevallen NGT als instructietaal.
- het is aannemelijk dat de te hanteren methodieken, de na te streven doelen en de relatieve verhouding in aandacht voor NGT en Nederlands (als instructie- en doeltaal) uiteen zullen lopen afhankelijk van de vraag of het gaat om het onderwijs in de onderbouw (3-6 jaar), de middenbouw (6-9 jaar) of de bovenbouw (9-12 jaar).

Over de begroting van deze ontwikkelingsprojecten kan de commissie geen expliciete uitspraken doen.

Aanbeveling 10 Ontwikkelingsprojecten invoering tweetaligheid

De overheid dient via ontwikkelingsprojecten te (laten) beproeven op welke wijze het door de commissie gehanteerde concept van tweetaligheid het beste in de gezinsbegeleiding en het speciaal onderwijs kan worden ingevoerd. Dat dient te geschieden op basis van een landelijk invoeringsprogramma, waarin de fasering van de invoering, de nieuwe didactische eisen aan het onderwijzend personeel, de didactische methoden, de infrastructurele ondersteuning, en de daaruit voortvloeiende financiële consequenties worden geëxpliciteerd.

7.5 Infrastructuur

7.5.1 Inleiding

De aanbevelingen van de commissie met betrekking tot de erkenning van de NGT als zodanig en de aanbevelingen met betrekking tot het leren en gebruiken van de NGT vereisen een infrastructuur. Het doel van deze infrastructuur is het bevorderen van en eventueel voorzien in de ontwikkeling, het gebruik en de verspreiding van de NGT en met name ook het voorzien in de aansturing van en de afstemming tussen de verschillende ontwikkelingen.

Bij het uitwerken van de voorstellen voor de infrastructuur is getracht zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande situatie en de voorzieningen die – soms in rudimentaire vorm – reeds aanwezig zijn. Een dergelijke benadering is meer kansrijk dan een waarbij een geheel nieuwe infrastructuur wordt opgetuigd. Aansluiten bij de bestaande situatie en voorzieningen heeft overigens ook een nadeel. Het is minder eenvoudig om eventuele tekortkomingen te corrigeren en het kan het handhaven impliceren van bestaande (machts)verhoudingen tussen voorzieningen, welke op zichzelf niet altijd bevorderlijk zijn voor de nagestreefde integraliteit en meerwaarde. Tenslotte kan een dergelijke benadering de indruk wekken van een zekere partijdigheid van de commissie. Dat klemmt temeer omdat er door op zichzelf begrijpelijke oorzaken soms sprake is van enig wantrouwen tussen verschillende betrokken partijen.

Om deze risico's zoveel mogelijk te reduceren kiest de commissie zoveel mogelijk voor een functionele beschrijving van de infrastructuur, waarbij haar eigen voorkeur er naar uit gaat bij de inrichting van deze infrastructuur aan te sluiten bij wat reeds voorhanden is.

Om misverstand te voorkomen zij benadrukt dat deze paragraaf zich beperkt tot de infrastructuur benodigd voor (de ontwikkeling van) de NGT. Verwante zaken die op zichzelf ook onderdeel uitmaken van een infrastructuur in bredere zin (zoals bijvoorbeeld de bemiddeling van dovertolken, de inrichting van de dovertolkeropleiding en dergelijke) blijven buiten beschouwing.

7.5.2 *Onderdelen van de infrastructuur*

De infrastructuur zoals de commissie die voor ogen heeft, bestaat uit de volgende elementen:

- **Leerstoel NGT en Onderzoeksprogramma NGT.** Wetenschappelijk onderzoek (bij voorkeur in het kader van de Landelijke Onderzoeksschool Taalkunde) met betrekking tot de overige onderdelen van het streefbeeld, te weten de beschrijving van de NGT, de verwerving van NGT en tweetaligheid in de gezinsbegeleiding en het onderwijs is dringend noodzakelijk. Zie voor meer concrete voorstellen paragraaf 16.5.4;
- **Lexicografisch Instituut.** Er is behoefte aan een wetenschappelijk verantwoorde beschrijving van bestaande gebaren en het op een verantwoorde wijze ontwikkelen van nieuwe gebaren. Zie verder paragraaf 7.5.3;
- **Nederlands Gebarencentrum.** Voor het onderwijs in het vak NGT, voor de docentenopleidingen NGT, de tolkopleiding, oudercursussen NGT en bijscholingscursussen is een instantie nodig die cursusmateriaal en leermiddelen ontwikkelt. Zie verder paragraaf 7.5.4;
- **Lerarenopleiding NGT/doventolkopleiding.** Met het oog op het leren van de NGT in het dovenonderwijs en het gebruik van de NGT als instructietaal is het noodzakelijk dat er docentenopleidingen komen voor vakleerkrachten NGT en voor leerkrachten die in het dovenonderwijs willen gaan werken. Uiteraard is ook een tolkopleiding nodig voor de tolkvoorziening in NGT. Zie voor een concrete uitwerking paragraaf 16.5.3.

Deze paragraaf beperkt zich tot een uitwerking van die onderdelen van de infrastructuur die niet afzonderlijk in deel III van dit advies aan de orde komen, te weten het Nederlandse Gebarencentrum en het Lexicografisch Instituut. Het belangrijke thema van de onderwijsinfrastructuur komt hier dus nog niet aan de orde. De beschrijving van de infrastructuur besluit met het thema samenwerking en afstemming.

7.5.3 *Lexicografisch Instituut*

Eén instelling in Nederland zou belast moeten worden met het inventariseren van bestaande gebaren, het documenteren daarvan en het in samenspraak met doven eventueel creëren van nieuwe gebaren. Het gaat kortom om een Lexicografisch Instituut. Het in de volgende paragraaf te bespreken Nederlands Gebarencentrum is afhankelijk van het werk van het Lexicografisch Instituut; het is aangewezen op de beschrijving van de gebaren die het Lexicografisch Instituut maakt, voor de te ontwikkelen modules en andere materialen.

Inventariseren van gebaren en het beschikbaar stellen van het lexicon zal in elk geval om aandacht vragen. Er is op dit punt overigens al veel werk verricht. In het KOMVA-project en het SIGNBASE-project van de NSDSK zijn inmiddels al zo'n 15.000 gebaren verzameld en beschreven, maar dit is slechts een klein percentage van het hele NGT-lexicon. Deze database moet nog veelvuldig uitgebreid worden. De toegankelijkheid van (delen) van de database voor verschillende thema's in de vorm van multimedia-woordenboeken vraagt ook aandacht. Hiervoor is een samenwerking met het Nederlands Gebarencentrum nodig. Omdat de NGT op verschillende

terreinen ingezet moet worden, bijvoorbeeld als instructietaal voor zaakvakken in het basisonderwijs, in het bestuurlijk verkeer en rechtspraak, is er behoefte aan uitbreiding van het lexicon voor deze specialismen.

Het Lexicografisch Instituut heeft een belangrijke rol in het sturen van dit proces dat overigens bekend is in veel andere talen. Bij dit proces is het van groot belang dat de dovergemeenschap erbij betrokken is.

Het Lexicografisch Instituut moet samenwerken met onderzoekers betrokken bij het onderzoeksprogramma NGT om profijt te hebben van dat onderzoek maar ook om op internationaal niveau met andere onderzoekers op lexicografisch gebied te kunnen samenwerken.

Er is behoefte aan uitbreiding van het lexicon. Die behoefte is er reeds nu, maar zal alleen maar toenemen in het verlengde van de aanbevelingen om de NGT te erkennen en het gebruik ervan in het maatschappelijk verkeer te bevorderen.

De aanbeveling van de commissie om de NGT in het speciaal onderwijs als instructietaal bij de zaakvakken te gebruiken vereist de aanwezigheid van gebaren passend bij de inhoud van het curriculum. Daarnaast is duidelijk dat het gebruik van NGT in het bestuurlijke verkeer, en zeker in de rechtspraak de behoefte aan een meer specialistische gebarenschat zal doen ontstaan. Voorkomen moet worden dat op verschillende plaatsen verschillende nieuwe gebaren met dezelfde betekenis ontstaan.

Tot slot kan het Lexicografisch Instituut ook op internationaal niveau een rol vervullen. Gebarentalen zijn er overal in de wereld. Zij positioneren de dovergemeenschap ook op mondiaal niveau. Samenwerking op internationaal niveau is bijzonder wenselijk. De dovergemeenschap is relatief klein van omvang en dat impliceert ook dat de beschikbare middelen voor onderzoek en ontwikkeling relatief beperkt zijn. Door samen te werken kan er meer, en in veel kortere tijd gerealiseerd worden.

Aanbeveling 11 Oprichting Lexicografisch Instituut

Er dient een Lexicografisch Instituut NGT opgericht te worden.

7.5.4 Gebarencentrum

Een belangrijk onderdeel van de benodigde infrastructuur is een Gebarencentrum. Een dergelijk instituut bestaat gelukkig al: het Nederlands Gebarencentrum (NGc). Tot voor kort was dit ondergebracht bij de NSDSK, inmiddels wordt het als een zelfstandige stichting vanuit een samenwerkingsverband van de scholen voor doven in stand gehouden. Het ligt voor de hand dat er sprake zal dienen te zijn van een intensieve samenwerking tussen het Lexicografisch Instituut en het Nederlands Gebarencentrum.

Een belangrijke taak ligt op het terrein van ontwikkeling en productie van NGT-modules, inclusief de bijbehorende leermiddelen, voor vele doelgroepen: ouders, leerkrachten en horende kinderen. Gegeven een te verwachten toename van dove kinderen geïntegreerd in het reguliere onderwijs ligt het voor de hand dat klasgenoten de gelegenheid geboden wordt zich iets van gebarentaal eigen te maken. Daarvoor is dan ook

cursusmateriaal nodig. Belangrijke afnemers van het cursusmateriaal zijn de volwasseneneducatie, PABO's en HBO-opleidingen.

Voor het onderwijs aan dove kinderen zelf is in het verlengde van het voorstel om NGT ook als vak aan te bieden nodig dat er een NGT-leerplan en bijbehorende methode ontwikkeld wordt. Dit is een verantwoordelijkheid van het Ministerie van OCenW, maar het ligt voor de hand dat daarbij een rol voor het Nederlands Gebarencentrum is weggelegd.

De invoering van het door de commissie bepleite tweetalig onderwijs zal begeleiding en ondersteuning behoeven. Met tweetaligheid in dovenonderwijs is in ons land nog maar weinig ervaring opgedaan. Bepleit wordt het Nederlands Gebarencentrum hierin een coördinerende rol te laten vervullen, om te voorkomen dat op verschillende plaatsen hetzelfde wiel wordt uitgevonden.

Het Nederlands Gebarencentrum wordt gedurende drie jaar gefinancierd door de vier doveninstituten en werkt ook vooral voor deze financiers.

Structurele en veel uitgebreidere financiering is gewenst, wil het NGC in de toekomst aan haar taak kunnen voldoen: ontwikkeling van NGT-modules voor zulke uiteenlopende instellingen als de HBO-docenten/tolkopleiding NGT, volwasseneneducatie, de scholen voor doven en de nascholingsinstellingen.

Aanbeveling 12 Continuering activiteiten Nederlands Gebarencentrum

De overheid dient waarborgen te scheppen opdat de activiteiten van het Nederlands Gebarencentrum gecontinueerd worden.

7.5.5 Samenwerking en afstemming

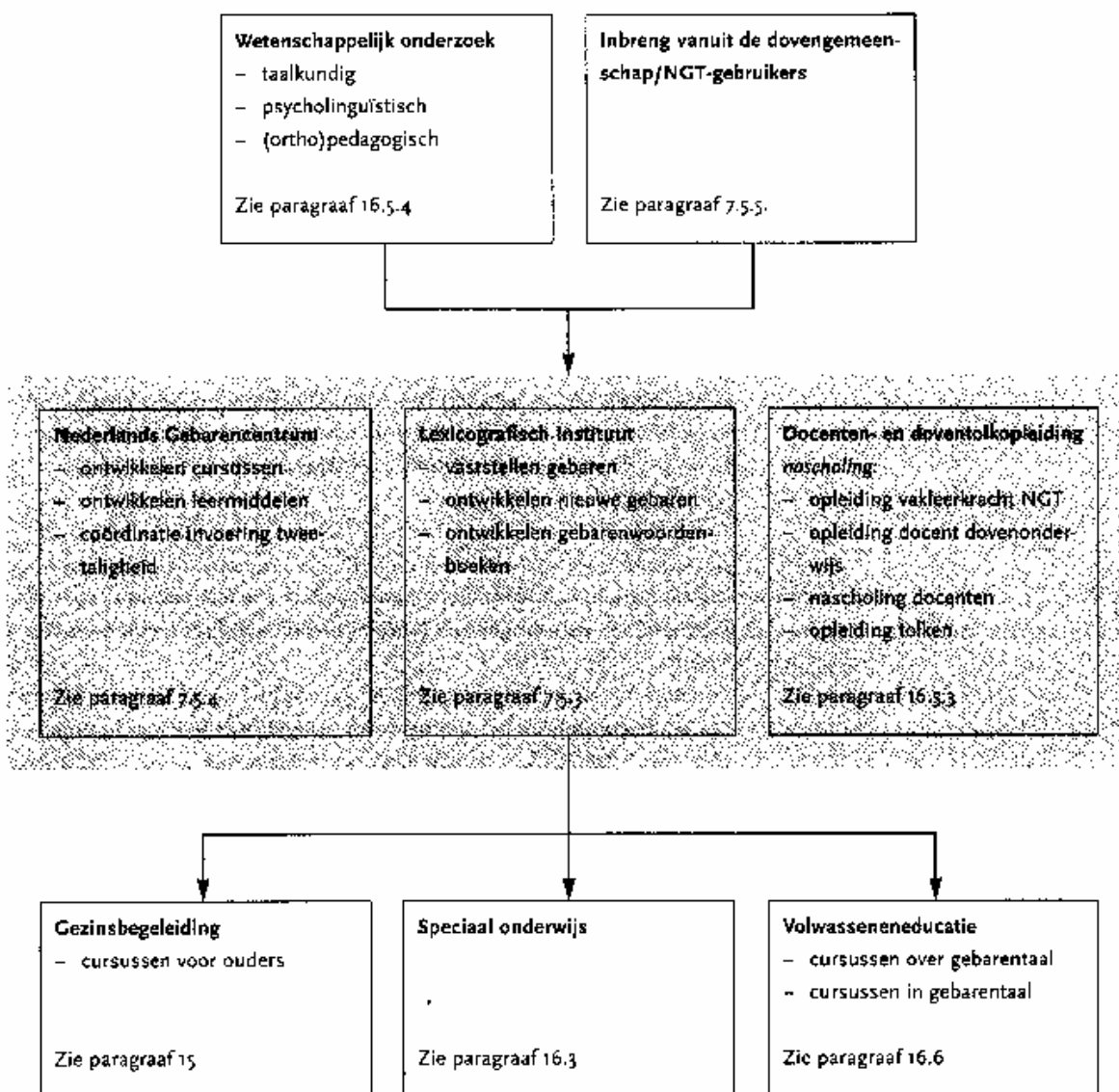
De samenwerking en afstemming binnen de infrastructuur vraagt veel aandacht. Gegeven de schaarste aan deskundigheid en middelen en het vele werk dat op de korte en middellange termijn uitgevoerd moet worden, ligt dat voor de hand. Figuur 1 probeert de samenhang in beeld te brengen. Voor een goed begrip is het wenselijk om de uitwerkingen in desbetreffende paragrafen erbij te betrekken.

Van wezenlijk belang is ook dat sprake is van een structurele betrokkenheid vanuit de dovensamenleving.

Aanbeveling 13 Betrokkenheid dovensamenleving bij de infrastructuur

Bij de werkzaamheden van met name het Lexicografisch Instituut NGT en het Nederlands Gebarencentrum dient de inbreng gewaarborgd te worden van de gebruikers en ervaringsdeskundigen van de NGT bij uitstek, de doven.

Figuur 1 Samenhang infrastructuur



8

Verankering van de Nederlandse Gebarentaal

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag op welke wijze de erkenning van de NGT het beste geregeld kan worden.

8.1 Uitgangspunten

Om te beginnen grijpt de commissie terug op de eerder in hoofdstuk 5 geformuleerde uitgangspunten:

- 1 **Recht op een natieve taal.** De eerste invalshoek, die in feite ook het meest fundamenteel is, vertrekt vanuit (psycho)linguïstische overwegingen. De commissie heeft in dit verband uitgesproken dat gebarentalen in het algemeen (en dus ook de Nederlandse Gebarentaal) als volwaardige talen te beschouwen zijn en heeft anderzijds gewezen op de betekenis van de NGT als natieve taal voor de persoonlijke, cognitieve, psycho-sociale en culturele ontwikkeling van het dove kind (zie paragraaf 4.3.2).
De commissie wijst er op dat een natieve taal ook onderdeel uitmaakt van iemands (groeps)identiteit en derhalve van groot belang is voor het sociaal welzijn van betrokkenen en daardoor medebepalend is voor de mate waarin mensen gebruik kunnen maken van hun rechten en vrijheden.
- 2 **Functiebeperking.** Hoe belangrijk en principieel de eerste invalshoek ook is, de commissie vat doofheid ook als een functiebeperking op. Erkenning van de Nederlandse Gebarentaal vergroot de communicatieve vaardigheid van doven en daarmee de kansen op deelname aan de samenleving.
- 3 **Tweetaligheid.** Hier is de relatie tussen de Nederlandse Gebarentaal en het Nederlands aan de orde. Doven leven in een horende en sprekende maatschappij en maken daarvan deel uit. Een uitspraak over (de erkenning van) de Nederlandse Gebarentaal impliceert naar het oordeel van de commissie altijd als complement een uitspraak over het leren en gebruiken van het Nederlands (als geschreven en gesproken taal) door doven.

Deze uitgangspunten heeft de commissie tijdens de hoorzittingen (waar zij overigens niet als zodanig besproken zijn) in grote lijnen bevestigd gezien.

8.2 Implicaties van uitgangspunten

In globale zin wordt hieronder uitgewerkt wat deze uitgangspunten impliceren in termen van rechten en plichten.

- 1 Het eerste uitgangspunt (Taal) geeft het fundament voor de erkenning van de NGT. In paragraaf 5.1 is het recht op een natieve taal afgeleid van de ontwikkelingsdynamiek van het menselijk organisme: het jonge kind heeft taal(ontwikkeling) nodig om een volwaardig mens te kun-

⁵³ De commissie sluit aan bij de gangbare typologie 'to respect, to protect and to fulfil'.

nen zijn. In het voorliggende hoofdstuk gaat het om de juridische verankering van dat recht.

De commissie vat dit recht op als een sociaal grondrecht, waarvoor geldt dat dit door de overheid dient te worden:

- gerespecteerd
- beschermd, en
- bewerkstelligd.⁵³

Specifiek kijkend naar taal(ontwikkeling) impliceert dit, dat de overheid waarborgen schept voor het leren van en het gebruiken van de NGT. Het vereist tevens dat de overheid een aantal randvoorwaardelijke voorzieningen behoort te creëren:

- voor persoonlijke, sociaal-emotionele en cognitieve ontwikkeling als bij horende kinderen het geval is;
- het veilig stellen van voortgaande taalontwikkeling (NGT) na de periode van voorschoolse begeleiding en het (speciaal) onderwijs.

Gelet op de relatie tussen (natieve) taal en (groeps)identiteit schept dit ook de verplichting voor de overheid tot bescherming tegen achterstelling en uitsluiting.

- 2 Het tweede uitgangspunt (Functiebeperking) heeft een meer functioneel karakter waar het gaat om het gebruik van NGT in de communicatie tussen doven en horenden binnen de verschillende door de commissie onderscheiden maatschappelijke domeinen en impliceert dat de overheid waarborgen schept opdat doven die taal ook inderdaad buiten de eigen gemeenschap mogen en kunnen gebruiken. Concreet impliceert dat bijvoorbeeld een recht op het gebruik van doventolken (en dus ook de aanwezigheid van een voldoende aantal doventolken). Daarnaast volgt uit dit uitgangspunt dat de bestaande aanspraken van doven op voorzieningen op grond van de functiebeperking gehandhaafd moeten blijven. Erkenning van de NGT kan niet in de plaats daarvan treden.
- 3 Het derde uitgangspunt (Tweetaligheid) legt in zekere zin ook een verplichting bij de doven, namelijk om zich – in de mate dat de ernst van de auditieve functiebeperking en de overige capaciteiten dit van geval tot geval mogelijk maken – het Nederlands in elk geval in de geschreven (en waar mogelijk ook de gesproken) vorm eigen te maken. Teneinde dat enerzijds te bevorderen en anderzijds het rendement daarvan zo groot mogelijk te maken, impliceert dit dat er ook een aanbod is van geschreven Nederlands op die onderdelen van de verschillende domeinen waar nu vooral het gesproken Nederlands aan de orde is. Het uitgangspunt van tweetaligheid legt dus ook verplichtingen op aan de overheid, openbare diensten en particulieren waar het gaat om de informatievoorziening aan burgers/cliënten. Concreet gaat het dan bijvoorbeeld om ondertiteling van TV-programma's, geschreven toelichtingen in musea naast de walkmans en dergelijke.

Aanbeveling 14 Materiële betekenis van de erkenning van de NGT

In materiële zin dient de erkenning van de NGT te leiden tot:

- waarborgen voor het leren van de NGT;
- garanties dat mensen die gebruik maken van de NGT niet worden achtergesteld, respectievelijk niet hebben te duchten van achterstelling;
- voorzieningen voor het gebruik van de NGT in de communicatie tussen doven en horenden;
- waarborgen dat doven zich naar de mate dat dit in hun vermogen ligt de Nederlandse taal eigen maken.

8.3 Welke basis in wet- en regelgeving?

Een van de belangrijkste vragen is welke (wettelijke) basis voor de erkenning gezocht moet worden. Op een in zekere zin abstract niveau zijn relevante onderscheiden te maken vanuit internationale vergelijkingen. In verschillende beschouwingen (bijvoorbeeld Hendriks, 1995⁵⁴) leidt dat tot het maken van een onderscheid tussen:

- een benadering die vertrekt vanuit een alomvattend sociaal voorzieningenbeleid. De gehandicapte heeft hier recht op zorg; deze benadering sluit feitelijk aan bij de medisch-functionele ingang met betrekking tot de definitie van het begrip doof (zie paragraaf 6.2.2);
- een benadering die is gebaseerd op (een recht op) gelijke kansen en bescherming tegen ongerechtvaardigde achterstelling; de gehandicapte heeft hier recht op gelijkwaardigheid en zelfstandigheid; deze benadering sluit aan bij de sociologische ingang met betrekking tot de definitie van het begrip zoals besproken in paragraaf 6.2.3.

Het beleid in Nederland wordt over het algemeen tot de eerste categorie gerekend, waarbij het accent ligt op zorgverlening. Dat leidt niet zelden tot afhankelijkheid en beknutting van keuzevrijheid van individuen. Dit geldt met name wanneer het zorgaanbod onvoldoende aansluit bij de behoefte van de gebruiker alsmede wanneer dit aanbod in de weg staat aan de ontplooiing van betrokkenen.

⁵⁴ Hendriks, A., 1995. The concept of non-discrimination and reasonable accommodation. In: Disabled persons' status in the European treaties: Invisible citizens. Brussel, European Day of Disabled Persons 1995. 7 december 1995.

Box 5 Beleidsuitgangspunten van het kabinet

Het Meerjarenprogramma intersectoraal gehandicaptenbeleid 1995-1998 formuleert de volgende drie centrale beleidsuitgangspunten.	traal te stellen bij het formuleren van een toekomstperspectief op het landelijk gehandicaptenbeleid.	dagopvang en het basis- en voortgezet onderwijs gaan.
Gelijke rechten en gelijke plichten, gelijke behandeling	Integratie en participatie	Waar nodig: bescherming en compensatie
'Het is de bedoeling om het gedachtegoed van gelijke (burger)rechten nadrukkelijk cen-	Dit onderdeel bepleit onder meer het volgende: 'Kinderen met een handicap moeten, zo nodig met ambulante begeleiding en assistentie, méér naar de reguliere	'Er moet voorkomen worden dat iemand's handicap de (hoofd)oorzaak is van zijn of haar maatschappelijke marginalisering.
		Uit: De perken te buiten.

55 De perken te buiten. Meerjarenprogramma intersectoraal gehandicaptenbeleid 1995-1998. Tweede Kamer der Staten-Generaal. Nr. 24 170 Gehandicaptenbeleid.

56 Uit de Europese HEART-studie European service delivery systems in rehabilitation technology (Hoensbroek, HRV, 1994) komt Nederland naar voren als een van de landen waar het voorzieningenstelsel juist gericht is op het bevorderen van de onafhankelijkheid van de gebruikers.

Toch moet een al te eenzijdige beoordeling van de situatie worden vermeden. Het overheidsbeleid, zoals geformuleerd in de nota *De perken te buiten*⁵⁵, legt ook de nadruk op integratie, participatie en het drieluik 'gelijke rechten, gelijke plichten, gelijke behandeling'.⁵⁶ Hiermee lijkt het Nederlandse beleid – in elk geval in naam – aan te sluiten bij de internationale (rechts)ontwikkelingen; zie Box 5.

De commissie kiest heel nadrukkelijk voor een combinatie van beide benaderingen, waarbij overigens per onderwerp de accenten anders kunnen liggen. Dominantie van één van beide benaderingen wijst de commissie af, mede gelet op het complementaire karakter van sociaal beleid en gelijke kansen beleid.

Tot slot wil de commissie het individuele karakter van deze uitgangspunten en de daarmee samenhangende rechten benadrukken. De behoefte aan zorg, de keuze voor medische hulpmiddelen, de capaciteiten voor zelfstandigheid, de identiteitsbeleving als dove, het gebruik van de NGT – het is allemaal voor een deel individueel bepaald en hopelijk voor een deel individueel gekozen. Normatieve standpunten met betrekking tot individuele keuzen en afwegingen ten aanzien van deze aspecten, of zij nu afkomstig zijn van medici, van de overheid of – het zij gezegd – vanuit de dovensgemeenschap zijn niet dienstig voor de persoonlijke ontplooiing en de maatschappelijke participatie van doven.

8.4 Varianten op een rij

Deze paragraaf zet de verschillende mogelijkheden om de erkenning van de NGT formeel te verankeren op een rij en bespreekt de voors en tegens ervan.

8.4.1 Bestuursafpraak

In dit geval krijgt de erkenning gestalte door een afspraak of overeenkomst tussen een aantal betrokken partijen. In het geval van een afspraak tussen bestuursorganen kan men van een bestuursafpraak spreken.

In het geval van afspraken tussen de overheid en privaatrechtelijke rechtspersonen wordt hiervoor vaak de term *convenant* gehanteerd.

In het geval van de Friese taal is er de bijvoorbeeld de Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur (1993).⁵⁷ Partijen daarin zijn:

- 1 Minister van Binnenlandse Zaken;
- 2 Minister van Buitenlandse Zaken;
- 3 Minister van Justitie;
- 4 Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen;
- 5 Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur;
- 6 Gedeputeerde Staten van Friesland.

De figuur van een bestuursafpraak of convenant is geïndiceerd in situaties waar dwingend opgelegde regelgeving niet wenselijk of mogelijk is en partijen gezamenlijk tot afspraken moeten komen. Convenanten kennen vaak een duidelijk afgegrensd kader, zijn vaak tijdelijk en kunnen in elk geval 'opengebroken' worden; zij zijn niet bindend jegens derden.

In het geval van de erkenning van de NGT is de figuur van een bestuurs-

57 Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur (1993). 's-Gravenhage/Leeuwarden.

afpraak in elk geval niet goed mogelijk omdat de dovengemeenschap (in tegenstelling tot de Friese taalgemeenschap) niet samenvalt met een overheidsorgaan. Een convenant lijkt (gelet op het aantal betrokken partijen) een zeer complexe zaak te zullen worden en biedt overigens onvoldoende structurele verankering. Wel kunnen bepaalde zaken in een bestuursafpraak of convenant worden geregeld; bijvoorbeeld de aanspraak op een dovertolk tijdens rechtszittingen, de inspanningen die scholen zich moeten getroosten om dove leerlingen te onderwijzen en dergelijke.

8.4.2 Aansluiten bij internationale regelingen

In dit geval ligt het voor de hand aansluiting te zoeken bij het in 1993 door Nederland goedgekeurde Europees Handvest voor streektaalen of talen van minderheden.⁵⁸ Het Fries is inmiddels aangewezen als een taal waarop dit Handvest (en dan met name de bepalingen uit deel III daarvan) van toepassing is.⁵⁹ Bij de behandeling van de goedkeuringswet is de suggestie gedaan om ook de NGT onder de reikwijdte van het Handvest te laten vallen. Dat voorstel is niet overgenomen onder andere omdat de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken toen van oordeel was dat gebarentaal niet meer dan een functionele taal is (een substituut voor mondelinge communicatie).

Het voordeel van aansluiting bij dit Handvest is dat het een solide juridische basis verschaft voor de positie van de talen waarop het betrekking heeft. Als deel III van het Handvest van toepassing is, verplicht dat de overheid tot minimaal 35 concrete maatregelen c.q. voorzieningen op verschillende terreinen (min of meer parallel aan de door de commissie onderscheiden 'domeinen').

Punt is evenwel dat blijkens de wordingsgeschiedenis van het Handvest, dit document oorspronkelijk niet bedoeld is geweest voor de erkenning van gebarentalen. Tot op heden heeft ook nog geen enkel land aangegeven dat hun gebarentaal onder de reikwijdte van het Handvest valt. Dit neemt niet weg dat het aanbeveling verdient om de plichten die op grond van het Handvest op de overheid rusten, zoveel mogelijk analoog van toepassing te verklaren op de NGT.

Op internationaal niveau is voorts aansluiting mogelijk bij de Standard rules on the equalization of opportunities for persons with disabilities van de Verenigde Naties.⁶⁰ Hierin wordt expliciet op gebarentaal ingegaan. Richtlijn 5, paragraaf p onder punt 7 spreekt zich uit voor het gebruik van gebarentaal bij opvoeding en onderwijs van dove kinderen en voor het beschikbaar stellen van dovertolken voor communicatie tussen doven en horenden. Richtlijn 6 spreekt zich in punt 9 uit voor speciaal onderwijs waar het gaat om dove/doofblinde kinderen.

In 1994 zijn deze Standard rules aangevuld door het VN Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten.⁶¹ Beide documenten roepen geen juridisch bindende verplichtingen in het leven voor de overheid, maar kunnen wel gewoonterecht gaan vormen. Bovendien valt niet uit te sluiten dat deze documenten thans reeds kunnen worden ingeroepen in juridische procedures voor de rechter; beide documenten geven immers uitdrukking aan een groeiende internationale consensus over de wijze

⁵⁸ Europees Handvest voor streektaalen of talen van minderheden, Stb. 1996, nr. 136; zie ook Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995, 24 032, met name nr. 3.

⁵⁹ Op 26 januari 1996 heeft Nederland het Europees Handvest voor streektaalen of talen van minderheden geratificeerd voor Nederland (Stb. 1996, 136). In de Memorie van Toelichting bij het desbetreffende wetsvoorstel is uitgesproken dat deel III van het Handvest 'uitsluitend' van toepassing is op het Fries (en niet op talen van immigranten en Nederlandse dialecten) (p. 2-3).

⁶⁰ Standaardregels betreffende het bieden van gelijke kansen voor gehandicapten. Resolutie 48/96 van de Verenigde Naties (4 maart 1994); uitgave Interdepartementale Stuurgroep Gehandicaptenbeleid, Rijswijk, 1994.

⁶¹ Dat is gebeurd in General Comment no. 5: persons with disabilities (1994).

waarop juridische normen ten behoeve van mensen met een handicap dienen te worden uitgelegd.

⁶⁴ Resolutie over gebarentalen van doven, Europees Parlement (juni 1988; doc. A2-302/87).

Voorts kan genoemd worden de Resolutie over gebarentalen van doven, aangenomen door het Europees Parlement, die bepleit om gebarentalen te erkennen.⁶⁴ Ook deze resolutie is juridisch gezien niet bindend, maar is toch een duidelijke indicatie van veranderende maatschappelijke opvattingen.

8.4.3 *Nederlandse Taalunie*

De Nederlandse Taalunie is geregeld in een verdrag tussen Nederland en België (september 1980) en stelt zich ten doel 'de integratie van Nederland en de Nederlandse gemeenschap in België op het gebied van de Nederlandse taal en letteren in de ruimste zin. Tot dit gebied behoren: de taal en letteren als onderwerp van wetenschap, de letteren als een vorm van kunst, de taal als communicatiemiddel van de wetenschappen, de taal als medium van de letteren, het onderwijs van de taal en van de letteren en, meer in het algemeen, de taal als instrument van maatschappelijk verkeer' (artikel 2). Een van de activiteiten, die publicitair vaak in het oog valt, betreft het gemeenschappelijk bepalen van de officiële spelling en spraakkunst van de Nederlandse taal (artikel 4 onder b). De Nederlandse Taalunie vervult dus een deel van de functies die betrekking hebben op het thema van de standaardisatie van de taal; een aspect waarvoor de instellingsbeschikking van de commissie nadrukkelijk aandacht besteed wordt, en waarbij het 'Groene boekje' dat door de Nederlandse Taalunie wordt opgesteld met name genoemd wordt.

In 1990 heeft de Interdepartementale Stuurgroep Gehandicaptenbeleid (ISG) de Taalunie verzocht de mogelijkheid van erkenning van gebarentaal te verkennen. Dat leidde tot de conclusie dat een erkenning van de NGT via de Nederlandse Taalunie niet van toepassing kan zijn, omdat de NGT een afzonderlijke taal is en niet beschouwd kan worden als onderdeel van de Nederlandse taal. Het onderbrengen van de NGT in de Nederlandse Taalunie op een aparte titel is voorts niet mogelijk omdat de Vlaamse en de Nederlandse Gebarentalen als twee afzonderlijke talen te beschouwen zijn. Gelet op de integratiedoelstelling van de Nederlandse Taalunie ligt ook hierin een wezenlijk obstakel.

⁶⁵ Een groeiend aantal landen, waarvan hier slechts een selectie genoemd wordt, kent een dergelijke wetgeving. Soms zijn bepalingen in de Grondwet opgenomen, bijvoorbeeld in het Grundgesetz (Grondwet) van de Bondsrepubliek Duitsland: Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden. (Artikel 3, derde lid, tweede volzin; bij wet van 30 augustus 1994 toegevoegd aan de reeds bestaande gelijke behandelingsbepaling). In andere gevallen is sprake van aparte wetgeving. De Verenigde Staten kennen de Americans with Disabilities Act. Deze verbiedt discriminatie in bijna alle maatschappelijke domeinen. Canada en Australië kennen eveneens antidiscriminatie-wetgeving die (ook) betrekking heeft op mensen met een handicap.

8.4.4 *Antidiscriminatiewetgeving*

Een andere ingang is te vinden in antidiscriminatiewetgeving, waarbij nadrukkelijk discriminatie op basis van handicap wordt verboden.⁶⁵ Antidiscriminatiewetgeving kan een zeer krachtig instrument zijn. Het gaat hierbij overigens niet om een erkenning van een gebarentaal, maar om een algemene wettelijke regeling over gelijke behandeling van gehandicapten en bescherming tegen ongewenste achterstelling. Dergelijke wetgeving kan de juridische basis vormen voor het recht op het gebruik van gebarentaal en dovertolken en geeft uitdrukking aan het belang dat de wetgeving aan gelijke rechten toekent.

⁶⁴ Zie over de relatie tussen mensenrechten en mensen met een handicap Degener, T. e.a., 1994. Human rights and disabled persons. Dordrecht, Martinus Nijhof.

Het zal voor zich spreken dat een keuze voor de ingang van antidiscriminatiewetgeving zich natuurlijk niet kan beperken tot een regeling die alleen op de handicap doofheid betrekking heeft. In dat geval is een generieke regeling vereist met betrekking tot alle handicaps.⁶⁵

Box 6 Wet hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek Artikel 7.2. Taal

Het onderwijs wordt gegeven en de examens worden afgenomen in het Nederlands. In afwijking van de eerste volzin kan een andere taal worden gebruikt:

- wanneer het een opleiding met betrekking tot die taal betreft,

- wanneer het onderwijs betreft dat in het kader van een gastcollege door een anderstalige docent gegeven wordt,

- in alle de specifieke aard, de inhoud of de kwaliteit van het onderwijs dan wel de herkomst van de studenten daartoe nood-

zaakt, overeenkomstig een door het instellingsbestuur vastgesteld gedragscode.

⁶⁵ Bijvoorbeeld: Zweden, sinds 1981; Finland, sinds augustus 1995 in artikel 14 van de Grondwet; Uganda, sinds oktober 1995. Bronnen: Disability awareness in action, nr 33, december 1995; Lem, G.J. van der & Loncke, F., 1990. Erkenning van de Nederlandse en Belgische gebarentaal. Amsterdam/Gent, Nederlandse Stichting voor het Dowe en Slechthorende Kind.

8.4.5 Grondwet

Erkenning van een taal of het gebruik van een taal kan ook in de Grondwet geregeld worden. In sommige landen is de erkenning van de nationale gebarentaal op deze wijze geregeld.⁶⁶

Bij erkenning via de Grondwet kan het gebruik van de desbetreffende taal bijvoorbeeld als een sociaal grondrecht geregeld worden en de bevordering van de taal is dan een 'voorwerp van zorg van de overheid'.

Deze zorgplicht impliceert dat de wetgever de taal beschermt en het gebruik ervan regelt waar dat nodig is.

Een relevant gegeven is dat in Nederland ook de positie van de Nederlandse taal nauwelijks geregeld is. De Grondwet spreekt zich daar niet over uit. Pas sinds kort, sinds 1995, is in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) geregeld dat bestuursorganen de Nederlandse taal dienen te gebruiken (zie Box 7 in paragraaf 10.2). Eveneens pas sinds kort spreekt de onderwijswetgeving zich uit over de taal waarin het onderwijs gegeven wordt; zie Box 6. Het feit dat de positie van het Nederlands niet in de Grondwet is geregeld, maakt het niet eenvoudiger om dat wel te doen voor de NGT. Daar komt bij dat Grondwetswijzigingen procedureel niet eenvoudig zijn.

Overigens ligt er momenteel een initiatiefwetsvoorstel om de positie van de Nederlandse taal in de Grondwet op te nemen.⁶⁶

8.4.6 Specifieke wetgeving

Het is ook mogelijk om niet te kiezen voor één (wettelijke) regeling om de NGT te verankeren, maar om in plaats daarvan voor allerlei onderdelen en/of voor het gebruik van de NGT in verschillende maatschappelijke domeinen aparte regelingen te maken (of reeds bestaande regelingen aan te passen); een combinatie van beide ingangen is eveneens mogelijk.

⁶⁶ Voorstel van wet van de leden Koekoek en Van Middelkoop houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemen van een bepaling over de Nederlandse taal (Tweede Kamer, 1995-1996, 24 431, nrs. 1-2.)

⁶⁷ Zie bijlage 24 voor een bespreking van de AAW. Enkele buitenlandse

voorbeelden:

- zo is eind december 1990 in de Franse wetgeving vastgelegd dat er bij de opvoeding en het onderwijs voor jonge doven sprake moet zijn van een keuzevrijheid tussen tweetalige communicatie (de Franse Gebarentaal en Frans) en enkel orale communicatie;
 - in Zwitserland is gebarentaal sinds eind 1994 door het parlement erkend met het oog op integratie van doven;
 - in Zweden is sinds 1981 tweetaligheid van doven een wettelijk vastgelegd uitgangspunt: doven behoren zowel vaardig te zijn in de Zweedse Gebarentaal als in de Zweedse taal;
 - in Griekenland is sinds 1995 sprake van een wettelijke verplichting om dagelijks een nieuwsjournaal van vijf minuten in de Griekse Gebarentaal (tevens ondertiteld) uit te zenden en eenmaal per 14 dagen een uitzending te verzorgen van 30 minuten van een informatief, vormend en amusementskarakter in gebarentaal met gelijktijdige ondertiteling te verzorgen.
- Bron: Donath, P., Hase, U., Prillwitz, S. & Wempe, K., 1996. Eine Minderheit verschafft sich Gehör, Textdokumentation zur Anerkennung der Gebärdensprache Gehörloser. Hamburg, Signum. Zie p. 174, 175, 187 en p. 203.

8.4.7

De afzonderlijke regelingen kunnen dan betrekking hebben op het gebruik van NGT, het leren van NGT, en het recht op gebruik van een doventolk in het onderwijs, de werksfeer, de rechtssfeer en de privésfeer. Hiervan zijn, nationaal en internationaal voorbeelden te geven.⁶⁷ Op zichzelf kan er zo materieel vrij veel geregeld worden en toegespitst op specifieke situaties. Het ontbreken van een specifieke regeling van de erkenning heeft ook nadelen.

Er ontbreekt dan een duidelijke wettelijk basis, waarop andere regelingen gebaseerd kunnen worden, of waarop kan worden teruggegrepen in het geval ergens iets niet is geregeld.

Verder ontbreekt het dan aan een algemene en (maatschappelijk) zichtbare regeling waar op zichzelf ook een emancipatoir effect van uit gaat en dat het draagvlak voor eventuele nadere, afzonderlijke regelingen kan vergroten.

Samenvattend overzicht

Tabel 4 geeft een schematisch overzicht van de verschillende mogelijkheden om NGT te verankeren, en geeft bij elk daarvan een waardering met het oog op de bruikbaarheid als vehikel voor erkenning van de NGT.

Tabel 4 Varianten om (de erkenning van) NGT te verankeren

Variant	Waardering
Convenant of Bestuursafpraak	• geschikt in situaties waar dwingend opgelegde regeling niet wenselijk/mogelijk is en partijen gezamenlijk tot afspraken moeten komen • geschikt om bepaalde regelingen of uitgangspunten nader uit te werken of te concretiseren • is niet bindend jegens derden • heeft niet zonder meer een structureel of permanent karakter
Internationaal	• biedt een zeker kader • aansluiten bij het Europees Handvest lijkt aantrekkelijk, mede omdat andere documenten voornamelijk niet bindend zijn • de uitgangspunten van het Europees Handvest verdienen ter zake van de NGT navolging
Antidiscriminatie-Wetgeving	• geschikt om discriminatie op basis van handicap te verbieden • de erkenning van een taal wordt hiermee niet geregeld, maar het recht op het gebruik van die taal kan er wel uit volgen • keuze voor deze variant impliceert een generieke regeling met betrekking tot alle handicaps
Grondwet	• geschikt om het grondrecht op het gebruik van een taal vast te leggen en de verantwoordelijkheid van de overheid vast te leggen aangaande de erkenning van een taal • Grondwetswijziging is niet eenvoudig • keuze voor deze variant impliceert dat er tevens iets geregeld moet worden met betrekking tot de Nederlandse taal
Specifieke regelingen in de wet- en regelgeving per 'domein'	• als het wenselijk is om hele specifieke regelingen te (kunnen) maken als meer generieke regelingen in feite geen concrete gevolgen hebben • maakt alles concreet, hetgeen een groot voordeel is

Toelichting: de tabel toont een aantal mogelijkheden voor 'verankering' van (de erkenning van) de NGT, voorzien van enkele bespiegelende opmerkingen.

8.5

Conclusie

In haar afweging moet de commissie zowel principiële als meer praktische aspecten betrekken.

In elke geval is het twijfelachtig of met één enkele regeling de erkenning van de NGT voldoende tot haar recht komt. In feite moet de erkenning betrekking hebben op:

- het formeel uitspreken en vastleggen van de erkenning. Dat is van belang vanwege de signaalwaarde, maar ook omdat het een aanknopings-

- punt biedt voor verdere wet- en regelgeving. Deze erkenning legt het recht op het gebruik van de NGT voor iedereen vast;
- het voorzien in nadere wet- en regelgeving, met name gericht op de voorzieningen die nodig zijn voor de dove NGT-gebruikers;
- het regelen dan wel bevorderen van de betrokkenheid van allerlei partijen. In eerste instantie is de erkenning natuurlijk een verantwoordelijkheid van de overheid. De overheid kan echter niet zelf in alles voorzien en moet bij de erkenning dus ook de betrokkenheid van andere partijen regelen.

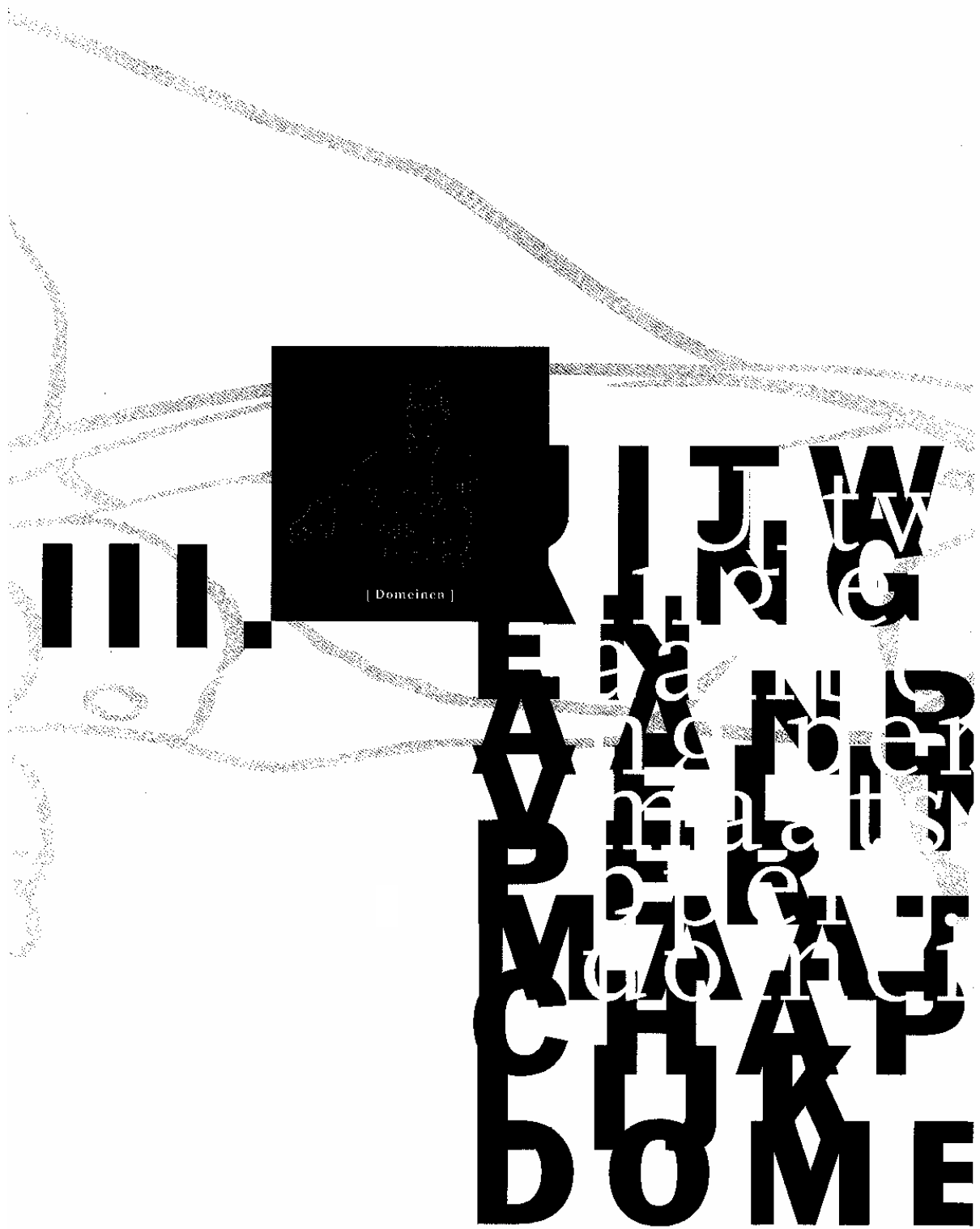
De commissie staat sympathiek ten opzichte van de gedachte om erkenning van de NGT in het kader van deel III van het Europees Handvest voor regionale of minderheidstalen te laten plaatsvinden. De commissie constateert ook dat Europese landen die hun nationale gebarentaal reeds erkennen, daarvoor geen aansluiting gezocht hebben bij het genoemde Handvest. Voorts lijkt het de commissie vast te staan dat verschillende elementen in de vorm van een bestuursafpraak geregeld zullen moeten worden. En hoe dan ook zal de erkenning van de NGT ook per maatschappelijk domein geregeld moeten worden, aansluitend bij de bestaande wet- en regelgeving. Daarbij zal zoveel mogelijk conform de uitgangspunten van de Standard rules en analoog aan het Europees Handvest naar een uitwerking gezocht moeten worden.

De concrete uitwerking van een en ander is een op bestuurlijk en 'technisch' niveau complexe zaak, waarvoor de commissie in termen van deskundigheid en gelet op de beschikbare tijd niet is toegerust. Daar komt nog bij dat de commissie eigenlijk in haar taakstelling een verankering ontbeert bij een aantal ministeries die ongetwijfeld nauw bij (de gevolgen van) de erkenning betrokken zullen zijn. De commissie pleit derhalve voor een gericht vervolgonderzoek naar de wijze waarop de formele erkenning van de NGT juridisch vorm gegeven dient te worden. Zo'n onderzoek zou kunnen worden uitgevoerd door één of meer deskundigen op het gebied van het staats- en bestuursrecht, het procesrecht (straf-, administratief- en civielrecht) en handicap en recht.

Aanbeveling 15 Interdepartementaal vervolgonderzoek formele erkenning

In een vervolgonderzoek, waarbij in elk geval de ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Volksgezondheid, Welzijn en Sport betrokken dienen te zijn, moet de concrete bestuurlijke en juridische vormgeving van de formele erkenning concreet worden uitgewerkt.

Het uitvoeren van het vervolgonderzoek naar de bestuurlijke en juridische vormgeving staat niet in de weg dat reeds uitvoering gegeven wordt aan de andere aanbevelingen van de commissie.



9 Inleiding

9.1 Domeinindeling

Nadat in het voorgaande deel ingegaan is op de uitwerking van de erkenning in algemene zin, volgt in dit deel een uitwerking per maatschappelijk domein. Daarbij wordt een indeling gevolgd in de volgende 'domeinen', min of meer geordend langs de as 'publiek + privé'.

- Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer. Gebruik van de NGT in het verkeer tussen overheid en (dove) burgers en in de rechtspraak (administratief, straf- en civielrechtelijk).
- Cultuur en media. De Nederlandse Gebarentaal als instrument van en voor culturele uitingen en het gebruik van de NGT (en ondertiteling) in de media.
- Arbeidsmarkt. Gebruik van de NGT bij sollicitatie en arbeidsbemiddeling en op de werkplek.
- Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening. Gebruik van de NGT in het verkeer tussen hulp/zorgverleners en dove cliënten.
- Gezinsbegeleiding. Het aanleren van NGT aan prelinguaal dove kinderen via hun ouders. In feite gaat het hierbij niet om een afzonderlijk maatschappelijk domein. In zekere zin hoort dit bij de privésfeer thuis, of kan het ondergebracht worden in het vijfde domein (Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening) waar het gelet op de bekostiging formeel thuishoort. Vanwege het grote belang voor de taalverwerving wordt het hier toch apart besproken.
- Onderwijs. Het gebruik van de NGT als vak en als instructietaal in het onderwijs (zowel speciaal als regulier onderwijs van basisonderwijs tot en met hoger onderwijs).
- Privésfeer. Het gebruik van de NGT in de privésfeer; dit domein is expliciet toegevoegd om te voorkomen dat de beschouwingen en aanbevelingen van de commissie beperkt blijven tot de min of meer publieke (sociaal-)maatschappelijke sectoren.

Eerst worden in afzonderlijke hoofdstukken per domein de verschillende rechten en plichten beschreven.

E R

E R

S P E

I N

9.2 Onderwerpen waarover de commissie zich uitspreekt

Deze paragraaf rubriceert de concrete onderwerpen waarop de rechten en plichten betrekking hebben.

9.2.1 *Nederlandse Gebarentaal*

De commissie heeft een taakstelling met betrekking tot de NGT. De aanbevelingen die zij doet, hebben dan ook met name dáárop betrekking.

Meer in het bijzonder spreekt de commissie zich dus uit over:

- het leren van NGT door doven (en horenden);
- het gebruik maken van NGT door doven onderling en in directe interactie met horenden;
- het gebruik maken van NGT in directe interactie met horenden met gebruikmaking van een doventolk.

Over andere vormen van communicatie zoals NmG, TC, en de verschillende gebarensystemen van de doofblinden spreekt de commissie zich niet uitgebreid uit, behalve in die zin dat waar relevant en mogelijk (bijvoorbeeld in het kader van wetenschappelijk onderzoek, doventolkopleidingen en cursussen voor docenten en hulpverleners) afstemming en samenhang nagestreefd dienen te worden.

9.2.2 *Nederlands*

Omdat de commissie voorts het uitgangspunt van tweetaligheid hanteert (zie paragraaf 5.3 en 7.3), maar ook omdat de instellingsbeschikking van de commissie hier expliciet over spreekt, doet zij eveneens uitspraken over:

- het leren van de Nederlandse taal door doven;
- het aanbieden van informatie in geschreven Nederlands aan doven.

9.2.3 *Overig*

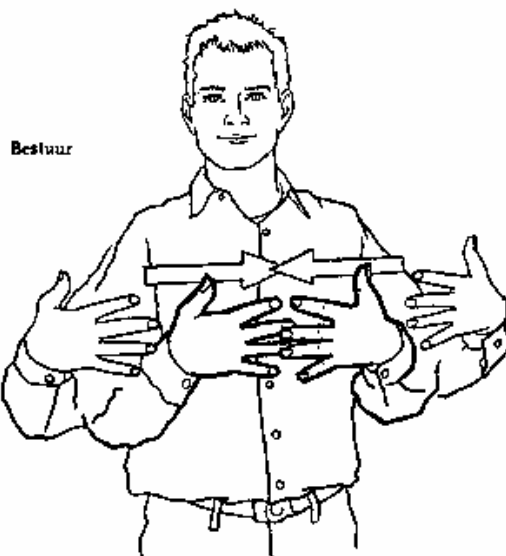
Over andere thema's formuleert de commissie soms wel bespiegelingen of opvattingen, maar doet zij geen aanbevelingen die tot aanspraken of verplichtingen leiden. De aanbevelingen van de commissie hebben weliswaar betrekking op (vrijwel) alle maatschappelijke domeinen, maar dat wordt verklaard uit het feit dat overal gecommuniceerd wordt en per maatschappelijke domein uiteenloopt wat minimaal te regelen is.

Het betekent niet dat de commissie zich ook anderszins uitspreekt over rechten van of voorzieningen voor doven.

Een voorbeeld om duidelijk te maken waar het om gaat. Met betrekking tot het domein Arbeidsmarkt doet de commissie uitspraken over het gebruik van doventolken bij arbeidsbemiddeling, bij de sollicitatie en tijdens het functioneren op de arbeidsplaats. De commissie doet verder echter geen uitspraken over hoe de arbeidsparticipatie van doven (die zoals bekend relatief laag is) verder nog bevorderd kan worden of over inkomensvervangende uitkeringen voor doven die geen werk kunnen vinden. Niet omdat deze kwesties niet aan de orde zouden zijn of omdat zij minder belangrijk zijn, maar omdat het de taakstelling van de commissie te buiten gaat.

9.3 Redelijkheidstoets

Er zijn altijd grenzen aan wat kan. De overheid kan niet in alle gevallen een voorziening treffen en ook van andere partijen (individuele burgers, bedrijven, zorginstellingen en dergelijke) kan niet altijd alles worden gevergd. De commissie dient daar rekening mee te houden bij het uitwerken van de aanspraken die doven kunnen doen gelden op het leren en gebruiken van de NGT. Een zekere 'redelijkheidstoets' is wenselijk. Wat redelijk is moet niet alleen vanuit het oogpunt van de horende samenleving worden beoordeeld, maar vraagt ook om een mening van doven. De redelijkheid van het geval wordt mede bepaald door alle omstandigheden van het geval en de mate waarin het treffen van een voorziening noodzakelijk is om gelijke uitgangspunten te bewerkstelligen.



10 Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer

10.1 Inleiding

De commissie neemt in dit hoofdstuk het bestuurlijk verkeer en het rechtsverkeer samen. Uiteraard gaat het niet om hetzelfde, maar er is sprake van overlap. Immers, het bestuurlijk verkeer wordt voor een deel geregeld via het bestuursrecht; voorts is voor dove mensen in zowel het bestuurlijk als het rechtsverkeer de inzet van tolken van groot belang.

Centrale thema's die – vanuit het oogpunt van gelijke behandeling – geregeld moet worden, zij de volgende drie:

- 1 informatie en communicatie. Vanuit de overheid bezien kan dit aangeduid worden als bestuurlijke informatie(voorziening); het betreft hier de informatievoorziening vanuit de overheid (de verschillende overheidsorganen op de verschillende niveaus) naar de burgers. Vanuit de burger bezien gaat het om de mogelijkheid om zich te verstaan met de overheid, informatie in te winnen en in interactie te treden;
- 2 optreden in het kader van juridische procedures tegen de overheid (op basis van het bestuursrecht). Het gaat hier bijvoorbeeld om bezwaarschriftprocedures en dergelijke;
- 3 optreden in het kader van overige juridische procedures, op basis van het strafrecht, dan wel op basis van het civielrecht.

Strikt genomen is er ook bij arbitragezaken, en met betrekking tot allerlei klachteninstanties, de Nationale Ombudsman, 'alternatieve klachtenbeslechting' etc. sprake van rechtsverkeer, maar deze rechtsterreinen heeft de Commissie niet kunnen bestrijken.

Wellicht dat in het kader van het vervolgonderzoek (zie Aanbeveling 15) hier aandacht aan kan worden besteed.

Een ander belangrijk thema in dit verband heeft betrekking op deelname aan politieke partijen en politieke bijeenkomsten. Dove mensen zien zich vaak voor het probleem geplaatst dat een daadwerkelijke actieve deelname over het algemeen de inzet van een tolk vereist. In de huidige praktijk is een beroep op de AAW daarvoor niet mogelijk (net als bij participatie in het vrijwilligerswerk het geval is). De commissie komt op deze thema's terug bij haar aanbevelingen met betrekking tot de inzet van tolken in de privésfeer (hoofdstuk 17; met name Aanbeveling 56).

In dit hoofdstuk gaat de commissie eerst in het algemeen in op de relatie tussen overheid en burger, uitgaande van de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) en met name van wat daarin ten aanzien van de te hanteren taal in het bestuurlijke verkeer is geregeld.

Box 7 Algemene wet bestuursrecht

Recent is toegevoegd aan de AWB

een nieuwe afdeling over het gebruik van de taal in het bestuurlijk verkeer. De relevante artikelen luiden als volgt.

Artikel 2:6

1. Bestuursorganen en onder hun verantwoordelijkheid werkzame personen gebruiken de Nederlandse taal tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.
2. In afwijking van het eerste lid kan een andere taal worden gebruikt indien het gebruik daarvan doelmatiger is en de belangen van derden daardoor niet onevenredig worden geschaad.

Artikel 2:7

1. Een ieder kan de Friese taal gebruiken in het verkeer met bestuursorganen, voor zover deze in de provincie Friesland zijn gevestigd.
2. Het eerste lid geldt niet, indien het bestuursorgaan heeft verzocht de Nederlandse taal te gebruiken op de grond, dat het gebruik van de Friese taal tot een onevenredige belasting van het bestuurlijk verkeer zou leiden.

Artikel 2:8

1. Bestuursorganen kunnen in het mondeling verkeer binnen de provincie Friesland de Friese taal gebruiken.
2. Het eerste lid geldt niet, indien de wederpartij heeft verzocht de Nederlandse taal te gebruiken op de grond, dat het gebruik van de Friese taal tot een onbeuwendigend verloop van het mondeling verkeer zou leiden.
(De artikelen 2:9 tot en met 2:11 handelen over het gebruik van het Fries in schriftelijke stukken.)

Artikel 2:12

1. Een ieder kan in vergaderingen van de in de provincie Friesland gevestigde vertegenwoordigende organen de Friese taal gebruiken.
2. Hetgeen in de Friese taal gezegd is, wordt in de Friese taal genoteerd.
Uit: Wet van 4 mei 1995, houdende wijziging van de Algemene wet bestuursrecht in verband met de opname van regels betreffende het gebruik van de taal in het bestuurlijk verkeer. Seb. 1995, 320.

10.2 Het gebruik van de taal in het bestuurlijk verkeer

De Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) bevat algemene regelingen ter uniformering van het overheidshandelen. Aldus ontstaat er gaandeweg een geheel van algemene regels waar in allerlei andere regelgeving niet meer apart in behoefte te worden voorzien.⁶⁸ In feite probeert de AWB algemene beginselen van behoorlijk bestuur vast te leggen, met name waar het gaat om de verhouding tussen bestuur en burger. Meer dan voorheen wordt het van belang geacht dat de overheid niet alleen de regels van de wetgever volgt en politieke besluitvorming ten uitvoering brengt, maar daarnaast ook – binnen die grenzen – rekening houdt met de belangen van de bij de besluitvorming betrokken burger. Het gaat hier met name om besluiten van een bestuursorgaan die de belangen van een burger ra-

⁶⁸ Het gaat om zogeheten 'aanbouw-wetgeving'; niet alle delen van deze wet komen tegelijk tot stand.

ken. Vanuit het uitgangspunt van behoorlijk bestuur worden eisen gesteld aan de voorbereiding van een besluit, het in bepaalde gevallen horen van een belanghebbende, een motiveringsplicht voor het betrokken bestuursorgaan en mogelijkheden voor de burger om bezwaar aan te tekenen, in beroep te gaan of de kwestie aan de rechter voor te leggen. De AWB spreekt zich dus uit over de relatie tussen bestuur en burger en regelt in zekere zin de communicatie tussen bestuur en burger. Het beginsel van de rechtsgelijkheid vereist dan waarborgen in de communicatie tussen bestuur en dove burger.

In de AWB is sinds kort iets vastgelegd over het gebruik van de taal in het bestuurlijk verkeer; zie Box 7. Artikel 2:6, tweede lid laat toe een andere taal dan het Nederlands te gebruiken en de artikelen 2:7 tot en met 2:12 gaan in op de positie van het Fries.

Indien een erkenning van de NGT, zoals door de commissie bepleit in Aanbeveling 1, formeel gestalte krijgt, is artikel 2:6, tweede lid van de AWB in principe zonder meer ook van toepassing op deze taal. Er staat 'in principe' omdat de AWB niet zonder meer of in alle gevallen het gebruik van een andere taal dan het Nederlands toelaat. Het bestuursorgaan kan een andere taal gebruiken.

⁶⁹ Conform de WOB dient het bestuursorgaan er zorg voor te dragen dat de informatie wordt verschaft in begrijpelijke vorm, op zodanige wijze, dat belanghebbende en belangstellende burgers zoveel mogelijk worden bereikt en op zodanige tijdstippen, dat dezen hun inzichten tijdig ter kennisneming van het bestuursorgaan kunnen brengen.

Overigens kan in dit verband ook nog op de Wet Openbaarheid Bestuur (WOB) gewezen worden.⁶⁹

Aanbeveling 16 Bestuurlijke informatievoorziening

De informatievoorziening van de overheid naar de burgers moet rekening houden met burgers met een zintuiglijke/communicatieve handicap. Ten behoeve van dove burgers dient de overheid informatie te verspreiden in een of meer van de volgende modaliteiten:

- schriftelijk, in het Nederlands (op papier dan wel digitaal via bijvoorbeeld CD-ROM, Internet), met specifieke aandacht voor visualisatie;
- in de NGT, via de omroep;
- in de NGT, op videocassette of digitaal.

Naar de opvatting van de commissie heeft deze aanbeveling niet enkel betrekking op directe overheidsinformatie, maar ook op een meer algemene, maatschappelijke informatievoorziening waarvoor de overheid een verantwoordelijkheid heeft.

10.3 Inzet van tolken

10.3.1 Algemeen

Uit oogpunt van gelijke behandeling is het gewenst dat dove burgers zonder problemen op kunnen treden in het bestuurlijk verkeer en het rechtsverkeer. Voor een deel kan een adequate schriftelijke informatievoorziening in dit verband nuttig zijn – al geldt dat veel dove mensen het geschreven Nederlands niet goed beheersen. De commissie hoopt voor nieuwe generaties dove mensen met haar aanbevelingen over tweetalig-

heid in dat opzicht betere perspectieven te laten ontstaan. Los van de beheersing van het geschreven en het gesproken Nederlands zal een meerderheid van dove mensen pas adequaat op kunnen treden in het bestuurlijk en het rechtsverkeer als zij daarbij van de NGT gebruik kunnen maken. Dat vereist inzet van tolken.

Box 8 Fries in de rechtspraak

Met betrekking tot het gebruik van het Fries en tolken daarvoor in de rechtspraak is het volgende bepaald:

• strafzaak: als verdachte/getuige zich wil bedienen van het Fries, bepaalt de rechter of bijstand wordt verleend door een tolk (artikel 3);

• civiele zaak: als partij zich wil bedienen van het Fries, bepaalt de rechter of bijstand wordt verleend door een tolk, mits de rechtsgang naar zijn oordeel daardoor niet onnodig wordt vertraagd (artikel 4);

• de rechter kan bepalen dat de vergoeding van de tolk voor rekening van het Rijk komt (artikel 4a).⁷⁰

Uit: Wet van 14 september 1995 tot wijziging van de Wet van 11 mei 1956 (Stb. 242), houdende enige regelen betreffende het gebruik van de Friese taal, in het bijzonder in het rechtsverkeer. Stb. 1995, 440.

⁷⁰ De tolkenregeling is bedoeld als een laatste middel. Eerst moet worden gezocht naar informele oplossingen zoals bijstand door een griffier; zie Jellema, G.I. & Riemersma, A.M.J. 1996. De Friese taal in het bestuurlijk verkeer en het rechtsverkeer. RegelMaat, nr. 4, p. 179-185.

Momenteel is er sprake van regelingen met betrekking tot tolken in het bestuursrecht en het strafrecht. Voor het civielrecht zijn zij in voorbereiding. Op elk van deze rechtsdomeinen gaat de commissie apart in; zie ook Box 8 voor wat dienaangaande met betrekking tot het Fries geregeld is.

⁷¹ Artikel 8:49 AWB: De rechtbank kan tolken benoemen.

⁷² Artikel 8:60, lid 1 AWB: De rechtbank kan getuigen oproepen en deskundigen en tolken benoemen.

⁷³ Bijvoorbeeld voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, gedingen bij de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep Studiefinanciering e.d.

⁷⁴ Zie artikel 7:8, 7:22 en 8:60 AWB.

10.3.2 Tolken in het bestuursrecht

In het bestuursrecht is het inzetten van tolken in zijn algemeenheid geregeld in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB, artikel 8:49 voor het vooronderzoek⁷¹ en artikel 8:60 voor het onderzoek ter zitting⁷²). Daarnaast zijn er allerlei verschillende specifieke regelingen.⁷³

Of er door de rechtbank een tolk wordt ingezet is ter beoordeling aan de rechter.

Tolken die door de rechtbank worden ingeschakeld vallen ten laste van het Rijk. Tolken die door partijen zelf zijn ingeschakeld komen voor hun rekening (artikel 8:36 AWB).

Het zelf meebrengen van een tolk is niet alleen mogelijk tijdens een bestuursrechtelijk geding voor de rechtbank, maar ook tijdens een bezwaarschriftenprocedure, bij (administratief) beroep en bij hoger beroep.⁷⁴

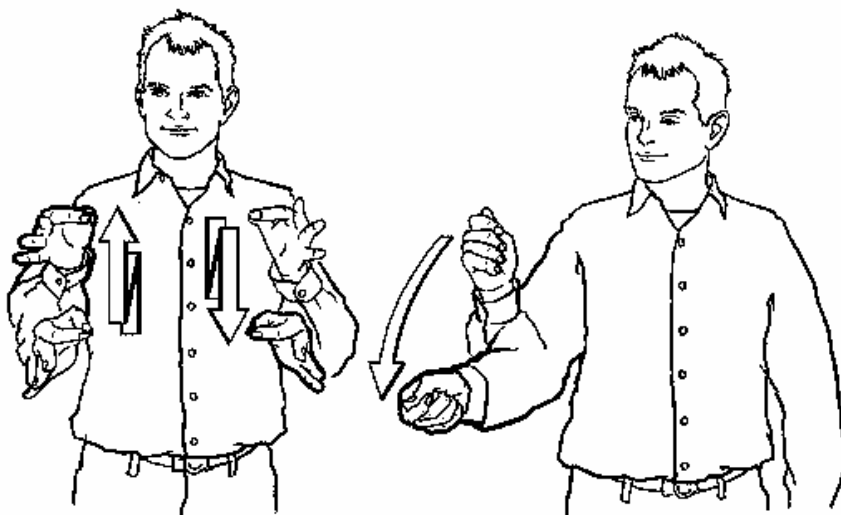
Aanbeveling 17 Doventolken in het bestuurlijk verkeer

Bij de formele erkenning van de NGT dient vastgesteld te worden dat de NGT een taal is waarop artikel 2:6, tweede lid AWB betrekking heeft. Tevens dient, uiteraard met betrokkenheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de dovengemeenschap, een gedragslijn ontwikkeld te worden voor de inzet, kwaliteit en bekostiging van doventolken in het bestuurlijk verkeer.

⁷⁵ De commissie heeft hier enkel de inzet van de tolk tijdens de interactie tussen bestuursorgaan en dove burger voor ogen. De inzet van een tolk bij het overleg van de dove met de eigen advocaat stelt de commissie voor te regelen door een ophoging van het aantal tolken in de privésfeer. Zie hoofdstuk 17.

Met betrekking tot dat de bekostiging acht de commissie het redelijk dat de inzet van een doventolk, indien daartoe beslist is, voor rekening komt van het desbetreffende bestuursorgaan waar het gaat om de fase van bezwaar en beroep, respectievelijk de rechtbank indien de kwestie wordt voorgelegd aan de rechter.⁷⁵

Rechtspraak



10.3.3 Tolken in het strafrecht

In het strafrecht is het inzetten van een tolk waar het gaat om de fase van het gerechtelijk vooronderzoek geregeld in het Wetboek van Strafvordering⁷⁶ en waar het gaat om de fase van de terechtzitting in de artikelen 306 tot en met 308 van het Wetboek van Strafvordering. Overigens ligt er een wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering; daarin betreft het de artikelen 274 tot en met 276.⁷⁷ Er is hier dus sprake van een bevoegdheid; niet van een rechtsplicht.⁷⁸

⁷⁶ 'Indien een verdachte, getuige of deskundige de Nederlandse taal niet verstaat, is de rechter-commissaris bevoegd, een tolk te benoemen, die den leeftijd van achttien jaren moet hebben bereikt. Indien een verdachte of getuige niet of slechts zeer gebrekkig horen of spreken kan, bepaalt de rechter-commissaris dat de vragen of de antwoorden schriftelijk zullen geschieden. Kan de in het voorgaande lid bedoelde verdachte of getuige niet of slechts zeer gebrekkig lezen of schrijven, dan kan de rechter-commissaris een daartoe geschikt persoon tot tolk benoemen. De tolk wordt, zoo noodig, op bevel van den rechter-commissaris gedagvaard en

wordt beëdigd dat hij zijne taak naar zijn geweten zal vervullen.' Artikel 191, Wetboek van Strafvordering.

⁷⁷ Wetboek van Strafvordering, artikel 274: 'Indien de verdachte niet of slechts zeer gebrekkig kan horen of spreken, geschieden de vragen of antwoorden schriftelijk. De voorzitter deelt de resultaten van deze onderzaging mondeling mee. Indien de in het eerste lid bedoelde verdachte niet of slechts zeer gebrekkig kan lezen of schrijven, dan wordt de bijstand van een daartoe geschikt persoon als tolk gevorderd. De artikelen 275 en 276 zijn van overeenkomstige toepassing.'

Wetboek van Strafvordering, artikel 275: 'Indien een verdachte de Nederlandse taal niet of niet voldoende beheerst, wordt het onderzoek niet voortgezet zonder de bijstand van een tolk. In de gevallen waarin de bijstand van een tolk wordt gevorderd, wordt ten bezware van de verdachte geen acht geslagen op hetgeen ter terechtzitting is gesproken of voorgelezen, zonder dat dit voor hem vertolkt is.' Wetboek van Strafvordering, artikel 276: 'Indien op de terechtzitting blijkt dat de bijstand van een tolk nodig is, beveelt de rechtbank de oproeping van een tolk; bij niet verschijning kan de rechtbank een bevel tot medebrenging geven.

Als tolk wordt slechts toegelaten degene die niet reeds in een andere kwaliteit aan het onderzoek deelneemt. Voordat de tolk zijn werkzaamheden aanvangt, beëdigt de voorzitter de tolk dat hij zijn taak naar zijn geweten zal vervullen. Artikel 216, tweede lid, betreffende de vervanging van de beëdiging door een aanmaning, is van overeenkomstige toepassing. De verdachte die daarvoor redenen aanvoert, kan de tolk wraken. De rechtbank doet daarover terstond uitspraak.'

Een belangrijk uitgangspunt is te vinden in artikel 5 en 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM), die bepalen dat iedere verdachte vanaf het moment dat er sprake is van een beschuldiging er recht op heeft om in een taal die hij verstaat op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging.⁷⁹ De bijstand van een tolk in het strafrecht is momenteel geregeld in de Richtlijn tolkenbijstand opsporingsonderzoek strafzaken opgesteld door het College van Procureurs-Generaal.⁸⁰ De opsporingsambtenaar, de (hulp)officier van justitie en de rechter bepalen of er een tolk wordt ingezet – overigens tegen de achtergrond van de eerder genoemde artikelen uit EVRM en het Wetboek van Strafvordering, en de bevoegdheden of verantwoordelijkheden van deze functionarissen. Zo heeft de rechter de ‘discretionaire bevoegdheid’ om alles te regelen wat een goede rechtsgang bevordert, dus ook het inhuren van een tolk. De kosten van de tolk – in elk geval van de tolk die door de rechtbank wordt ingezet – komen ten laste van het Rijk (algemene gerechtskosten). De kosten van de zelf ingehuurd tolk voor overleg met de eigen advocaat zijn niet voor de rechtbank. Een expliciete wettelijke regeling is er niet en zo’n regeling wordt op dit moment (nog) niet goed mogelijk geacht dan wel niet wenselijk gevonden.

Naar het oordeel van de commissie is de huidige regeling niet discriminerend jegens doven in vergelijking tot horenden die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen. Hoewel de desbetreffende wetsartikelen en de genoemde richtlijn tolkenbijstand de categorie doven niet onderscheiden, zijn deze wel degelijk op hen van toepassing: er wordt in artikel 191 Wetboek van Strafvordering bijvoorbeeld expliciet gesproken van zeer gebrekkig horen of spreken en van zeer gebrekkig lezen of schrijven.

Tijdens de hoorzittingen is de commissie wel casuïstiek gemeld die de indruk wekken dat de rechten van doven in de praktijk wel beperkter zijn.⁸¹ Het is niet uit te sluiten dat een zekere onderschatting van de communicatieproblemen waarvoor een dove gesteld is in het kader van een rechtszaak en een zekere onbekendheid met gebarentaal leiden tot een onjuist gebruik van de discretionaire bevoegdheden.

Of dat vaak optreedt is niet eenvoudig te beoordelen. Uit het aantal doventolkaanvragen in verband met (straf)rechtzaken valt dat overigens niet af te leiden.⁸²

⁷⁸ Zie voor meer achtergrondinformatie de uitgave *Gerechtsolken in strafzaken en vreemdelingenzaken* van de Stichting Instituut van Gerechtsolken en Vertalers, Deventer, Quint, 1966.

⁷⁹ Artikel 5, lid 2, EVRM (Europees Verdrag Rechten van de Mens): ‘Een ieder die gearresteerd is moet onverwijld en in een taal die hij verstaat op de hoogte worden gebracht van

de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen die tegen hem zijn ingebracht.’

Artikel 6, lid 3 EVRM: ‘Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten: onverwijld, in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging; zich kosteloos te doen bijstaan

door een tolk, indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt.’

⁸⁰ Richtlijn tolkenbijstand opsporingsonderzoek strafzaken opgesteld (Stc. 1996, 168)

⁸¹ Genoemd is het voorbeeld waar wel sprake was van een tolk tijdens de terechtzitting, terwijl geen tolk mogelijk was tijdens het vooronderzoek.

⁸² Informatie verstrekt door Madido leert dat er per week ongeveer 3 aanvragen voor gerechtsolken zijn, dus jaarlijks ongeveer 150. Meerdere aanvragen kunnen overigens op eenzelfde proces betrekking hebben. Het grootste deel van de aanvragen zou betrekking hebben op strafrechtzaken en deze aanvragen komen in grote meerderheid van de rechtbank,

De commissie aarzelt om aan te bevelen het recht op een doventolk in het strafrecht voor doven expliciet vast te leggen, waar dat voor anderen die het Nederlands onvoldoende machtig zijn niet zou worden vastgelegd. Een meer algemeen geldende aanbeveling ten aanzien van het recht op tolken acht zij haar competentie te buiten gaan.

De commissie is van oordeel dat een 'erkenning' van de NGT een positief effect ter zake kan hebben.

Aanbeveling 18 Doventolken in het strafrecht

In de Richtlijnen tolkenbijstand opsporingsonderzoek strafzaken dienen doven expliciet vermeld te worden als een doelgroep waarop deze richtlijnen betrekking hebben. In 1999, als deze richtlijn geëvalueerd wordt en beoordeeld wordt of een wettelijke regeling geboden is, dient bij een eventuele wettelijke regeling de positie van de doven daarin expliciet geregeld te worden. Het weigeren van een tolkvoorziening zal deugdelijk moeten worden gemotiveerd. Tegen een weigering moet beroep openstaan.

10.3.4 Tolken in het civielrecht

In het civielrecht is over het inzetten van tolken eigenlijk niets duidelijk geregeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Inmiddels wordt wel, onder meer vanuit de Stichting Instituut van Gerechtstolken en Vertalers, gewerkt aan voorstellen om de positie van tolken ook bij civiele procedures op een eenduidige wijze te regelen. De commissie dringt er op aan hierbij ook aandacht te besteden aan de positie van doventolken.

Op de overheid rust hier een andere verantwoordelijkheid dan bij het strafrecht omdat de overheid hier – anders dan bij een strafrechtelijke procedure – zelf niet partij is. Het mag evenwel niet zo zijn dat mensen in de uitoefening van hun rechten en vrijheden worden beknot, zonder dat zij hiertegen juridische actie kunnen ondernemen.

10.3.5 Samenvattend

Tabel 5 vat in het kort samen wat er ten aanzien van het inzetten van doventolken geregeld is in de verschillende domeinen van het recht.

Tabel 5 Tolken in de rechtspraak

Thema	Regeling	Onderzoek	Zitting	Overleg advocaat
Rechtsdomein				
Bestuursrecht	Artikelen 8:36, 8:49 Algemene Wet Bestuursrecht	Ja	Ja	Nee
Strafrecht	Artikel 191 en artikel 306 t/m 308 Wetboek van Strafvordering Richtlijn tolkenbijstand opsporingsonderzoek strafzaken	Ja	Ja	Nee
Civilrecht	Nog geen expliciete regeling ⁸³			Nee

⁸³ Overigens geldt ook hier de discretionaire bevoegdheid van de rechter om datgene te doen wat hij voor een goed verloop van de rechtsgang nodig acht.

Toelichting: de tabel vat samen wat met betrekking tot tolken in de rechtspraak is geregeld. De eerste kolom onderscheidt de drie rechtsdomeinen, de tweede kolom verwijst naar de (belangrijkste) regelingen, de twee volgende kolommen geven aan of inzet van een tolk door de rechtbank mogelijk is in de fase van onderzoek en tijdens de zitting en de laatste kolom gaat in op de vraag of de inzet van een tolk ten behoeve van het overleg van de dove met de eigen advocaat vergoed wordt.

Samenvattend ontstaat met betrekking tot het inzetten van tolken in de rechtspraak het volgende algemene beeld:

- hoewel met betrekking tot het inzetten van tolken een en ander wettelijk is geregeld, hangt in de praktijk veel af van de discretionaire bevoegdheid van de rechter;
- de nu nog bestaande lacune in het civilrecht heeft inmiddels – zo is de commissie gebleken – gelukkig al aandacht gekregen;
- de verkenningen van de commissie geven geen aanleiding tot de veronderstelling dat de huidige regelingen nadelig of discriminerend zijn voor doven in vergelijking met anderen die het Nederlands onvoldoende beheersen. De huidige praktijk houdt, zoals geconstateerd, soms nog onvoldoende rekening met de positie van doven.

Het is naar het oordeel van de commissie niet nodig om specifieke regelingen voor doventolken te bepleiten. Wel beveelt de commissie aan te bevorderen dat een eventuele onbekendheid met de communicatieproblematiek van doven, met NGT en met doventolken zoveel mogelijk wordt weggenomen. De formele erkenning van de NGT is in die zin van belang.

⁸⁴ Dit geldt ook voor beëdiging van tolken. Op dit moment zijn vertalers en niet tolken beëdigd. De Stichting Instituut van Gerechtstolken en Vertalers is bezig een algemene regeling voor tolken uit te werken. Hierbij moeten de doventolken kunnen aansluiten.

Voorts geeft de commissie in overweging om, op het moment dat een nadere wettelijke regeling met betrekking tot tolken in de rechtspraak wordt voorbereid (zoals bij het strafrecht is voorzien rond 1999 en zoals bij het civielrecht al in voorbereiding is), expliciet aandacht geschonken wordt aan doofheid als criterium voor het inzetten van een doventolk; zie Aanbeveling 18.

Gelijk voor gerechtstolken in het algemeen dienen er ook voor gerechtsdoventolken kwaliteitseisen te gelden. De commissie is in dit verband voorstander van een generieke regeling die ook voor doventolken geldt.⁸⁴ Om daaraan te kunnen voldoen is het nodig dat een gebarenlexicon ontwikkeld wordt voor juridisch jargon. De commissie heeft begrepen dat bij het gebruik van doventolken bij rechtszaken communicatieproblemen niet uitgesloten zijn, maar is niet van oordeel dat die inherent zijn aan het specifieke karakter van de NGT (behalve het genoemde ontbreken van een juridisch lexicon).

Een ander probleem heeft betrekking op de bekostiging van de doventolk in de interactie met de eigen advocaat ter voorbereiding van het proces. De kosten daarvoor worden niet door de rechtbank gedragen. Hiervoor kunnen doven een beroep doen op een doventolk in het kader van de 'leefsfeer' op basis van de AAW. De commissie is geen voorstander van een specifieke regeling voor de tegemoetkoming in de kosten van tolk voor de communicatie met de eigen advocaat in het kader van de hiervoor besproken regelingen ten aanzien van de inzet van tolken in de rechtspraak. De vraag of de huidige omvang van 18 tolkuren in de leefsfeer toereikend is, stelt de commissie in hoofdstuk 17 aan de orde.

Aanbeveling 19 Kwaliteit gerechts(doven)tolken

Bij de ontwikkeling van wet- en regelgeving en bij de ontwikkeling van kwaliteitsbeleid gericht op gerechtstolken dient expliciet aandacht geschonken te worden aan de doventolken. Bij de inrichting van de tolkenopleiding dient onder meer aandacht gegeven te worden aan het specifieke karakter van het gerechtstolken.

Gelet op de grote belangen die bij een rechtsgang aan de orde zijn, dient bij voorrang aandacht geschonken te worden aan de ontwikkeling van een juridisch gebarenlexicon. In algemene gebarenboeken en gebaren-CD-ROM's dient bij voorkeur een selectie daaruit te worden opgenomen opdat doven zich kunnen voorbereiden op het gerechtelijk vooronderzoek en de rechtszitting.

Bij de bepaling van het aantal tolkuren voor de zogeheten leefsfeer (zie Aanbeveling 56) dient mede rekening gehouden te worden met het inschakelen van doventolken door doven ten behoeve van het overleg met eigen advocaat.



11 Cultuur

11.1 Gebarentaal en dovencultuur

In paragraaf 3.3.3 heeft de commissie reeds over de dovencultuur gesproken. In dit hoofdstuk spreekt de commissie zich uit over cultuur in enge zin, dat verwijst naar kunstzinnige artistieke uitingen. Cultuuruitingen in de NGT maken deel uit van de dovencultuur in brede zin. De dovencultuur in sociologische zin is een exponent en een bindmiddel van de dovengemeenschap. Zij bezit een aantal kenmerken die terug te vinden zijn in alle culturen: taal, normen en waarden, gebruiken, tradities, een gezamenlijke geschiedenis en sociale gebruiken (die door een groep mensen gemeenschappelijk gedeeld worden).

De dovencultuur ontstaat door identificatie (een gemeenschappelijke handicap) en door de gemeenschappelijke taal (de NGT). Zij ontstaat dan ook vooral op doveninstituten. Daar begint het identificatieproces tussen dove kinderen, dat ze vaak moeten missen in de horende wereld. Daar herkennen de kinderen elkaars behoefte aan communicatie. Hierdoor ontstaat een unieke communicatieve en sociale structuur, namelijk één waarbinnen doven niet gehandicapt zijn en zonder problemen kunnen communiceren. De dovencultuur bloeit op plaatsen waar doven samen komen: in dovenclubs, bij elkaar thuis, op feesten. Zij uit zich onder andere in artistieke uitingen zoals gebarenpoëzie.

Kunstzinnige uitingen zijn altijd ingebed in cultuur in brede zin, maar die relatie kan ook een hele beperkte zijn. In dit hoofdstuk gaat het om cultuur als kunst: welke consequenties zijn er in dit opzicht te trekken uit een erkenning van de Nederlandse Gebarentaal?

⁸⁵ Raad voor Cultuur, 1996.
Advies Cultuurnota 1997-2000,
Letteren, (p. 46).

Staatssecretaris Nuis heeft in zijn adviesaanvraag aan de Raad voor Cultuur voor het jaar 1997, in het kader van een concreet subsidieverzoek van de Stichting Vi-Taal aan de Raad voor de Kunst, gevraagd om een algemene uitspraak over de vraag 'of er binnen het cultuurbeleid een generieke politieke verantwoordelijkheid voor NGT moet zijn, analoog aan die er bestaat voor het behoud en de positie van het Nederlands'.⁸⁵

De Raad voor Cultuur heeft in zijn advies aan de staatssecretaris aangegeven eerst het advies van de Commissie Nederlandse Gebarentaal inzake erkenning NGT af te willen wachten.

Als het gaat om gebarentaal en dovencultuur – en tot die relatie beperkt de commissie zich hier – dan gaat het vooral om theater in de brede zin van het woord, omdat met name daarin het eigen visueel-manuele karakter van gebarentaal tot uitdrukking kan komen. Er zijn op dit terrein dan ook een aantal groepen en individuen actief. Daarmee is niet gezegd dat dove kunstenaars in andere media niet evenzeer met vrucht gebruik kunnen maken van hun identiteit als dove, maar dat is voor een beoordeling van het artistieke niveau niet van wezenlijk belang. Dat laatste geldt uiteindelijk ook voor het medium theater. In de huidige praktijk wordt kennelijk, vooraf aan een beoordeling van het artistieke niveau, de vraag gesteld of gebarentaal wel een specifiek medium voor een kunstzinnige uiting is of kan zijn. Bij een dove schilder zal niemand ontkennen dat het in principe om 'kunst' kan gaan; bij theater dat gebruik maakt van gebarentaal staat dat kennelijk niet vast.

Naar het oordeel van de commissie hangt het feit dat die vraag gesteld wordt, samen met een gebrek aan kennis over gebarentalen en met een verwarring van gebarentaal met een louter functioneel communicatief hulpmiddel.

11.2 Cultuuruitingen in de NGT

Gegeven het feit dat aangetoond kan worden dat gebarentalen volwaardige talen zijn, net als alle gesproken talen, is daarmee gegeven dat deze talen zonder meer een vehikel kunnen zijn van authentieke artistieke uitingen, die zelfs door hun uniek eigen karakter zonder meer een verrijkend en inspirerend effect kunnen hebben op artistieke uitingen in gesproken talen.

De commissie is van opvatting dat een formele erkenning van de NGT zoals voorgesteld in Aanbeveling 1, zijnde met name een erkenning van de NGT als taal, het genoemde misverstand weg moet kunnen nemen. Kunst in en vanuit de gebarentaal en in het verlengde daarvan in en vanuit de dovencultuur, waarvan deze taal de exponent bij uitstek is, is dus 'subsidiabel'. Daarmee is in zekere zin meteen ook alles gezegd, want vervolgens dient deze kunst geheel op eigen benen te kunnen staan waar het gaat om het beantwoorden aan de criteria om voor subsidiëring in aanmerking te komen.

Aanbeveling 20 NGT en dovencultuur

Bij de formele erkenning van de NGT dient te worden vastgelegd dat deze erkenning zich ook uitstrekt tot de cultuur in die taal.

11.3 Politieke verantwoordelijkheid

De vraag van Staatssecretaris Nuis aan de Raad voor Cultuur, zoals weergegeven in paragraaf 11.1 gaat overigens verder. Hoewel de vraag niet direct aan de commissie gesteld is, wil zij daar toch kort op in gaan, zonder overigens te willen treden in de eigen afwegingen van de Raad voor Cultuur.

Op zichzelf impliceren de formele erkenning van de NGT zoals bepleit in Aanbeveling 1, het gegeven van een aan de NGT gelieerde eigenstandige dovencultuur en de constatering dat het bij de NGT om een volwaardige taal gaat die dus ook medium van artistieke expressie kan zijn, de generieke politieke verantwoordelijkheid waarover de staatssecretaris spreekt.

De vraag is vervolgens evenwel wat dan precies de analogie kan zijn met de verantwoordelijkheid zoals die er bestaat voor het behoud en de positie van het Nederlands. Men zou daarvoor aansluiting kunnen zoeken bij hetgeen in dit verband ten aanzien van het Fries is geregeld (in hoofdstuk 5 van de Bestuursafspraken Friese Taal en Cultuur, met name paragraaf 5.2. over toneel).

Aanbeveling 21 Stimuleringsbeleid dovencultuur

Vanuit een generieke politieke verantwoordelijkheid voor de NGT dient de overheid financiële ruimte te scheppen voor een stimulerend beleid gericht op de ontwikkeling van kunstproducties in de NGT.

11.4 Toegankelijkheid van cultuur in het Nederlands

Aanbeveling 21 stoelt mede op het uitgangspunt dat kunstproducties via het medium gebarentaal ook voor horenden interessant kunnen zijn.

Omgekeerd is het van niet minder belang dat doven kennis kunnen nemen van cultuuruitingen in gesproken taal. Bij opera's is tegenwoordig – zeker ook ten behoeve van horenden – sprake van een 'boventiteling' in het Nederlands. Wellicht kan dat instrument vaker ingezet worden.

Vrij recent is in Nederland voor het eerst getolkt voor doven tijdens een popconcert.⁸⁶

Met enige creativiteit zijn ongetwijfeld vele interessante pogingen te ondernemen om cultuuruitingen in gesproken taal toegankelijk te maken. Een belangrijk motief daarvoor is dat het de integratie van de doven in de (horende) maatschappij bevordert omdat doven daarmee ook kennis kunnen maken met wat er op dit belangrijke maatschappelijke domein gebeurt. In veel gevallen zullen ook slechthorenden van deze zaken kunnen profiteren.

Met betrekking tot de beeldende kunsten valt het de commissie op dat in de meeste musea schriftelijke toelichtingen plaats hebben gemaakt voor ingesproken teksten op walkmans. Voor doven (en vele slechthorenden) biedt dat natuurlijk geen soelaas. Naar de mening van de commissie

⁸⁶ Op zichzelf kan het natuurlijk goed denkbaar zijn om de hoeveelheid tolkuren voor leefsfeer of de privésfeer op te hogen met het oog op deze vorm van culturele integratie in de horende maatschappij; zie overigens hoofdstuk 17.

moet het geen grote moeite zijn om datgene wat op de cassettebandjes in de walkmans staat op schrift ter beschikking te stellen, want die teksten zijn er natuurlijk reeds in geschreven vorm.

Voorts denkt de commissie dat het goed zou zijn als musea op gezette tijden rondleidingen met een doventolk zouden aanbieden.

De commissie legt hier de nadruk op gegeven het belang van integratie van doven in de samenleving in brede zin. Kunst en cultuur maken daar nadrukkelijk deel van uit, en integratie dient zich daartoe uit te strekken. Voorts ziet de commissie dit in lijn met haar uitgangspunt van tweetaligheid. Als van doven verlangd wordt dat zij zich de Nederlandse taal eigen maken, hetgeen het standpunt van de commissie is (zie onder meer paragraaf 5.3), dan moeten zij ook kunnen verwachten via de geschreven Nederlandse taal geïnformeerd te worden.

Aanbeveling 22 Toegankelijkheid kunstbezit en voorstellingen in het Nederlands

De overheid dient voorstellen te ontwikkelen om de toegankelijkheid van musea en culturele voorstellingen ten gunste van dove bezoekers te bevorderen.



12 Media

12.1 Televisie

De media hebben onder meer een belangrijke informatieve functie. Omdat doofheid in een horende samenleving een communicatieve handicap is, moet dus aandacht besteed worden aan de wijze waarop doven zoveel mogelijk op gelijke voet met horenden geïnformeerd kunnen worden, dan wel zichzelf van informatie kunnen voorzien over wat er in de samenleving gebeurt.

De media kunnen daar een belangrijke rol in spelen. De aandacht van de commissie richt zich daarbij met name op de televisie. Gedrukte media zijn immers (in principe) al toegankelijk, en kunnen dat in versterkte mate worden in het verlengde van de aanbevelingen van de commissie met betrekking tot het aanbieden van het Nederlands in het kader van tweetaligheid (Aanbeveling 9). De radio is niet van toepassing en de nieuwe digitale media komen in paragraaf 18.2.3 aan de orde.

De televisie speelt een belangrijke rol, niet alleen waar het gaat om specifieke informatieve programma's (nieuws en actualiteiten), maar ook de overige programma's vervullen allerlei functies en vormen het onderwerp van een niet gering deel van de communicatie tussen mensen. Doven blijven daardoor dus niet alleen in grote mate verstoken van directe informatie, maar missen ook in meer algemene zin de aansluiting met 'wat leeft' in de (horende) samenleving.

12.2 Ondertiteling

Doven ijveren al geruime tijd voor een ruimhartiger ondertitelingsbeleid. In de Cultuurnota 1997-2000 wordt ondertiteling van Nederlandstalige televisieprogramma's als een belangrijk beleidsthema aangeduid. Naar schatting zijn op dit moment 25 tot 30% van de Nederlandse programma's

⁵⁷ Brief van de staatssecretaris d.d. 11-12-1995 aan het kamerlid Koekkoek (CDA).

ondertiteld via pagina 888 van NOS-teletekst. Het beleid geformuleerd in de Cultuurnota is er op gericht dat 50% van alle televisieprogramma's van de publieke omroepen wordt ondertiteld, dat is dus inclusief de ondertitelde buitenlandstalige programma's.

Inmiddels heeft Staatssecretaris Nuis deze doelstelling verruimd.⁵⁷

De helft van de Nederlandstalige programma's zou ondertiteld moeten worden. Inclusief de ondertitelde buitenlandstalige programma's zou dan ongeveer 60% van alle programma's van de publieke omroep toegankelijk zijn voor dove en slechthorende kijkers. Daarnaast wil de staatssecretaris afspraken maken met de commerciële omroepen over ondertiteling; een wettelijke regeling daarvoor wijst hij af.

Het is van belang er op te wijzen dat ondertiteling niet alleen voor doven, maar ook voor de (veel grotere) groep van slechthorenden van belang is. Een investering in ondertiteling levert dus voor velen een informatie-uitbreiding op tegen relatief lage kosten.

Desalniettemin is de kostenfactor kennelijk een belangrijke. Daarbij moet overigens opgemerkt worden dat in de huidige situatie doven en slechthorenden zijn vrijgesteld van kijk- en luistergeld. Indien gegeven een ruimer ondertiteling deze vrijstelling zou kunnen vervallen, nemen de inkomsten aan kijkgeld toe waarmee een dekking voor de te maken kosten gevonden kan worden.

Voor de commissie weegt, naast het genoemde punt van de informatieachterstand waarmee doven te kampen hebben, gelet op haar specifieke onderwerp zwaar dat een ruimhartig ondertitelingsbeleid en belangrijke factor kan zijn voor de door haar gewenste tweetaligheid. Wie wil dat doven tweetalig zijn, moet vanuit de erkenning dat de beheersing van het Nederlands vooral de geschreven taal zal betreffen, zorgen voor een goed en motiverend aanbod van geschreven Nederlands. Juist vanwege het algemene belang van televisieprogramma's kan ondertiteling dan een belangrijk element zijn.

Aanbeveling 23 Ondertiteling

De overheid dient te waarborgen dat een zo groot mogelijk deel van de televisieprogramma's van zowel de publieke als commerciële omroepen wordt ondertiteld.

12.3 Gebarenpostzegel

De aanduiding 'gebarenpostzegel' verwijst naar het ingelaste beeld op het TV-scherm waarop een doventolk zichtbaar is die datgene wat op de rest van het beeld gezegd wordt, vertolkt.

Een gebarenpostzegel is voor doven natuurlijk het meest directe hulpmiddel om de gesproken tekst te kunnen volgen, en het enige voor jonge kinderen die nog geen ondertiteling kunnen lezen. Een nadeel verbonden aan de gebarenpostzegel is dat dit voor de grote groep van slechthorenden die wel kunnen profiteren van ondertiteling niet functioneel is. Een tweede nadeel is dat de gebarenpostzegel in vergelijking met ondertiteling vrij beeldbepalend is en de beeldregie beïnvloedt. Het is aannemelijk

dat het draagvlak voor het vaker inzetten van de gebarenpostzegel (bij zowel programmamakers als horende kijkers) kleiner zal zijn dan in het geval van ondertiteling.

Dat neemt niet weg dat voor programma's die gegeven hun nationale of emotionele belang baat hebben bij een zo direct mogelijke betrokkenheid van de kijkers, een gebarenpostzegel ten behoeve van doven geïndiceerd kan zijn. De commissie denkt daarbij aan herdenkingen en de troonrede, maar ook aan praatprogramma's over psychologische of pedagogische vraagstukken.

Voorts noemt de commissie in dit verband expliciet het Jeugdjournaal. De doelgroep daarvan kan vaak niet (voldoende) lezen om met ondertiteling te kunnen volstaan; gelet op het belang van integratie van dove kinderen is een gebarenpostzegel hier zeer wenselijk.

Tot slot wijst de commissie er op dat binnen afzienbare tijd, door de mogelijkheden van digitale TV, meer modaliteiten beschikbaar zijn dan nu: een gebarenpostzegel kan dan via een apart kanaal verzorgd worden.

Aanbeveling 24 Gebarenpostzegel

De overheid dient met publieke en commerciële omroepen tot afspraken te komen met betrekking tot het gebruik van de gebarenpostzegel, welke afspraken periodiek op grond van nieuwe mogelijkheden tengevolge van technische ontwikkelingen bijgesteld dienen te worden.

12.4 Programma in de NGT

De wens naar een eigen programma in de NGT voor dovensamenleving in Nederland leeft al lang. In Europa kennen zowel Engeland (See hear) als de Bondsrepubliek Duitsland (Sehen statt hören) speciale programma's voor doven.

De functionaliteit van een dergelijk programma ten behoeve van de informatievoorziening aan doven, en als medium om uitdrukking te geven aan de dovensamenleving heeft in de ogen van de commissie weinig toelichting. Wel is het van belang er op te wijzen dat een dergelijk programma voorts een belangrijke functie naar het horende deel van de samenleving kan hebben. Om te beginnen draagt het in het verlengde van de formele erkenning van de NGT bij aan een feitelijke. Misverstanden over en onbekendheid met het verschijnsel gebarentaal kunnen daardoor afnemen en het beeld van wat doven kunnen kan bijgesteld worden. Voorts kan het er toe bijdragen dat horenden, bijvoorbeeld docenten, hulpverleners of politieagenten gemotiveerd worden tot het volgen van een cursus gebarentaal. Tenslotte leert de ervaring uit bijvoorbeeld Engeland dat een TV-programma bevorderend werkt op het proces van standaardisatie of uniformering van een nationale gebarentaal.

⁸⁸ Paragraaf 5.4.1. van de Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur: 'De Nederlandse Omroepprogramma Stichting (NOS) verzorgt gedurende 31 uren per jaar televisieprogramma's in de Friese taal, die worden uitgezonden via het landelijke net. Deze uitzendingen, die mogelijk worden gemaakt binnen het taakprofiel en het budget van de NOS, worden beoordeeld met inachtneming van de uitgangspunten van het publieke omroepbestel.' Paragraaf 5.4.2. van de bestuursafpraak geeft voorts aan dat ook middelen uit het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties in principe voor Friestalige producties kunnen worden aangewend.

⁸⁹ Mediawet, 1994, Stb. 385.

⁹⁰ Artikel 15 van het Mediabesluit, 1994, Stb. 914.

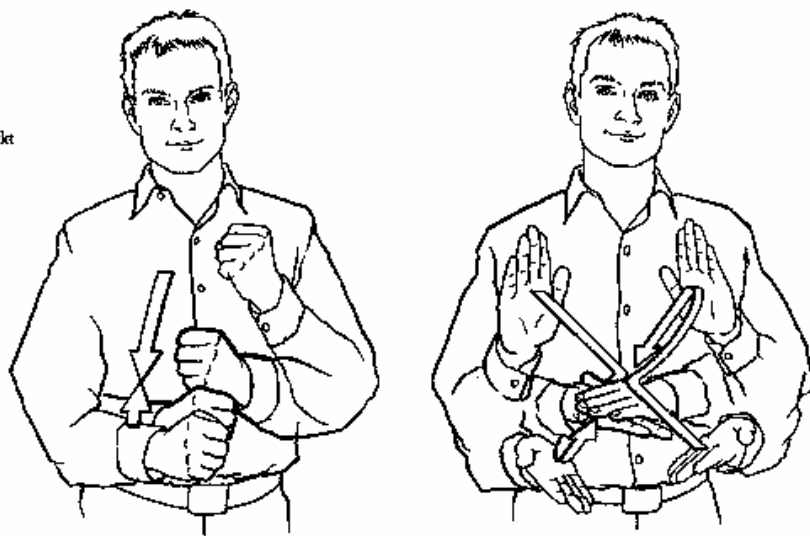
Voor de uitwerking hiervan zijn verschillende modaliteiten denkbaar:

- een regeling analoog aan die welke voor het Fries geldt.⁸⁸ De Mediawet bepaalt in 54a dat een publieke omroep minstens 40% van de zendtijd aan Nederlands- of Friestalige programmaonderdelen moet besteden. Het ligt in de rede om bij een erkenning van de NGT langs dezelfde lijnen als bij het Fries dit artikel ook op de NGT betrekking te laten hebben;
- het oprichten van een educatieve omroepinstelling op basis van artikel 25 en 39 van de Mediawet;⁸⁹
- samenwerking met een educatieve omroep (een voorbeeld hiervan zijn de door TELEAC uitgezonden programma's gericht op mensen met een verstandelijke handicap).

De overheid heeft overigens geen duidelijke aanwijzingsbevoegdheid waar het gaat om de concrete programmering van de Nederlandse Programma Stichting; dat is een zaak voor de Nederlandse Programma Raad. Artikel 15 van het Mediabesluit biedt hiervoor wel een ingang.⁹⁰ De commissie doet geen uitspraak over de gewenste modaliteit.

Aanbeveling 25 TV-programma in de NGT

De overheid dient met een of meer omroepen tot afspraken te komen over een wekelijks uit te zenden TV-programma in en over de NGT en doencultuur.



13 Arbeidsmarkt

13.1 Feiten over arbeidsparticipatie van doven

Binnen dit domein hanteert de commissie een onderscheid in de volgende subdomeinen:

- werk zoeken/solliciteren;
- arbeidsbemiddeling;
- de arbeidsplaats zelf.

⁹¹ Breed, P.C.M. & en Swaans-Joha, B.C., 1986. Doven in Nederland. Een exploratief onderzoek naar de leefsituatie van volwassen dove mensen in relatie tot opvoeding en onderzoek. Dissertatie Universiteit van Amsterdam; Pattipelluhu, S., 1989. Dove jongeren en hun beroepsopleidingen. In: Van Hagen, A.P.M. & Knoors, H. (eds.) Onderwijs aan doven. Amsterdam/Lisse, Zwets & Zeilinger.; Kodde, J., 1993. Doven en belemmeringen op de werkplek: een verkennend onderzoek naar de ervaringen van dove werknemers op de reguliere arbeidsmarkt. Rijksuniversiteit Limburg (Wetenschapswinkel); Timmermans, M.J., 1994. Rapportage gehandicapten. Den Haag, SCP; Chorus, A.M.J. e.a., 1995. Stechthorendheid in Nederland. Achtergrondinformatie bij een knelpuntennotitie. Leiden, TNO.

⁹² Timmermans, M.J., 1994. Rapportage gehandicapten. Den Haag, SCP.

Empirische gegevens over de arbeidsparticipatie (naar omvang en niveau) van doven zijn verouderd of incompleet. Uit de gegevens die er zijn, valt af te leiden dat in vergelijking met de rest van de populatie: ⁹¹

- de arbeidsparticipatie geringer is (maar dat is niet duidelijk gekwantificeerd);
- er naar aard en niveau van het werk een zeer grote spreiding is;
- veelal op een relatief laag niveau wordt gewerkt;
- er sprake is van belemmeringen op de volgende terreinen:
 - solliciteren;
 - deelname aan werkoverleg en vergaderingen;
 - aanpassingen op de werkplek;
 - communicatie met horende collega's en chefs;
 - carrièremogelijkheden.

Een probleem bij het interpreteren van de gegevens is het verschillend hanteren van categorieën van auditieve beperkingen. Timmermans meldt dat de arbeidsparticipatie van mensen met een auditieve handicap in kwantitatieve zin in vergelijking met mensen zonder handicap, niet heel veel kleiner is.⁹² De ernst van de gehoorbeperking wordt daarbij echter niet uitgesplitst. Chorus gaat daar dieper op in en meldt dat globaal genomen de arbeidsparticipatie afneemt naarmate de gehoorbeperking

ernstiger is, zij het dat relatief meer personen uit de categorie ernstige beperking werken dan mensen uit de categorie matig ernstig.⁹³

13.2

Te verwachten invloed van erkenning NGT

De commissie gaat op de problematiek alleen in voor zover zij te relateren is aan de NGT en het gebruik van het Nederlands.

De commissie is van oordeel dat vroegtijdige aandacht voor de verwerving van de NGT (in gezinsbegeleiding en in elk geval de eerste jaren van het basisonderwijs) een positieve invloed zal hebben op het gemiddeld schoolingsniveau van de dove (zie paragraaf 4.3) en daarmee in principe een bijdrage levert aan het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt.

De commissie acht het ook voldoende aannemelijk dat een prioriteit op de NGT-verwerving in de eerste 6-8 levensjaren een positief effect heeft op de beheersing van het Nederlands in geschreven vorm en geen negatieve invloed hoeft te hebben op het leren spraakafzien en spreken.

Voorts is te verwachten dat een formele erkenning van de NGT, zoals door de commissie voorgesteld in Aanbeveling 1, een positieve invloed zal hebben op de beeldvorming over doven en het gebruik van NGT en doventolken in de communicatie met horenden. Dat kan een deel van de reserves wegnemen die mogelijk leven bij werkgevers. Wellicht is aan voorlichtingscampagnes bij werkgevers te denken om deze voordelen weg te nemen.

13.3

Zwaartepunt doventolken

In de voorgaande paragraaf is betoogd dat de commissie een positief effect op de arbeidsparticipatie van doven verwacht vanuit voorstellen die niet direct of in eerste instantie met de arbeidsparticipatie samenhangen. De problematiek die rest, heeft vooral betrekking op de inzet van doventolken:

- bij arbeidsbemiddeling en sollicitatie;
- tijdens het werk, de arbeidsplaats zelf en in het kader van (werk)overleg, vakbondswerk en participatie in de ondernemingsraad;
- bij scholing in het kader van de arbeid;
- in het geval van ontslag en reorganisatie.

Zonder een duidelijke regeling daarvan zal de arbeidsparticipatie van doven (aanzienlijk) lager blijven dan gemiddeld. De huidige regeling voor een doventolk in de werksfeer is naar de opvatting van de commissie niet adequaat en zal de arbeidsparticipatie van doven niet aanzienlijk verbeteren. De huidige regeling voor tolkuren vanuit de AAW is beperkt en de procedure langdurig. Op dit moment moet een tolk bij arbeidsbemiddeling gefinancierd worden uit de 18 tolkuren voor de leefsfeer. Dit is niet bevorderlijk voor het gebruik van bemiddelingsorganisaties door doven. In alle fasen van het werk zoeken en werk uitvoeren meent de commissie dat tolkuren ter beschikking gesteld moeten worden.

Aanbeveling 26 Doventolken in de werksfeer

Doven dienen op basis van gelijkheid deel te kunnen nemen aan het arbeidsproces in brede zin en hebben derhalve recht op het gebruik van een doventolk in dat kader, hetgeen in elk geval betrekking heeft op:

- arbeidsbemiddeling;
- sollicitatie;
- intern (werk)overleg;
- vakbondswerk;
- participatie in de ondernemingsraad;
- communicatie met klanten en externe relaties van de arbeidsorganisatie;
- scholing in het kader van de arbeid;
- ontslag en reorganisatie.

De financiering van de inzet van doventolken in de werksfeer kan naar het oordeel van de commissie heel goed geregeld worden in het kader van de toekomstige Wet op de reïntegratie, mogelijk in de vorm van een persoonsgebonden (arbeids)budget. Voor bepaalde onderdelen is ook denkbaar om uit te gaan van financiering door een andere partij (bijvoorbeeld de arbeidsbemiddelaar of de werkgever). Aan dit laatste kleven ook risico's, die de kans op arbeidsparticipatie van doven mogelijk juist verkleinen.

Doven kunnen momenteel voor maximaal 10% van de werktijd een beroep doen op een doventolk; er is overigens wel een hardheidsclausule waarop men een beroep kan doen. Voor een doventolk moet een aanvraag ingediend worden bij de desbetreffende sectorraad (tot 1 maart 1997 de bedrijfsvereniging), die het verzoek beoordeelt. De hele procedure neemt vrij veel tijd in beslag, waardoor een ad hoc inzet van een doventolk problematisch is. Voorts lijkt er sprake te zijn van verschillen in beoordeling tussen de verschillende sectorraden (voorheen bedrijfsverenigingen) zoals de commissie van betrokkenen heeft vernomen en ook zelf tijdens een van de hoorzittingen heeft kunnen constateren.

Zie voor een meer gedetailleerde beschrijving van de regelingen en procedures bijlage 5 en de publicatie van Visser voor een evaluatieonderzoek.⁹⁴

⁹⁴ Visser, P.M., 1992. Duurloop voor doven. Onderzoek naar de doventolkvoorziening in Nederland. Zoetermeer, Sociale Verzekeringsraad.

Aanbeveling 27 Bekostiging doventolken in de werksfeer

De financiering van de doventolken in de werksfeer dient bij voorkeur te geschieden in het kader van de toekomstige Wet op de reïntegratie.

De huidige maximumgrens van 10% tolktijd in de werksfeer acht de commissie absoluut ontoereikend. Voor een deel is deze grens wellicht te verklaren uit de tijd dat er nog sprake was van specifieke dovenberoepen (veelal liggend in de sfeer van de handvaardigheid) die voor hun uitoefening slechts een beperkte mate van communicatie vereisten. Aan de ene kant zijn die beroepen inmiddels voor een belangrijk deel door technologische ontwikkelingen weggerationaliseerd, terwijl anderzijds doven zelf zich ook steeds meer op andere beroepen zijn gaan richten. Hoewel er sprake is van relatief meer werkloosheid onder doven dan onder horenden

en hoewel veel arbeid nog van een relatief laag (scholings)niveau is, staat op grond van allerlei casuïstiek wel vast dat doven heel veel verschillende beroepen kunnen uitoefenen. In feite zijn er nauwelijks beroepen aan te wijzen die per definitie niet door een dove kunnen worden uitgeoefend. Een ontwikkeling in die richting sluit ook aan bij het van overheidswege gepropageerde proces van normalisatie, integratie en participatie. Net zoals de opleidingskeuze voor een dove vrij behoort te zijn, geldt dat ook voor de beroepskeuze. Het feit dat ondersteuning door een doventolk bij de uitoefening van het beroep vereist is, mag daarbij geen rol spelen. Van de andere kant is een zekere redelijkheidstoets natuurlijk wel te verlangen; daarover heeft de commissie zich in algemene zin ook uitgesproken in paragraaf 9.3. Zo is een permanente één-op-één aanwezigheid van een doventolk niet redelijk (behalve voor een tijdelijk proces van inwerken of arbeidsreïntegratie). Anderzijds zal in het geval van een dove maatschappelijk werker (die uit hoofde van de functie natuurlijk veel moet overleggen met andere instanties) duidelijk zijn dat een bovengrens van 10% niet kan.

In de huidige situatie is overigens al sprake van een hardheidsclausule; in de praktijk ligt daardoor het maximumpercentage van de werktijd waarvoor men een doventolk kan krijgen op 20%. Voorheen stelden enige bedrijfsverenigingen zich op het standpunt dat als méér doventolken nodig zijn, de betrokkene kennelijk arbeidsongeschikt is. Daarmee wordt in zekere zin de werkelijkheid omgedraaid, want als er sprake is van een doventolk verdwijnt als het ware de handicap (volgens de definitie zoals gehanteerd in Box 2); juist het onthouden van een doventolk bestendigt de handicap.

Aanbeveling 28 Substantiële verhoging aantal tolkuren in de werksfeer

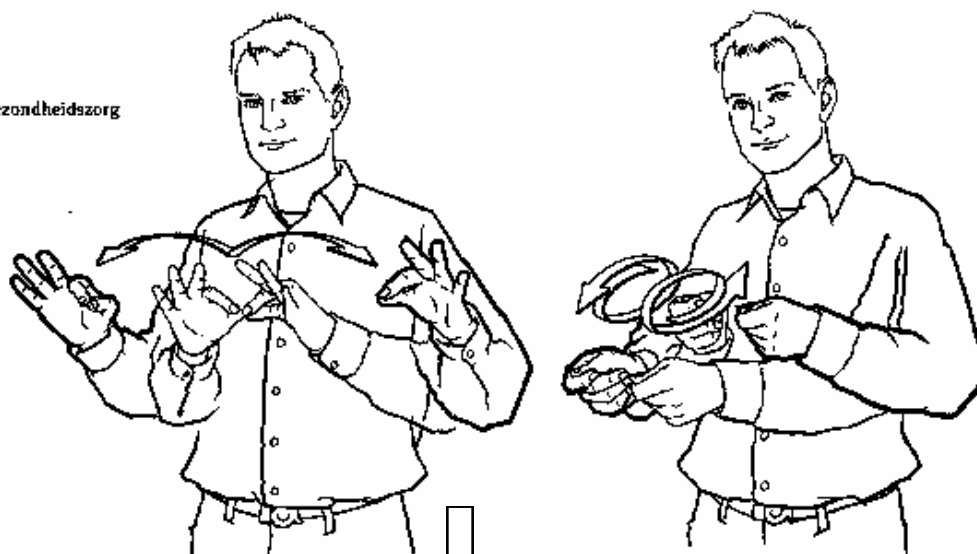
Een substantiële verhoging van het aantal beschikbare tolkuren in de werksfeer is dringend nodig. Bij de toekenning van tolkuren moet de hoogte niet afhankelijk zijn van een algemeen geldend maximum aantal uren, maar bepaald worden door de mate van communicatie met horenden die het beroep vereist.

Het Landelijk Instituut voor Sociale Verzekering (LISV) (tot 1 maart 1997 het Tijdelijk Instituut voor Coördinatie en Afstemming - TICA - genaamd), zal zich moeten buigen over de verkorting en vereenvoudiging van de procedures voor het aanvragen en toekennen van een tolk bij arbeidsbemiddeling, sollicitatie en in de werksfeer.

Aanbeveling 29 Snelle procedure toekenning tolkuren in de werksfeer

Toekenning van tolkuren in de werksfeer dient te geschieden in een eenvoudige en korte procedure, die gekenmerkt wordt door een marginale toetsing van de redelijkheid van het verzoek in relatie tot de aard van het beroep en de in dat kader vereiste mate van communicatie met horenden.

De commissie heeft begrepen dat in de huidige systematiek een inzet van doventolken voor werknemers in de sociale werkvoorziening en in het kader van vrijwilligerswerk niet mogelijk is. De AAW strekt zich daar niet over uit. De commissie zou het wenselijk vinden als arbeid in de sfeer van de sociale werkvoorziening recht zou bieden op een doventolk. Ten aanzien van vrijwilligerswerk ligt dat moeilijker, al valt deelname daaraan gelet op het belang van integratie en participatie in de samenleving te bepleiten. Met betrekking tot inzet van doventolken in het kader van het vrijwilligerswerk verwijst de commissie naar haar voorstellen met betrekking tot doventolken in de privéfeer (hoofdstuk 17).



14 Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening

14.1 Algemeen

Bij dit domein is de volgende onderverdeling te maken:

- (medische) gezondheidszorg;
- geestelijke gezondheidszorg;
- verzorging/verpleging;
- maatschappelijke dienstverlening.

Bij de bespreking legt de commissie het accent op die onderdelen waar sprake is van een duidelijke relatie met het aspect van taalverwerving.

14.2 Gezondheidszorg, verzorging en verpleging

Ten aanzien van de gezondheidszorg in het algemeen wil de commissie zich beperken tot de opmerking dat de voorzieningen in de gezondheidszorg voor doven toegankelijk moeten zijn. Dit betekent dat daar waar die voorzieningen communicatie insluiten (gesprekken met artsen en met verpleegkundig personeel, voorlichtingsfolders), aandacht voor de NGT op zijn plaats is. De commissie wijst in dit verband op de aanbevelingen die zij elders in dit rapport doet met betrekking tot het gebruik van doventolken en de informatievoorziening in het bestuurlijk verkeer (Aanbevelingen 16 en 17). De commissie sluit bij de werkingssfeer van deze aanbevelingen ook de gezondheidszorg in het algemeen in.

Geestelijke Gezondheidszorg

De psychische problematiek onder doven is relatief groot, maar gedetailleerde gegevens zijn voorzover bekend niet beschikbaar. Chorus meldt CBS-gegevens over de relatie tussen de mate van gehoorbeperking en het aantal contacten met een RIAGG (Regionale Instelling voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg).⁹⁵ In het geval van personen uit de categorie zeer ernstige gehoorbeperking⁹⁶ is het aantal RIAGG-contacten 15 maal zo groot vergeleken met een gemiddelde horende; voor de overige categorieën zijn de verschillen veel minder groot. Uit Amerikaans onderzoek blijkt dat de psychische problematiek bij doven viermaal zo hoog ligt als bij horenden.⁹⁷ Recent is een onderzoek gedaan naar de hulpverlening aan plotsdove volwassenen.⁹⁸

Dat er relatief veel psychische problematiek is, kan ook afgeleid worden uit het feit dat extra geld beschikbaar gesteld wordt voor dovenhulpverlening. Een vijftal RIAGG's en twee psychiatrische instellingen richten zich daarop. De RIAGG's voorzien in ambulante hulpverlening; voor 1996 ging het om ongeveer 800 dove cliënten. De twee psychiatrische instellingen geven intramurale zorg, maar ook ambulante. Een ervan richt zich op volwassen doven en de ander op kinderen en jongeren. Voor de intramurale zorg gaat het in totaal om 26 bedden (in de loop van een jaar wordt overigens een veelvoud patiënten behandeld). Volgens gegevens door het Centraal Orgaan Tarieven Gezondheidszorg (COTG) aan de commissie verstrekt, belooft de financiering van de in totaal zeven instellingen in 1996 f 3.480.000.

Uit de hoorzittingen is duidelijk naar voren gekomen dat een verklaring voor (een deel van) de psychische problematiek onder doven gezocht moet worden in de volgende factoren:

- problemen in de psychosociale ontwikkeling in de eerste levensjaren, met name daar waar sprake is van een vasthouden aan communicatie in gesproken taal, hetgeen resulteert in moeizame ouder/kindinteractie en in een zeer vertraagd verlopende taalverwerving;
- een in vergelijking met horenden beperkte kennisontwikkeling, ontstaan door zowel problemen in de vroege communicatie als door een tekort aan incidentele leermomenten. Dove kinderen nemen veel minder gemakkelijk onbewust allerlei kennis in zich op, vooral omdat ze allerlei gesprekken waarin die kennis is vervat, niet kunnen volgen. Het gaat hierbij niet alleen om kennis in de cognitieve betekenis van het woord, maar ook om kennis met betrekking tot sociaal gedrag en met betrekking tot het omgaan met problemen (zogenaamde coping-stijlen);
- het ontstaan van vereenzaming door een gebrek aan communicatie. Dit doet zich zowel voor tussen doven onderling (doordat men de NGT onvoldoende beheerst), als tussen doven en horenden (doordat de gesproken taal voor doven weinig toegankelijk is). Aan deze vereenzaming wordt ook bijgedragen door de zeer beperkte mogelijkheden voor veel doven om gebeurtenissen in de samenleving te kunnen

⁹⁵ Chorus, A.M.J., e.a. 1995. Slechthorendheid in Nederland. Achtergrondinformatie bij een knelpuntennotitie. Leiden, TNO (p. 22, tabel 3.8).

⁹⁶ Gedefinieerd als: iemand die (ook) met een gehoorapparaat geen harde geluiden zoals een claxon dan wel wat er gezegd wordt in een gesprek met één persoon kan horen.

⁹⁷ Zie: Veentjes, S. & Govers, J.P., 1988. Psychische hulpverlening aan doven. Utrecht, NZI.

⁹⁸ Pijfers, L., 1996. Hulpverlening aan plotsdove volwassenen: vraag, aanbod en kwaliteit. Hoensbroek, IRV.

volgen via het media als televisie (weinig ondertiteling, geen gebarenpostzegel) of kranten en tijdschriften (de leesvaardigheid van doven is gezien de complexiteit van veel teksten te gering).

De commissie is van mening dat erkenning van de NGT, gekoppeld aan een beleid dat erop gericht is deze taal in de vroege communicatie tussen ouders en doof kind, maar ook in het latere schoolleven, de plaats te geven die haar toekomt, zal leiden tot vermindering van in ieder geval een groot aantal psychosociale problemen. Een vlotter verlopende communicatie in de eerste levensjaren zal namelijk zowel de psychosociale ontwikkeling van dove kinderen bevorderen als de ontwikkeling van cognitieve en sociale kennis. Een afname van de psychosociale problemen zal leiden tot een verminderde hulpvraag, met name in de richting van de doventeams van de RIAGG's. Dit is tijdens de hoorzittingen van de zijde van enkele hulpverleners uit de ambulante geestelijke gezondheidszorg geopperd.

De commissie wenst evenwel te benadrukken dat het bij het bovenstaande om een afname van klachten op termijn gaat en dat deze afname naar verwachting niet de werkelijk psychiatrische problematiek zal betreffen. Uiteraard is de commissie voorstander van zoveel mogelijke maatregelen ter preventie van psychosociale en psychische problemen. Waar deze problemen toch ontstaan, daar dient specifieke hulpverlening aan doven voorhanden te zijn. Adequate hulpverlening aan doven is gebaat bij bevordering van het gebruik van de NGT. Dit impliceert tevens het realiseren van, dan wel instandhouden van adequate voorzieningen.

14.4 Maatschappelijk werk voor doven

Het maatschappelijk werk ten behoeve van volwassen dove cliënten wordt momenteel uitgevoerd door een drietal instellingen te weten Stichting Madido te Nieuwegein, de Protestants Christelijke Stichting voor Maatschappelijk werk ten behoeve van Doven te Voorburg en de dienst Maatschappelijk Werk van het Instituut voor Doven te Sint-Michielsgestel. In 1992 ontplooiden deze instellingen activiteiten ten behoeve van 1800 dove en 588 horende cliënten.⁹⁹

Ook de problemen waarmee dove cliënten zich wenden tot de instellingen voor maatschappelijk werk vinden deels hun oorsprong in de in paragraaf 8.3 in het kader van opgetreden psychische problematiek genoemde oorzaken. De commissie verwacht dan ook dat erkenning van de NGT, gekoppeld aan vroegtijdig gebruik van deze taal, op termijn invloed zal hebben op de hulpvragen. Deze zullen qua aard kunnen verschuiven, terwijl ook de omvang beïnvloed kan worden. Specifiek maatschappelijk werk voor doven zal naar de mening van de commissie echter noodzakelijk blijven. Om dit werk op een adequate wijze te kunnen uitvoeren is gebruik van de NGT nodig. Dit vraagt om inzet van doventolken en om dove maatschappelijk werkers.

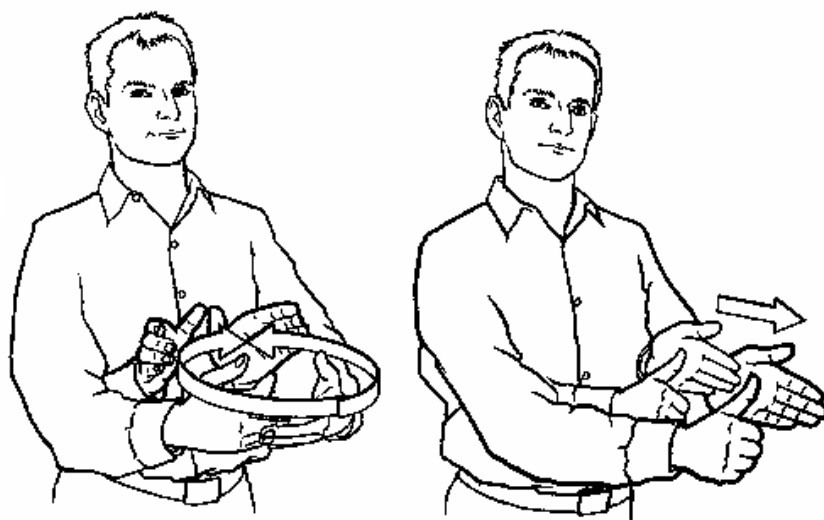
⁹⁹ Zie: 's Jacob, R. & Memper, E., 1993. Maatschappelijk werk voor doven. Utrecht, Verwey-Jonker Instituut. p. 13, tabel 2.3.

Welzijn



Aanbeveling 30 Gebruik NGT in de hulpverlening

In de hulpverlening aan dove cliënten in zowel de algemene gezondheidszorg als in de geestelijke gezondheidszorg en in het maatschappelijk werk dient de NGT gebruikt te kunnen worden. Dit impliceert dat het meest essentiële voorlichtingsmateriaal ook in de NGT op video beschikbaar is, en dat in directe communicatie met hulpverleners de NGT gebruikt kan worden, hetzij door inschakeling van dovertolken – te bekostigen vanuit de AWBZ – hetzij door NGT-vaardige hulpverleners.



15 Gezinsbegeleiding

15.1 Beschrijving gezinsbegeleiding

Ten behoeve van (zeer) jonge dove minderjarigen en hun ouders is er de gezinsbegeleiding. Deze wordt verzorgd vanuit een zevental regionaal gespreide instellingen. Een vorm van landelijke coördinatie vindt plaats door de beleidscommissie gezinsbegeleiding.¹⁰⁰ De gezinsbegeleiding voorziet in een aantal functies; zie voor een evaluatieonderzoek Romijn.¹⁰¹

De belangstelling van de commissie gaat vooral uit naar de activiteiten van de gezinsbegeleidingsdiensten ten behoeve van de bevordering van interactie en communicatie tussen ouders en dove kinderen en ten behoeve van de taal- en totaalontwikkeling van diezelfde kinderen. Een belangrijke functie van de gezinsbegeleiding is in de optiek van de commissie het bevorderen van een spoedig begin en een zo voorspoedig mogelijk verloop van de natuurlijke taalontwikkeling. Omdat naar de mening van de commissie de NGT de native taal van doven is (zie 4.3), dient bij deze bevordering van natuurlijke taalontwikkeling de NGT een prominente plaats in te nemen. Aanbod van de NGT dient zo vroeg mogelijk gerealiseerd te worden. Immers, om een optimale verwerving van een eerste taal mogelijk te maken is het zaak de vroege levensfase te benutten. Omdat onderkenning van doofheid bij veel kinderen plaatsvindt als ze in de leeftijd van zes tot twaalf maanden zijn, is er toch al aanzienlijke vertraging in de primaire taalverwerving opgetreden.

De commissie wil niet de indruk wekken dat de gezinsbegeleiding niet ook oog moet hebben voor de ontwikkeling van het Nederlands.

Aanpassing van hoorapparatuur, hoortraining en oefening van het mondelinge Nederlands behoren in de optiek van de commissie terecht tot de taakstelling van de zeven gezinsbegeleidingsdiensten. Ook hier moet de nadruk op de vroege levensfase liggen.

¹⁰⁰ Een belangrijk beleidsdocument daarvan is het Toekomstscenario gezinsbegeleiding t.b.v. ernstige auditief gehandicapte kinderen en hun ouders, 1988, Amsterdam, NSDSK.

¹⁰¹ Romijn, E., 1995. Evaluatieonderzoek naar gezinsbegeleiding ten behoeve van ernstig auditief gehandicapte kinderen. Eindverslag, Nijmegen, ITS.

¹⁰² Op basis van Artikel 39 Wet Financiering Volksverzekeringen.

De bekostiging van de gezinsbegeleiding geschiedt op dit moment op basis van een subsidieregeling.¹⁰² Het is de bedoeling dat de bekostiging geregeld wordt door middel van een AWBZ-verstrekking; daarmee is tevens structurele financiering gewaarborgd. AWBZ-financiering voor dit doel is afhankelijk van een algehele financiering van de dienstverlening aan en de zorg voor mensen met een auditieve handicap. Vanaf 1 januari 1996 is voor de gezinsbegeleiding, die door de 7 instellingen wordt uitgevoerd, f 4,9 miljoen per jaar beschikbaar.

15.2 Centrale positie ouders

Een belangrijk principe dat de gezinsbegeleiding hanteert, is dat het dove kind de NGT bij voorkeur zoveel mogelijk via de ouders moet verwerven. De nadruk ligt dus op cursussen NGT voor ouders. Immers, slechts tien procent van de doof geboren kinderen heeft dove ouders en kan dus op een volstrekt natuurlijke wijze de NGT verwerven.

Gegeven de centraliteit van de ouder-kind relatie is de keuze om de NGT via de ouders aan het dove kind aan te bieden ook naar de opvatting van de commissie een juiste benadering, ook al zijn daaraan een aantal nadelen verbonden.¹⁰³ Voorts probeert de gezinsbegeleiding te bevorderen dat kinderen in contact komen met doven en wekelijks opgevangen worden in een peuterspeelzaal voor dove kinderen. Daarnaast worden alle gezinnen in de gelegenheid gesteld om enkele keren een gezinsweekend bij te wonen. Hieraan wordt door veel dove mensen meegewerkt.

Als problemen bij de uitvoering moeten onderkend worden:

- de vrij lange en belastende reistijden voor de ouders naar de cursus-bijeenkomsten;
- het feit dat er vrij veel tijd tussen de bijeenkomsten kan zitten, waardoor het leerproces minder efficiënt en effectief verloopt;
- het gegeven dat, bij gebrek aan een geschreven vorm van de NGT of een hanteerbaar notatiesysteem, deelnemers geen aantekeningen kunnen maken tijdens de les. Bij gebrek aan visuele hulpmiddelen zoals video of CD-ROM zijn ze van hun geheugen geheel afhankelijk.

De gezinsbegeleiding voorziet in een zeer belangrijke functie, want hoe eerder het proces van taalverwerving kan starten hoe beter. Voorts leidt de gevolgde werkwijze er toe dat er communicatie mogelijk is tussen de ouders en het dove kind.

De commissie gaat er van uit dat een formele erkenning van de NGT een motiverende factor kan zijn voor ouders, verzorgers en andere gezinsleden om zich deze taal ook eigen te maken.

Gegeven de overige aanbevelingen van de commissie, waarvan de meeste immers gediend zijn met een zo vroeg en zo goed mogelijke verwerving van NGT, wordt het belang van de gezinsbegeleiding alleen maar groter.

Deze problemen laten onverlet dat de gezinsbegeleidingsdiensten er in slagen ouders op een adequate wijze te ondersteunen in het opvoeden van hun jonge dove kind. De motivatie van de ouders om in de commu-

¹⁰³ Er treedt bij een getrapte vorm van training altijd zowel efficiency als effectiviteitsverlies op; ouders leren de NGT maar in beperkte mate te beheersen.

nicatie met hun dove kind ook gebruik te maken van gebaren in het algemeen en de NGT in het bijzonder is groot. De commissie gaat er van uit dat deze motivatie nog vergroot zal worden door de formele erkenning van de NGT. Een en ander maal onderstreept de commissie in dit rapport het belang van vroeg aanbod van de NGT. Het zal duidelijk zijn dat gezinsbegeleidingsdiensten hierin een centrale rol vervullen. Echter, er dient niet alleen sprake te zijn van vroeg aanbod, maar dit aanbod dient ook veelomvattend en langdurig te zijn. De commissie pleit daarom voor intensieve scholing van de ouders in de NGT, niet alleen als hun kind jonger dan vijf jaar is, maar ook daarna. Dit voortdurende scholingsaanbod voor ouders (en overige gezinsleden) dient in de optiek van de commissie door de gezinsbegeleidingsdiensten, bekostigd vanuit de AWBZ, vervuld te worden.

Aanbeveling 31 Doelgroep gezinsbegeleiding

Gezinsbegeleiding richt zich nu op (ouders van) prelinguaal dove kinderen in de leeftijd van 0 tot 5 jaar. De begeleiding van ouders waarvan het kind na het 3e jaar doof is geworden dient tot de leeftijd van 7 jaar gecontinueerd te worden.

Aanbeveling 32 Doorgaande scholing van ouders

Het is van belang dat ouders zich, na de periode waarin een beroep gedaan kan worden op de gezinsbegeleiding, verder kunnen bekwamen in de NGT teneinde een zo optimaal mogelijke communicatie met het kind te kunnen onderhouden. Uit oogpunt van continuïteit in de scholing ligt het voor de hand dit te laten verzorgen door de instellingen voor gezinsbegeleiding, bekostigd uit de AWBZ.

Aanbeveling 33 Gedifferentieerd aanbod NGT voor ouders/verzorgers/gezinsleden

De commissie stelt voor om het Nederlands Gebarencentrum een gedifferentieerd aanbod te laten ontwikkelen en aan te bieden, bestaande uit in elk geval:

- algemene groepscursussen NGT (in de vorm van contactonderwijs);
- talenpracticum;
- zelfinstruerende leermiddelen (video en CD-ROM);
- cursussen/leermiddelen voor gevorderde ouders ten behoeve van het bijhouden en verder ontwikkelen van de vaardigheid in NGT na afloop van de periode van de gezinsbegeleiding.



16 Onderwijs

Box 9 Beschrijving onderwijs aan dove kinderen

Voor dove kinderen bestaat er het dooponderwijs. Overigens nemen niet alle dove kinderen daaraan deel. Een deel van de dove kinderen volgt onderwijs aan scholen voor slechthorenden; dat is vaak ingegeven door het ontbreken van een dovenschool in de buurt. Een deel van de dove kinderen volgt onderwijs aan een reguliere school (geïntegreerd); maar in dat geval is er vaak sprake van ambulante begeleiding vanuit een dovenschool. Het dovenonderwijs is, net als het overige speciaal onderwijs in een afzonderlijk wet geregeld, de Interimwet speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs (ISOVSO). Deze interimwet

expireert in 1998; het beleid is er op gericht om dan een Wet op de expertisecentra speciaal onderwijs in te laten gaan.¹⁰⁴

Zie de tabel voor de leerlingaantallen in het dovenonderwijs.

Tabel 6 Leerlingaantallen
dovenonderwijs, 1995/96

Schooltype ¹⁰⁵	Leerlingen
SO	148
VSO	230
basisonderwijs	41
Totaal	619

Bron: OCenW, 1996.

Toelichting: de rij 'basisonderwijs' verwijst naar de daarbinnen ambulante begeleide dove leerlingen. Niet meegerekend in de tabel zijn meervoudig gehandicapte leerlingen (waarbij doofheid een van de handicaps is) en de dove leerlingen in het slechthorendonderwijs.

Ruims 20 dove leerlingen volgen geïntegreerd onderwijs.

Ter bevordering van integratie zijn er verschillende regelingen zoals:¹⁰⁶

- ambulante begeleiding (verzorgd door de dovenschool op de school waar het dove kind onderwijs volgt);
- aanvullende formatie voor de school waar het dove kind onderwijs volgt.

¹⁰⁴ Ministerie van OCenW, 1996. De Rugzak. Beleidsplan voor het onderwijs aan leerlingen met een handicap. Den Haag, SDU.

¹⁰⁵ De aanduiding SO verwijst naar een school voor speciaal basisonderwijs; VSO verwijst naar een school voor voortgezet speciaal onderwijs.

¹⁰⁶ Commissie Leerlinggebonden Financiering, 1995. Een steun in de rug. Naar leerlinggebonden financiering in het primair onderwijs. Den Haag, SDU. Zie met name tabel 3 op pagina 29 voor een overzicht van alle regelingen.

16.1 Een fundamenteel domein

Het onderwijsdomein neemt in zekere zin een specifieke positie in, omdat daarbinnen een deel van de verwerving van de NGT door dove kinderen plaatsvindt. Het onderwijs schept voorwaarden voor de toerusting van doven met betrekking tot de andere domeinen: het onderwijs richt zich op de persoonlijke ontwikkeling, de deelname aan de samenleving in brede zin en op de voorbereiding op de arbeidsmarkt.

Dit hoofdstuk richt zich vooral op het uitwerken van aanbevelingen die betrekking hebben op de invoering van de NGT als 'vak' in het speciaal onderwijs, het gebruik van de NGT als instructietaal binnen het speciaal onderwijs, het gebruik van doventolken in voortgezet, hoger en volwassenonderwijs. Voorts wordt ingegaan op thema's als toegankelijkheid en integratie.

Een kwantitatief overzicht van het aantal leerlingen in het dovenonderwijs staat opgenomen in Box 9.

16.2 Beleid gericht op integratie

16.2.1 Algemeen

Er is sprake van belangrijke ontwikkelingen in het onderwijs voor kinderen met een handicap. Centraal element in het beleid is het bevorderen van integratie, waarmee concreet bedoeld wordt op deelname van het (gehandicapte) kind aan het gewone onderwijs (in plaats van het speciaal onderwijs), maar natuurlijk wel met behulp van een aantal faciliteiten om dat ook mogelijk te maken.

Een advies met voorstellen om dat te bevorderen verscheen in 1995 van de Commissie Leerlinggebonden Financiering in het speciaal onderwijs.¹⁰⁷ Inmiddels heeft de verantwoordelijke staatssecretaris een beleidsplan opgesteld gericht op een gefaseerde invoering van leerlinggebonden financiering.¹⁰⁸ Centrale uitgangspunten daarbij zijn:

- grotere mogelijkheden voor ouders om voor hun kind met een handicap te kiezen voor integratie in het regulier onderwijs;
- een financiële gelijkstelling voor wat betreft de beschikbare extra zorg gelden voor kinderen met een handicap, ongeacht de vraag of zij geïntegreerd onderwijs volgen dan wel aan het speciaal onderwijs deelnemen;
- meer zeggenschap van de ouders over het onderwijsaanbod (naar aard en niveau) voor hun kind;
- een reorganisatie van het speciaal onderwijs (leidend tot expertisecentra die er op zijn toegerust om reguliere scholen met een of meer gehandicapte leerlingen te ondersteunen).

¹⁰⁷ Commissie Leerlinggebonden Financiering, 1995. Een steun in de rug. Naar leerlinggebonden financiering in het primair onderwijs. Den Haag, SDU.

¹⁰⁸ Ministerie van OCenW, 1996. De Rugzak. Beleidsplan voor het onderwijs aan leerlingen met een handicap. Den Haag, SDU.

Basisonderwijs

Hoewel er een breed draagvlak is voor integratie van kinderen met een handicap in het regulier onderwijs, ook van de kant van de gehandicaptenorganisaties, bestaan er met name in het geval van dove kinderen ook aarzelingen om tot onderwijsintegratie over te gaan.¹⁰⁹ Bij deze aarzelingen speelt mee dat doofheid bij uitstek de communicatie bemoeilijkt en dat communicatie nu juist een essentiële rol speelt in kennisoverdracht op school. Velen huldigen de opvatting dat de communicatie met dove kinderen het best bevorderd kan worden door voor het gebruik van de NGT een prominente plaats in te ruimen. Gelet op het grote belang van tijdige verwerving van de NGT door dove kinderen stellen verschillende betrokkenen, waaronder organisaties van doven, zich op het standpunt dat integratie van dove kinderen in de eerste jaren van het basisonderwijs veelal noch mogelijk noch wenselijk is. In het regulier basisonderwijs zijn geen faciliteiten beschikbaar om deze verwerving te stimuleren, terwijl de noodzakelijke omgevingsfactoren (dove medewerkers, dove medeleerlingen, NGT-vaardige horende leerkrachten) eveneens ontbreken. In de reeds genoemde Standaardregels betreffende het bieden van gelijke kansen aan gehandicapten van de Verenigde Naties (zie paragraaf 8.4.2) wordt het als volgt verwoord: 'Gezien de bijzondere communicatiebehoefte van dove en doofblinde leerlingen, kan het onderwijs voor hen misschien beter verzorgd worden in speciale scholen of speciale klassen en afdelingen van reguliere scholen. In het beginstadium dient met name bijzondere aandacht te worden besteed aan het bijbrengen van cultuurgebonden gedragspatronen om te komen tot effectieve communicatieve vaardigheden en een zo groot mogelijke zelfstandigheid voor doven en doofblinden.'¹¹⁰

Ook het rapport van de reeds genoemde Commissie Leerlinggebonden Financiering spreekt zich daarover uit: 'Zo blijkt uit onderzoeksgegevens dat integratie van dove kinderen in een aantal gevallen problematisch verloopt. Soms is er sprake van kritieke fasen in de ontwikkeling van een kind, waarbij tot een bepaalde leeftijd nog iets gedaan kan worden aan de ernst van de handicap. Dat kan een argument zijn om de beperkte tijd voluit daarvoor te benutten in een speciale setting met het oog op betere integratiemogelijkheden op een latere leeftijd.'¹¹¹

Deze voorkeur voor een speciale setting, door de commissie in deel I van dit rapport reeds onderschreven, heeft betrekking op in elk geval de onderbouw en middenbouw van het basisonderwijs. Vanaf de bovenbouw kan, als het kind redelijk vaardig is in de NGT en ook het Nederlands in geschreven vorm enigermate kan hanteren, onderwijsintegratie worden overwogen.

Aanbeveling 34 NGT-verwerving in het speciaal onderwijs

Vroegdove kinderen dienen bij voorkeur in elk geval de onderbouw en middenbouw van het basisonderwijs te volgen in het speciaal onderwijs.

¹⁰⁹ Knoors, H. & Valmaseda, M. (eds.), 1997. *The Educational Integration of Deaf Children*. Brussel, Helios.

¹¹⁰ Standaardregels betreffende het bieden van gelijke kansen voor gehandicapten. Resolutie 48/96, december 1993. Uitgave: Interdepartementale Stuurgroep Gehandicaptenbeleid, Rijswijk, 1994.

¹¹¹ Zie: Commissie Leerlinggebonden Financiering, 1995. Een steun in de rug, naar leerlinggebonden financiering in het primair onderwijs. Den Haag, SDU, p. 17.

Om misverstand te voorkomen: de commissie beveelt niet aan dat dove kinderen vanaf de bovenbouw in het basisonderwijs geïntegreerd onderwijs moeten volgen; de commissie beveelt aan dat dove minderen in elk geval de onderbouw en middenbouw volgen in een speciale setting.

Voor die leerlingen die geïntegreerd onderwijs volgen op een basisschool zijn waarborgen ten aanzien van het leren van de NGT en tweetaligheid minder eenvoudig te scheppen. Uiteraard is – zeker vanaf een bepaalde leeftijd – het streven naar integratie wenselijk en overigens is de commissie van opvatting dat de wensen van de ouders in hoge mate bepalend moeten zijn. De commissie is van oordeel dat de voorstellen in het beleidsplan De Rugzak een goede ingang bieden om de dove leerling en de basisschool toe te rusten.¹¹² Een combinatie van goede hulpmiddelen, begeleiding van de leerkracht en van de leerling door specialisten vanuit de dovenschool (c.q. het expertisecentrum) en het wegvallen van de tijdelijkheid van extra voorzieningen waar nu nog sprake van is, kan in veel voorzien. De commissie aarzelt om de inzet van doventolken in het basisonderwijs te bepleiten. In een aantal gevallen zal de beheersing van de NGT door de leerlingen dat niet goed toelaten; daarnaast komt het de commissie voor dat een voortdurende gerichtheid van het dove kind op de doventolk de interactie met de leerkracht en met de klasgenoten bemoeilijkt en daarmee effectief de integratie als het ware weer teniet doet.

¹¹² Ministerie van OCenW, 1996. De Rugzak. Beleidsplan voor het onderwijs aan leerlingen met een handicap. Den Haag, SDU.

Voortgezet en hoger onderwijs

Met betrekking tot deelname aan het voortgezet onderwijs zijn er vanuit het oogpunt van taalverwerving geen redenen om in het algemeen voor een speciale setting te pleiten. Het omgekeerde ligt eerder voor de hand en wel om de volgende redenen:

- voortgezette deelname aan speciaal onderwijs stelt het moment van integratie in de maatschappij (te lang) uit en vergroot de kans op isolement;
- het onderwijsaanbod in het voortgezet speciaal onderwijs is beperkt qua breedte; het gaat slechts om voorbereidend beroepsonderwijs (VBO, en daarbinnen slechts een beperkt aantal afdelingen) en MAVO;
- gegeven dit beperkte onderwijsaanbod bestaat de kans dat leerlingen onderwijs op een te laag niveau volgen.

Gegeven de voortgeschreden (persoonlijke, sociale, talige) ontwikkeling van de kinderen, de toename van het aantal vakken en de specificatie van de leerdoelen, het gewijzigde karakter van de relatie met de leerkracht, vervalt een mogelijk bezwaar tegen doventolken zoals de commissie dat ten aanzien van het basisonderwijs wel onderkent. In het voortgezet onderwijs is een doventolk – althans in de meeste gevallen – inhoudelijk nodig. In het hoger onderwijs is een tolk zonder meer noodzakelijk. De reeds genoemde voorstellen uit het beleidsplan De Rugzak zijn ook bedoeld voor het voortgezet onderwijs. Ook ten aanzien van het voortgezet onderwijs is de commissie van oordeel dat deze voorstellen goede mogelijkheden bieden.

Aanbeveling 35 Integratie in het voortgezet onderwijs

Dove kinderen dienen het voortgezet onderwijs waar mogelijk in reguliere scholen voor voortgezet onderwijs te volgen. De tolkfaciliteiten dienen hierop te worden afgestemd; tevens dienen er voor geïntegreerde dove scholieren terugkomactiviteiten ontwikkeld te worden.



Aanbeveling 36 Integratie via De Rugzak in basis- en voortgezet onderwijs

Bij het opstellen van protocollen in het kader van het beleidsplan De Rugzak (1996) dient in overleg met dovenscholen en ouderorganisaties een handreiking opgesteld te worden voor scholen en ouders met betrekking tot mogelijke 'pakketten' van onderwijs, zorg en begeleiding, rekening houdend met het feit dat de NGT de native taal van doven is. Inzet van doventolken bij het geïntegreerd volgen van onderwijs mag niet ten laste komen van het 'Rugzakbudget'.

16.2.3 Nascholing docenten basis- en voortgezet onderwijs

Voor docenten in het reguliere basis- en voortgezet onderwijs die te maken krijgen met dove leerlingen die geïntegreerd onderwijs volgen, dient specifieke nascholing beschikbaar te zijn. Deze dient zich te richten op de volgende aspecten:

- doofheid (wat is het om doof te zijn en als doof kind geïntegreerd onderwijs te volgen?);
- NGT (enige kennis over en beheersing van de NGT teneinde ook zelf in interactie met het kind te kunnen treden);
- omgang met de doventolk in het onderwijs.

Bij het uitwerken van dit nascholingsaanbod dient een relatie gelegd te worden met de ambulante begeleiding vanuit de expertisecentra.

Aanbeveling 37 Nascholing NGT voor leerkrachten in geïntegreerde settings

Ten behoeve van leerkrachten die in een geïntegreerde setting onderwijs geven aan een of meer dove kinderen dient een nascholingsaanbod ontwikkeld te worden.

16.2.4 NGT en technische hulpmiddelen en voorzieningen

Integratie vergt in een aantal gevallen ook technische aanpassingen en voorzieningen (solo-apparatuur, ringleiding, aanwezigheid van audio-visuele apparatuur ten behoeve van het visualiseren van het onderwijs en dergelijke). Gegeven het voor de commissie belangrijke uitgangspunt van tweetaligheid, is het van belang dat daarvoor middelen beschikbaar zijn. Dat kan overigens ook de afhankelijkheid van een doventolk verminderen. Wat er in dit verband nodig is, zal van onderwijssoort tot onderwijssoort verschillen.

16.3 Tweetalig basisonderwijs

De commissie heeft in deel I reeds uitgesproken dat het onderwijs op de dovenscholen tweetalig dient te zijn. Zowel de NGT als het geschreven en gesproken Nederlands moeten in dit onderwijs in voldoende mate aan bod komen. Vier aspecten betreffende de inrichting van tweetalig onderwijs wil de commissie nader belichten: de keuze van de instructietaal, het vak 'NGT en dovencultuur', de kerndoelen en de scholing van medewerkers.

Aanbeveling 38 Tweetaligheid als didactisch principe in het dovenonderwijs

Als didactisch uitgangspunt dient in het dovenonderwijs het concept van tweetaligheid gehanteerd te worden.

16.3.1 De instructietaal

De NGT is de enige taal die voor dove kinderen werkelijk toegankelijk is. Ze kunnen de taal volledig waarnemen en verwerken en ook de productie hoeft in principe geen belemmeringen te ondervinden. Kennisoverdracht in de NGT verloopt dan ook veel effectiever dan overdracht in het Nederlands. Het risico dat onderwijs in de zaakvakken verwordt tot taalonderwijs is gering. Het ligt derhalve voor de hand om de NGT waar mogelijk als de primaire instructietaal in het dovenonderwijs te gebruiken, met name als het gaat om de jongere kinderen. Dit vereist uiteraard een adequate scholing van leerkrachten in het gebruik van deze taal, evenals de productie van voldoende leermiddelen in de NGT.

Overigens moet er voor het Nederlands ruime aandacht blijven, al was het alleen maar omdat de meeste reguliere onderwijsmethodes gebruik maken van het geschreven Nederlands. Bovendien mag de overstap naar het regulier voortgezet onderwijs niet te groot worden. Vanaf het begin dient er dan ook aandacht te zijn voor het Nederlands, waarbij gaande het basisonderwijs de tijd besteed aan lees- en stelonderwijs steeds meer dient toe te nemen.

De commissie stelt voor om wat betreft de onderwijstijd in de onderbouw van dovenscholen voorrang te geven aan de NGT. Dit wil niet zeggen dat de commissie afwijzend staat tegenover projecten waarin de NGT en het gesproken en geschreven Nederlands al in de onderbouw evenveel aandacht krijgen. Voor hele stellige uitspraken over de verdeling van de onderwijstijd over de beide talen bestaat eenvoudigweg onvoldoende empirische evidentie, evidentie die bedoelde projecten juist beogen te bewerkstelligen. In de middenbouw dient er volgens de commissie in ieder geval meer evenwicht tussen beide talen te komen, immers dan dient het aanvankelijk leesonderwijs te starten. De overgang naar het begrijpend lezen dient bij dove kinderen waar mogelijk aan het eind van de middenbouw te geschieden.

Aanbeveling 39 NGT als instructietaal in het dovenonderwijs

De NGT dient in het dovenonderwijs als de primaire instructietaal (de taal waarin het onderwijs in alle zaakvakken wordt gegeven) gebruikt te worden.

16.3.2 Het vak 'NGT en dovencultuur'

Erkenning van de NGT als natieve taal van doven en het gebruik van deze taal als primaire instructietaal in het onderwijs impliceren naar het oordeel van de commissie ook de incorporatie van het vak NGT in het curriculum. Omdat NGT nauw verbonden is met het begrip dovencultuur stelt de commissie voor om te spreken van het vak 'NGT en dovencultuur'.

De commissie stelt voor om dit vak een plaats te geven binnen het basisonderwijs op de dovenscholen. Bij de ontwikkeling van het vak, een ontwikkeling die tijdens het invoeringstraject door het Nederlands

Gebarencentrum op zich genomen zou moeten worden, zou aangesloten moeten worden bij reeds binnen de dovenscholen genomen initiatieven op dit gebied.

Het vak dient gegeven te worden door, bij voorkeur dove, docenten met de vereiste onderwijsbevoegdheid, die vaardig zijn in de NGT en die de dovencultuur uit eigen ondervinding kennen. Op dit moment daalt het leerlingenaantal van de dovenscholen. De formatieruimte is derhalve erg beperkt. De commissie stelt dan ook voor om gedurende vier jaar voor elk van de vijf dovenscholen een fulltime formatieplaats voor een vakdocent NGT te laten bekostigen door de overheid op voorwaarde dat de scholen vervolgens de bekostiging zelfstandig continueren. Op basis hiervan moet het mogelijk zijn iedere klas dove leerlingen binnen het basisonderwijs van de dovenschool circa twee uur het beoogde vak te geven.

Uiteraard dient er eerst een volwaardig leerplan 'NGT en dovencultuur' beschikbaar te zijn. Voor dit vak dienen onderwijsdoelen geformuleerd te worden, analoog aan de voor het reguliere basisonderwijs geldende kern-doelen.

Aanbeveling 40 NGT als vak in het dovenonderwijs

De NGT dient als vak een plaats te krijgen in onderwijsprogramma van het dovenonderwijs.

Het ontwikkelen van een leerplan en methodes dient met spoed ter hand genomen te worden, waarbij het Nederlands Gebarent centrum een belangrijke rol behoort te vervullen.

16.3.3 Nascholing medewerkers dovenscholen

De commissie kent een belangrijke plaats toe aan het gebruik van de NGT in tweetalig dovenonderwijs. Het betreft zowel het gebruik van deze taal als primaire instructietaal, als ook het gebruik in het kader van het vak 'NGT en dovencultuur'. Het is niet reëel te veronderstellen dat alleen native taalgebruikers zich over het onderwijs in NGT ontfemen. Niet alleen laat de rechtspositie in het onderwijs daartoe geen ruimte, evenmin is er voldoende formatie beschikbaar om een en ander te realiseren. Bovendien is het aantal gekwalificeerde dove leerkrachten beperkt. Dit betekent dat de voorstellen van de commissie voor het onderwijs en de daaraan gekoppelde zorg (gezinsbegeleiding, internaten), alleen gerealiseerd kunnen worden als de huidige, overwegend horende, medewerkers met spoed geschoold worden in begrip en gebruik van de NGT. De commissie stelt voor om voor het onderwijs hierbij in eerste instantie een onderscheid te maken tussen vaardigheid in het dagelijks gebruik van de NGT (alle school- en internaatsmedewerkers) en vaardigheid om in de NGT les te kunnen geven (een op vaardigheid en motivatie te selecteren groep leerkrachten). Deze laatste groep zou uiteindelijk in de gelegenheid gesteld moeten worden om de te realiseren docenten/tolkopleiding NGT te gaan volgen.

Aanbeveling 41 Nascholing medewerkers doveninstituten

Op korte termijn dient een intensief nascholingstraject NGT ontwikkeld en gerealiseerd te worden voor medewerkers van de doveninstituten.

Box 10 Kerndoelen basisonderwijs voor de Nederlandse taal

In de kerndoelen wordt niet ingegaan op de verschillen tussen onderwijs in Nederlands als eerste en Nederlands als tweede taal. De kerndoelen zijn bedoeld als minimumaanbod aan alle leerlingen in het basisonderwijs, ongeacht de verdrag of zij van huis uit Nederlands, een Nederlandse streektaal of een andere taal spreken.

(...)

Het is niet eenvoudig de Nederlandse taal nauwkeurig te definiëren. Het Nederlands kent, taalkundig gezien, vele 'autochtone' variëteiten. In het onderwijs gaat

het dan vooral om die variëteit die men de standaardtaal noemt. Het gaat in ieder geval om onderwijs dat deelname aan zo ruim mogelijk taalverkeer mogelijk maakt. Nederlandse dialecten en vreemde talen die binnen onze grenzen gesproken worden, vallen buiten het aanbod waarop deze kerndoelen betrekking hebben. (...)

De kerndoelen voor Nederlandse taal op de basisschool geven aan welke vaardigheden kinderen op de leeftijd van ongeveer 12 jaar minimaal verworven moeten hebben om aan taalverkeer te kunnen

deelnemen. Dat niveau is niet zeer nauwkeurig aangegeven in formuleringen die direct in mening of toedoe vertaald kunnen worden. Het gaat bij kerndoelen om een richting om aanwijzingen voor het onderwijs te geven.

Het is van de school (en van haar bevoegd gezag) om die aanwijzingen te concretiseren in de eigen praktijk.

(In) Nederlandse taal
Handreiking bij de kerndoelen basisonderwijs, Enschede: SLO, 1993, p. 8-10.

16.3.4 *Kerdoelen als uitgangspunt*

Richtinggevend voor het basisonderwijs zijn de zogeheten kerndoelen. Op dit moment gelden deze nog niet voor het speciaal onderwijs, maar het beleid is erop gericht dat dit vanaf 1-8-1998 wel het geval is. Kerndoelen leggen vast wat de school moet aanbieden en waar de school zich op moet richten; zij formuleren uitdrukkelijk geen minimaal beheersingsniveau waaraan leerlingen moeten voldoen (zie ook Box 10). Gelet op het karakter van de kerndoelenbenadering ligt het niet voor de hand om daarin veel aan te passen met het oog op de verschillende onderwijssoorten in het speciaal onderwijs. De kerndoelen vormen een richtinggevend kader voor de school, waarbij overigens nadrukkelijk sprake is van een zekere eigen beleids- en inrichtingsruimte.¹¹³

¹¹³ Geschat wordt dat de vrije ruimte 25% van de totale onderwijstijd beslaat.

Het vak NGT is op dit moment uiteraard niet als een leergebied binnen de kerndoelen onderscheiden. Dat betekent dat er ook geen aparte kerndoelen voor de NGT geformuleerd kunnen worden. Wel kan iedere school, binnen de vrije ruimte eigen onderwijsdoelen opstellen. Vanuit de kerndoelenbenadering pleit de commissie ervoor om wat betreft deze doelstellingen zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de bestaande kerndoelen. Het ligt het meest voor de hand om de kerndoelen voor de Nederlandse taal als uitgangspunt te nemen; deze zijn volledig opgenomen in bijlage 5. De kerndoelen Nederlandse taal zijn gerubriceerd in vier domeinen:

- mondelinge taalvaardigheid;
- lezen;
- schrijven;
- taalbeschouwing.

Het is mogelijk om naar analogie van deze kerndoelen en hun domeinindeling onderwijsdoelen voor het vak NGT te formuleren (zie voor een mogelijke uitwerking bijlage 5). Zo kan het domein Mondelinge taalvaardigheid vervangen worden door het domein Kijken en hanteren en de domeinen Lezen en Schrijven door het domein Taalbeheersing. Het domein Taalbeschouwing zal voor beide talen gelden. De doelen die onder dit laatste domein vallen, vormen zo een brug tussen de NGT en het Nederlands. De uitwerking van onderwijsdoelen NGT parallel aan de kerndoelen Nederlands zoals gegeven in bijlage 5 geeft een raamwerk voor het tweetaligheidsconcept van de commissie.

16.4 **Voortgezet onderwijs**

16.4.1 *Integratie en tolken*

In het voortgezet onderwijs bepleit de commissie in het algemeen integratie (Aanbeveling 35). Gegeven de voortgeschreden (persoonlijke, sociale, talige) ontwikkeling van de kinderen, de toename van vakken en de specificatie van de leerdoelen, het gewijzigde karakter van de relatie met de leerkracht, vervalt een mogelijk bezwaar tegen doventolken zoals de commissie dat ten aanzien van het basisonderwijs wel onderkent. In het voortgezet onderwijs is een doventolk – althans in de meeste gevallen – inhoudelijk nodig.

De reeds genoemde voorstellen uit het beleidsplan De Rugzak zijn ook bedoeld voor het voortgezet onderwijs. Ook ten aanzien van het voortgezet onderwijs is de commissie van oordeel dat deze voorstellen goede mogelijkheden bieden (vergelijk de opmerkingen in paragraaf 16.3).

Aanbeveling 42 Integratie via De Rugzak in het voortgezet onderwijs

Bij het opstellen van protocollen in het kader van beleidsplan De Rugzak (1996) dient in overleg met dovenscholen en ouderorganisaties een handreiking opgesteld te worden voor scholen en ouders met betrekking tot mogelijke 'pakketten' van onderwijs, zorg en begeleiding, rekening houdend met het feit dat de NGT de native taal van doven is.

Inzet van doventolken bij het geïntegreerd volgen van onderwijs mag niet ten laste komen van het 'Rugzakbudget'.

Aanbeveling 43 Doventolken in het voortgezet onderwijs

Er moet van worden uitgegaan dat bij integratie in het voortgezet onderwijs de inzet van een doventolk in de regel vereist is. Er dient daarvoor in principe recht te zijn op een doventolk. Met betrokkenheid van dovenorganisaties en Gehandicaptenraad dient een protocol te worden opgesteld voor de procedure langs welke de hoeveelheid tolkuren wordt bepaald.

16.4.2 Examinering

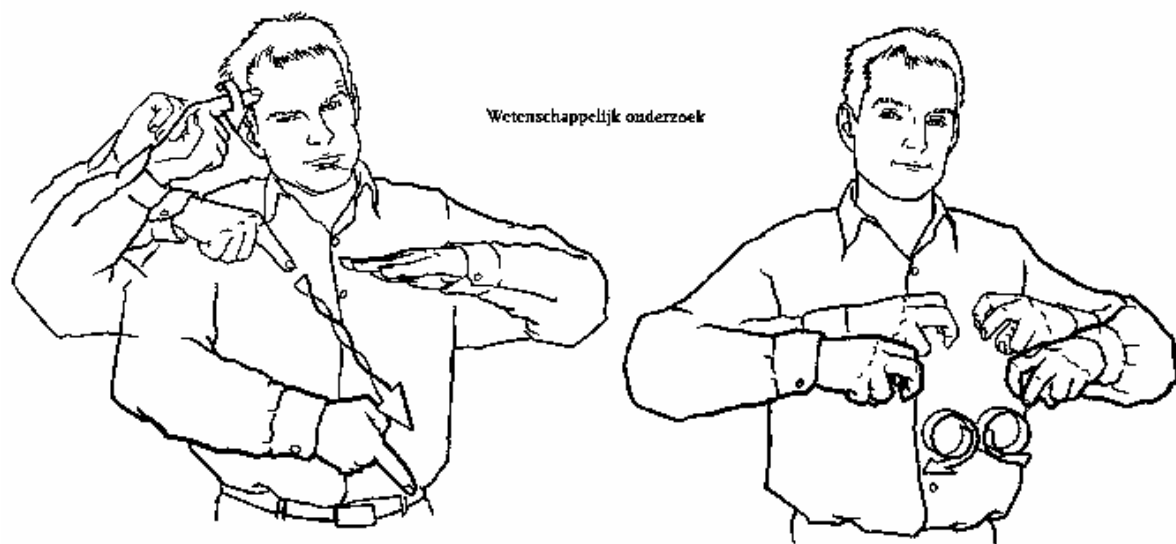
Speciale aandacht wil de commissie nog schenken aan de examinering. Het examenbesluit voorziet in mogelijkheden van aangepaste examinering in het voortgezet onderwijs; zie bijlage 8 voor het desbetreffende artikel. In haar jaarlijkse evaluatie van de examens schenkt de inspectie daar ook telkens aandacht aan. In 1995 was er in het voortgezet onderwijs sprake van bijna 3.500 gevallen waarin werd afgeweken van de regeling in verband met een handicap; in 103 gevallen betrof het doofheid of slechthorendheid.¹¹⁴

Daarnaast is er voor anderstaligen de mogelijkheid om af te wijken; zij kunnen verlenging van de examentijd krijgen met een half uur voor die vakken waarbij het Nederlands van overwegende betekenis is; vaak is ook een verklarend handwoordenboek Nederlands toegestaan en soms een aanpassing aan de norm voor spel- en stijlfouten. De commissie acht de huidige regeling een vrij adequate; zij laat ruimte voor individuele arrangementen, maar dwingt de scholen wel verantwoording af te leggen en stelt de inspectie in de gelegenheid om een landelijk beeld op te stellen. De huidige regeling biedt geen mogelijkheid voor het inzetten van doventolken bij de examinering. De commissie constateert met instemming dat de inspectie in haar verslag bepleit dat scholen gedurende hele onderwijsloopbaan met de handicaps van hun leerlingen rekening moeten houden en niet slechts aan het eind bij de examinering.

Aanbeveling 44 Examinering van doven in het voortgezet onderwijs

In aansluiting op de huidige regelingen in het examenbesluit dient de mogelijkheid te worden geschapen om mondelinge examenonderdelen af te nemen met gebruikmaking van een doventolk.

¹¹⁴ Examens 1995 getoetst, 1995. De Meern, Inspectie van het onderwijs.



16.5 Hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

16.5.1 Toegankelijkheid

Deze paragraaf stelt in het algemeen de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor doven aan de orde.

Er zijn geen aanwijzingen dat vakkenpakketeisen de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor doven belemmeren. In de meeste opleidingen, zelfs voor die in de letterenfaculteiten, is het niet verplicht vreemde talen in het examenpakket te hebben. Dit neemt niet weg dat in de meeste vakken kennis van de Engelse, Franse en Duitse taal vaak aanbevolen wordt om veel leerboeken te kunnen gebruiken.

Veel dove studenten hebben belangstelling voor het vak Algemene Taalwetenschap, met name om meer te weten te komen direct of indirect over hun eigen taal. In sommige letterenfaculteiten is dit vak een bovenbouwstudie in vervolg op een propaedeuse in een moderne vreemde taal, of is de studie gekoppeld aan een studie van een moderne taal. Overigens is het ook in die gevallen mogelijk om na een propaedeuse in een andere vak door te gaan met Algemene Taalwetenschap. Voor dove studenten is een heldere voorlichting over de verschillende toelatingsmogelijkheden gewenst.

De toegankelijkheid van het hoger onderwijs wordt natuurlijk wel beïnvloed door de mogelijkheid om van een doventolk gebruik te maken.

Het is vrijwel uitgesloten te achten dat dove studenten een opleiding op HBO- of WO-niveau succesvol kunnen afsluiten zonder van een doventolk gebruik te maken, zelfs in die zéér uitzonderlijke gevallen waar een dove leerling zonder gebruikmaking van een doventolk het VWO weet af te ronden.

¹¹⁵ Wijziging voorzieningverstreking regulier onderwijs. Stc. 1996, 51. Dit heeft betrekking op de NAB (Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging). De huidige regeling is als volgt: 'De bedrijfsvereniging volgt vanaf 1 augustus 1995 het standpunt dat aan een vroeg-gehandicapte die regulier basis- of middelbaar onderwijs volgt, doch aan de vroeg-gehandicapte die aansluitend aan het voortgezet onderwijs een opleiding op HBO of universitair niveau gaat volgen en voor wie vanwege zijn handicap voorzieningen noodzakelijk zijn om dit onderwijs te kunnen volgen, noodzakelijke voorzieningen in het kader van de AAW in beginsel steeds verstrekt worden'.

¹¹⁶ Visser, P.M., 1992. Duurloop voor doven. Onderzoek naar de doventolkvoorziening in Nederland. Zoetermeer, Sociale Verzekeringsraad.

De commissie beschikt niet over aanwijzingen die erop zouden duiden dat tolkaanvragen voor HBO-opleidingen door de sectorraden worden afgewezen vanuit het argument dat dit niet nodig zou zijn. Inmiddels is ook niet meer zoals voorheen sprake van een toetsing van de gekozen opleiding op arbeidsmarktrelevantie.¹¹⁵ De commissie heeft overigens de indruk dat daar nog niet altijd naar gehandeld wordt; zie ook het evaluatieonderzoek van Visser.¹¹⁶

Meer in het algemeen blijkt uit gegevens van het TICA dat het onderwijs een grote prioriteit heeft bij de toekenning van tolkuren; zie bijlage 7.2. Wel blijkt de aanvraagprocedure veel tijd in beslag te nemen; tot wel 4,5 maanden. Voorts moeten aanvragen jaarlijks worden ingediend of zelfs per semester of trimester. Naar het oordeel van de commissie is dat geen wenselijke situatie. Uit oogpunt van gelijke behandeling zou volstaan kunnen worden met een marginale toetsing: voldoet de aanvrager aan de toelatingseisen?

Het formuleren van aanbevelingen wordt bemoeilijkt omdat de AAW op grond waarvan de doventolken worden toegekend, gewijzigd wordt; de toekomstige situatie is niet goed voorspelbaar.

Naast, of in plaats van doventolken kan ook (zeker gelet op het tekort aan doventolken, dat bij een vergrote deelname van doven aan het hoger onderwijs zal toenemen) aan andere oplossingen gedacht worden. In de Verenigde Staten kent men de figuur van de zogeheten notetaker, die ten behoeve van de dove studenten aantekeningen maakt tijdens hoorcolleges; een secretariële hulp die opgenomen teksten uitypt is een alternatief. Hier dient opgemerkt te worden dat in vakken waar aantekeningen van de student zelf belangrijk zijn, deze oplossing de voorkeur verdient; het is namelijk onmogelijk om naar een tolk te kijken en tegelijkertijd aantekeningen te maken.

Aanbeveling 45 Doventolken in het hoger onderwijs

Aanvragen voor een doventolk in het hoger onderwijs dienen slechts marginaal te worden getoetst, zonder gebruikmaking van een arbeidsmarktcriterium.

Aanbeveling 46 Notetakers in het hoger onderwijs

Het gebruik van een notetaker voor doven in het hoger onderwijs dient mogelijk gemaakt te worden.

Verder kunnen docenten een belangrijke bijdrage leveren aan het soepele verloop van het volgen van college door vooraf samenvattingen van de lesstof te verstrekken en door te zorgen voor een deels visuele presentatie (bijvoorbeeld met behulp van overheadprojectie); beide leveren overigens voor alle studenten een nuttige bijdrage aan de zogeheten 'studeerbaarheid'. Docenten moeten ook weten hoe zij met een tolk moeten omgaan tijdens college (niet te snel praten en niet praten tijdens het vertonen van visueel materiaal). De mentorsystemen die bestaan in veel instellingen moeten ook gericht zijn op de problemen van dove studenten.

Aanbeveling 47 Serviceverlening vanuit de instellingen voor hoger onderwijs

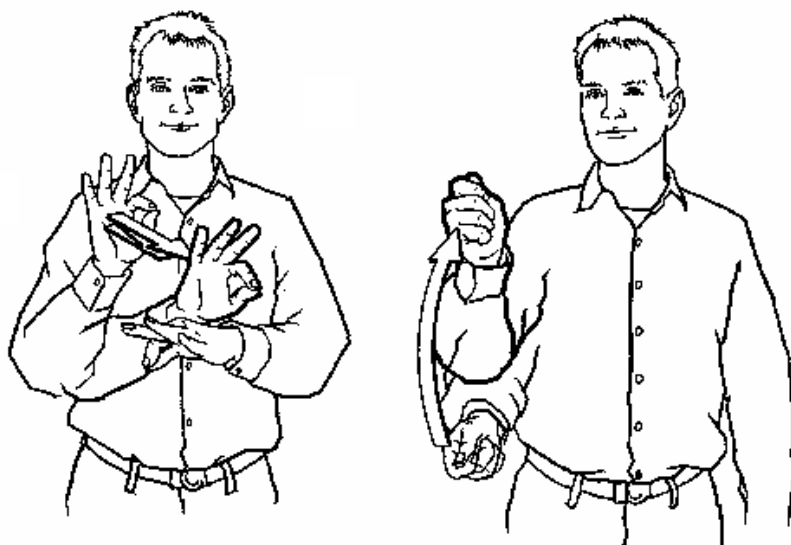
Instellingen voor hoger onderwijs dienen, bij voorkeur in collectief verband, een regeling te ontwerpen met daarin opgenomen de verschillende vormen van serviceverlening waarop studenten met een handicap aanspraak kunnen maken; in deze regeling dient speciale aandacht te zijn voor studenten met een auditieve handicap.

16.5.2 Doorstroombmogelijkheden

Doorstromen van HBO naar WO (zonder de HBO-opleiding af te ronden) en stapelen van HBO en WO (leidend tot twee titels) is de afgelopen jaren bemoeilijkt door veranderingen in de studiefinanciering. Met ingang van augustus 1996 kunnen studenten maximaal 4 jaar lang een beurs krijgen en vervolgens maximaal 3 jaar lenen. Doorstromen en stapelen is dus voor elke student al snel een kostbare zaak. Voor dove studenten komt een HBO-studie in eerste instantie vaker in aanmerking omdat dove studenten meer moeite hebben om een VWO-diploma te halen. Het doorstromen en stapelen is dus een goede mogelijkheid voor hen om tot een goed niveau te komen. De nieuwe regelingen zijn voor hen een extra handicap. Het is aan te bevelen dat uitgezocht wordt of dove studenten op deze regelingen een uitzondering kunnen zijn. In ieder geval moet voor beide opleidingen een tolk toekenning mogelijk zijn.

Aanbeveling 48 Doventolk bij doorstromen en stapelen in het hoger onderwijs

Dove studenten behoren ook bij doorstromen en stapelen in aanmerking te komen voor een doventolk.



16.5.3 Docenten- en tolkenopleiding

Er is grote behoefte aan een docentenopleiding NGT en een tolkenopleiding. Die behoefte is er ook los van de voorstellen van deze commissie. Ook zonder een formele erkenning zouden de dovenscholen veel meer nadruk op de NGT gaan leggen en zelfs als alles bij het oude zou blijven is er sprake van een groeiend tekort aan doventolken.

Betrekken we daar de voorstellen van de commissie nog bij, dan moet duidelijk zijn dat er zelfs bij een betrekkelijk minimale uitwerking daarvan de vraag op de korte en middellange termijn nog altijd groter zal zijn dan het aanbod aan docenten NGT en doventolken; zie voor een kwantificering paragraaf 18.2.1.

Daarom gaat de voorkeur van de commissie uit naar een geïntegreerde opleiding, ongeveer langs de lijnen zoals die nu in een concreet voorstel vanuit de Hogeschool van Utrecht zijn ontwikkeld.¹¹⁷ De commissie is verheugd dat de ACO (Adviescommissie Onderwijsaanbod) een positief advies heeft gegeven aan de minister om deze opleiding met ingang van het studiejaar 1998/99 te laten starten. Voorzien is een voltijd- en een deeltijdopleiding; de laatste om het mogelijk te maken voor mensen die al een baan hebben zoals dove klasseassistenten om zich hoger te kwalificeren. De eerste twee jaren hebben een gemeenschappelijk programma met veel aandacht voor het opbouwen van taalvaardigheid in de NGT. Dit gemeenschappelijke deel leidt tot grotere flexibiliteit in de keuze van studenten en ook voor een efficiënte inzet van docenten die deskundig zijn op deze gebieden.

Met betrekking tot de tolkopleiding adviseert de commissie om een specialisatie in te bouwen in het laatste jaar van de opleiding, met name voor specialismen zoals rechtbank, maatschappelijk werk, hoger onderwijs. In de tolkopleiding dient er aandacht te zijn voor tolken voor doofblinden en voor tolken met NmG voor dove mensen zoals plotsdoven die de NGT minder goed beheersen.

Deze opleiding moet ook zeker een rol spelen in de nascholing van leerkrachten en tolken. Er valt te denken aan het aanbieden van verdere specialisaties binnen de tolkdisciplines.

¹¹⁷ Tweedegraads leraren- en tolkenopleiding Nederlandse Gebarentaal NGT, 1996. Utrecht, Hogeschool van Utrecht, Faculteit educatieve opleidingen.

De commissie acht het van groot belang dat de taalvaardigheid van de NGT binnen de opleiding goed opgebouwd wordt met behulp van zelf-instruerende leermiddelen zoals video en CD-ROM. De infrastructuur van de opleiding moet zodanig ingericht worden dat de studenten over de nodige apparatuur kunnen beschikken.

De HBO-opleiding zal aan sluiten bij het onderwijs aan de Universiteit van Amsterdam, zodat tolken en leraren kunnen doorstromen voor een wetenschappelijke opleiding in Algemene Taalwetenschap. Hoog gekwalificeerd personeel is wenselijk voor het goed voortbestaan van het Nederlands Gebarencentrum, het Lexicografisch Instituut en het onderzoek naar de NGT in het algemeen.

16.5.4 *Wetenschappelijk onderwijs en onderzoek*

Het zal, gegeven de voorgaande beschouwingen van de commissie, duidelijk zijn dat wetenschappelijk onderzoek naar de NGT wenselijk en nodig is. Zeker in vergelijking tot andere talen geldt dat de NGT, en gebarentalen in het algemeen, nog maar in beperkte mate onderwerp van wetenschappelijk onderzoek zijn. De theoretische studie van de NGT kan gewaarborgd worden door de instelling van een structurele leerstoel NGT bij algemene taalwetenschappen of toegepaste taalwetenschap.

De instelling van zo'n leerstoel ligt voor de hand: als een taal erkend wordt, moet zij ook bestudeerd worden. Momenteel ontbreekt zo'n leerstoel al wordt er wel wetenschappelijk onderzoek naar gebarentaal verricht, met name aan de Universiteit van Amsterdam, de Rijksuniversiteit Leiden en de Universiteit Utrecht.

De commissie merkt op dat voor het Fries een waarborg geschapen is ten aanzien van de wetenschapsbeoefening.¹¹⁸

¹¹⁸ In de Bestuursafspraken over de Friese taal is opgenomen dat het Ministerie van OCenW en de provincie Friesland gezamenlijk een instelling voor de wetenschapsbeoefening inzake Friese taal en cultuur in stand houden; n.b.: de landelijke overheid stoft zich dus niet alleen garant.

Aanbeveling 49 Leerstoel NGT

Binnen een vakgroep Algemene Taalwetenschap dient een structurele leerstoel NGT ingesteld te worden.

Zeker indien sprake is van erkenning van de NGT, moet fundamenteel onderzoek veilig gesteld worden door structurele financiering via de eerste geldstroom. Uiteraard kan dat ook gaan om onderzoek buiten het kader van deze leerstoel. Om versnippering enigermate te beperken kan gedacht worden aan een landelijk onderzoeksprogramma NGT.

De noodzaak van fundamenteel onderzoek neemt niet weg dat de erkenning bij vele partijen in eerste instantie de behoefte aan toegepast onderzoek zal vergroten. Zulk onderzoek is nodig, ook ter ondersteuning van de meer praktische aanbevelingen van de commissie. Zonder onderzoek naar deze taal, is het immers moeilijker om op een verantwoorde manier een docentenopleiding en een tolkenopleiding in te richten, is het moeilijker om de ontwikkeling van (al dan niet digitale) gebarenwoordenboeken ter hand te nemen en wordt het lastiger om handen en voeten te geven aan het concept van tweetaligheid.

¹⁴⁹ In de Bestuursafspraken over de Friese taal is opgenomen dat het ministerie van OCenW de instandhouding garandeert van een basisvoorziening voor de beoefening van de Friese Taal en Letterkunde aan de universiteit (paragraaf 4.4.4).

Aanbeveling 50 Onderzoeksprogramma NGT

De commissie beveelt de vorming aan van een onderzoeksprogramma voor de NGT binnen het kader van de Landelijke Onderzoeksschool Taalkunde (LOT).

De commissie heeft zich over de vraag gebogen of een aparte doctoraal opleiding NGT ingevoerd moet worden. Dat zou bijvoorbeeld kunnen naar analogie met de Friese taal, die aan twee universiteiten gestudeerd kan worden: Groningen en Amsterdam.¹⁴⁹ Hier acht zij de dan noodzakelijke specialisatie echter te groot; voor het bestuderen van de taal is zoveel kennis van Algemene Taalwetenschap (ATW) nodig dat de studie van NGT beter binnen dat vakgebied kan blijven. NGT kan wel duidelijk bestaan als een specialisatie binnen ATW.

Naast het bestuderen van de taal is het ook belangrijk om aandacht te besteden aan de aan de NGT gelieerde onderzoeksgebieden zoals dovencultuur en pedagogiek, methodiek en didactiek met betrekking tot het onderwijs aan dove en slechthorende kinderen. De vakgroep orthopedagogiek van de Katholieke Universiteit Nijmegen bijvoorbeeld verricht reeds onderzoek op enkele van deze terreinen.

In sommige landen bestaat een opleiding 'dovenstudies' waarin de taalkundige aspecten van de gebarentaal worden bestudeerd naast pedagogische aspecten van het dovenonderwijs, sociologische aspecten van de dovensamenleving enz. De commissie is van opvatting dat het niveau van de opleidingen het beste gewaarborgd blijft binnen de oorspronkelijke disciplines en is er derhalve geen voorstander van om taalwetenschap en pedagogische wetenschap te combineren tot 'dovenstudies'. Wel is het mogelijk en wenselijk om relevante programma's vanuit de sociale disciplines te ontwikkelen, eventueel in samenwerking met de leerstoel NGT.

Aanbeveling 51 Onderzoek naar sociologische en (ortho)pedagogische aspecten van de NGT

Onderzoek naar de NGT en dovencultuur vanuit de sociale en pedagogische wetenschappen dient bevorderd te worden.

16.6 Volwasseneneducatie

Bij het onderdeel volwasseneneducatie zijn voor de commissie twee thema's van belang:

- het leren van de NGT door met name oudere doven die daarvoor in het verleden onvoldoende mogelijkheden hebben gehad;
- deelname door doven aan programma's volwasseneneducatie met het oog op algemene vorming en teneinde zich te kwalificeren voor vervolgonderwijs; in een aantal gevallen zal dat om cursussen Nederlands gaan;

¹²⁰ Dohmen, J. & Knijnenburg, J., 1993. Handboek dove mensen in de basiseducatie. Enschede, SLO/ Madido; Van Hoek, F. e.a., 1995. Kom meer Docentenhandleiding. Enschede, SLO.

Volwasseneneducatie richt zich op onderwijs aan volwassenen die een onderwijsachterstand kennen (voorheen ook wel 'tweedekansonderwijs' genoemd). Sinds enige tijd wordt de volwasseneneducatie bekostigd door de gemeenten. Doordat het beleid gedecentraliseerd is naar de gemeenten, zijn de mogelijkheden om in algemene zin, dus op landelijk niveau, beleid te effectueren met betrekking tot specifieke doelgroepen gering. Momenteel is het zo dat de welzijnsstichtingen voor doven voor een deel een functie hebben die feitelijk in het kader van de volwasseneneducatie thuishoort. Met name gaat het dan om cursusaanbod NGT. Daarnaast wordt door de bestaande algemene instellingen voor volwasseneneducatie (die alle vrij spoedig zullen opgaan in de zogeheten ROC's of Regionale OpleidingenCentra) basiseducatie aangeboden aan doven. De nadruk ligt dan niet op cursussen NGT, maar op het gewone aanbod basiseducatie. De specifieke leermiddelen daarvoor worden door de SLO (Specialisten in Leerplanontwikkeling) ontwikkeld.¹²⁰

Met name een deel van de oudere doven zal een zeer specifieke inhaalvraag naar of tweedekansbehoefte aan onderwijs hebben, en wel naar specifieke cursussen NGT. Strikt functioneel geredeneerd zou men dit onder kunnen brengen bij de volwasseneneducatie. Gegeven de reeds genoemde bekostigingssystematiek voor de volwasseneneducatie acht de commissie dat geen kansrijke weg. Voor deze educatieve behoefte van doven ligt het daarom eerder voor de hand om daarvoor de maatschappelijke dienstverlening voor doven in te schakelen, die over het algemeen ook beter in staat moet worden geacht om de doelgroep te bereiken.

Aanbeveling 52 Dove docenten in de basiseducatie

Het is nodig dat dove docenten worden ingezet voor de programma's in de basiseducatie die zich specifiek richten op doven.

Aanbeveling 53 Doventolk in de volwasseneneducatie

Dove deelnemers aan onderwijstrajecten in de volwasseneneducatie dienen in aanmerking te komen voor een doventolk, analoog aan de voor het overig onderwijs voorgestelde regeling.

Aanbeveling 54 'Inhaalcursussen' NGT voor laatdoven

Laatdoven die de NGT niet of slechts in beperkte mate beheersen, dienen gebruik te kunnen maken van een daartoe te ontwikkelen cursusaanbod, uit te voeren door de instellingen voor maatschappelijke dienstverlening aan doven.

16.7 Doven op de PABO

Aan het slot van dit onderwijshoofdstuk wil de commissie nog een principiële kwestie aan de orde stellen. Eén van de opties die mogelijk zijn, betreft het inrichten van een speciale opleiding of onderwijsinstelling voor doven. In dat verband wordt vaak verwezen naar de bekende Gallaudet University in de Verenigde Staten. Een van de argumenten voor zo'n opleiding of instelling is dat voorzieningen, hulpmiddelen en specialistische deskundigheid dan gebundeld kan worden en dat dove studenten vooral met hun studie bezig kunnen zijn in plaats van met het regelen van voorzieningen en het oplossen van allerlei praktische problemen.

In zijn algemeenheid is de commissie geen voorstander van zo'n aparte opleiding. Deels in het verlengde van haar opvattingen weergegeven in paragraaf 16.2.2: vanaf een bepaalde leeftijd hoort integratie voorop te staan. Voorts is de omvang van de doelgroep in de desbetreffende leeftijdscategorie in Nederland te klein om zoiets kwalitatief verantwoord en kostenefficiënt te realiseren.

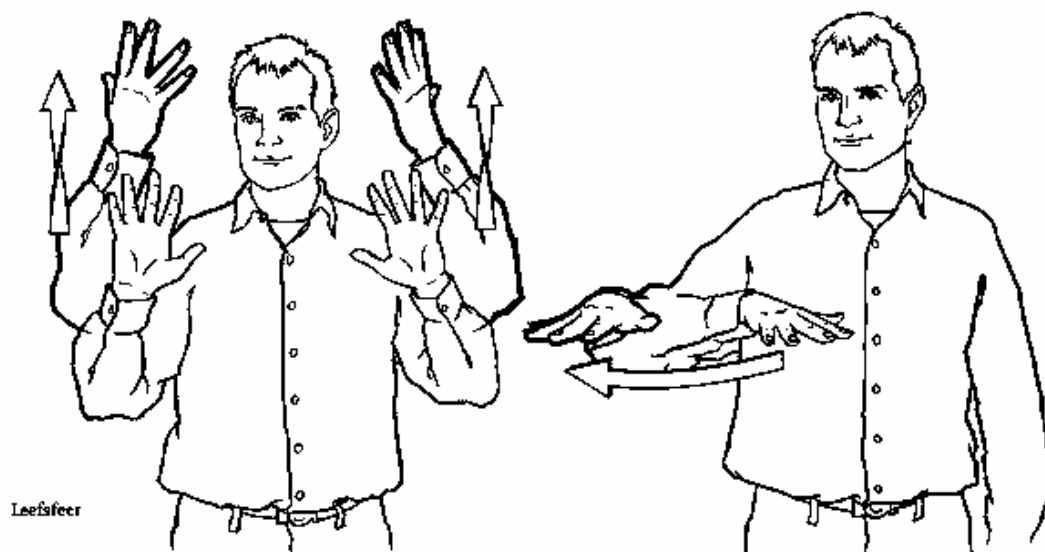
Voor één opleiding ziet de commissie echter wel de mogelijkheid van een zekere 'inkleuring': dat betreft de lerarenopleiding voor het basisonderwijs (PABO). Gegeven de wenselijkheid om meer dove docenten in het speciaal onderwijs aan te kunnen stellen, ligt het wellicht voor de hand om op een of twee plaatsen in Nederland een PABO zich daarop te laten richten. Overigens zal ook zo'n PABO in meerderheid horende studenten hebben.

De beoogde voorziening richt zich drie doelgroepen:

- dove studenten die leerkracht willen worden. Zij worden opgeleid tot leerkrachten basisonderwijs en zullen na hun studie aan de slag kunnen in (onder andere) het speciaal onderwijs;
- PABO-studenten (doof en horend) die zich willen specialiseren in de NGT en in het speciaal onderwijs willen gaan werken. Zij kunnen een specialisatietraject voor de NGT volgen;
- reguliere leerkrachten die reeds in het speciaal onderwijs lesgeven en bijscholing in de NGT behoeven.

Aanbeveling 55 Doven op de PABO

Het is wenselijk dat op één of twee PABO's middelen geconcentreerd worden om – overigens in het kader van de normale zorgverbredingscomponent in het opleidingsprogramma en voorts gebruik makend van de vrije ruimte – dove studenten beter op te kunnen leiden.



17 Privésfeer

17.1 Het belang van de privésfeer

Bewust gaat de commissie in op de privésfeer. Zij kan zich natuurlijk niet beperken tot het regelen van het gebruik van de NGT in de (semi-) openbare sfeer. De taalverwerving voltrekt zich immers voor een belangrijk deel in de privésfeer van het gezin en een aanzienlijk deel van het gebruik van de NGT vindt plaats in informele communicatie tussen doven onderling.

De huidige regeling voorziet in maximaal 18 tolkuren voor de leefsfeer. In veel gevallen zal dat aantal niet voldoende zijn, zeker als men zich de situatie voorstelt van een dove ouder, die niet alleen direct voor zichzelf in een aantal gevallen een doventolk zal behoeven, maar ook voor bezoek aan de huisarts met zieke kinderen, ouderavonden op school en dergelijke de dienst van een doventolk nodig kan hebben.

17.2 Doventolkvoorziening

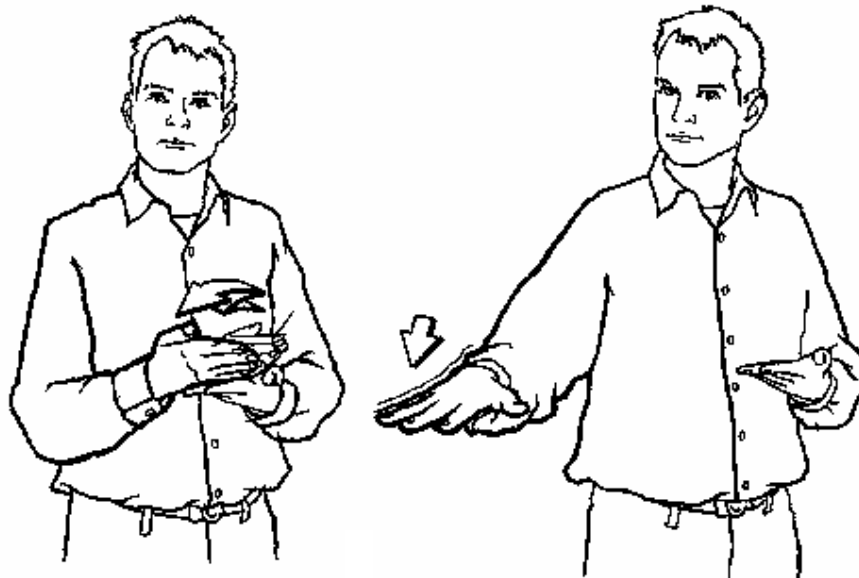
De wetgeving kent voor gehandicapten voorzieningen voor de zogeheten 'leefsfeer', naast voorzieningen voor de onderwijs- en de werksfeer, geregeld in de AAW (zie bijlage 6). De uitvoering van deze regelingen geschiedt vanaf 1 januari 1997 door de sectorraden (voorheen de bedrijfsverenigingen). Op zichzelf is het merkwaardig dat sectorraden leefsfeervoorzieningen verstrekken, al is de breedte van het pakket voor de leefsfeer waar de sectorraden voor staan sinds 1994 beperkt tot voersvoorzieningen (in het kader van werksfeer en onderwijsfeer), blindengeleidehonden en doventolken. Alleen de laatste voorziening is voor de commissie van belang.

Het zal duidelijk zijn dat het aantal van 18 uren zeker gering als daarbij ook nog betrokken worden:

- de aanbevelingen van de commissie met betrekking tot kunst en cultuur (Aanbeveling 22);
- het (met het oog op de zo gewenste maatschappelijke integratie en participatie) bijwonen van politieke bijeenkomsten en dergelijke;
- de wenselijkheid dat ook doven via vrijwilligerswerk kunnen integreren in de samenleving.

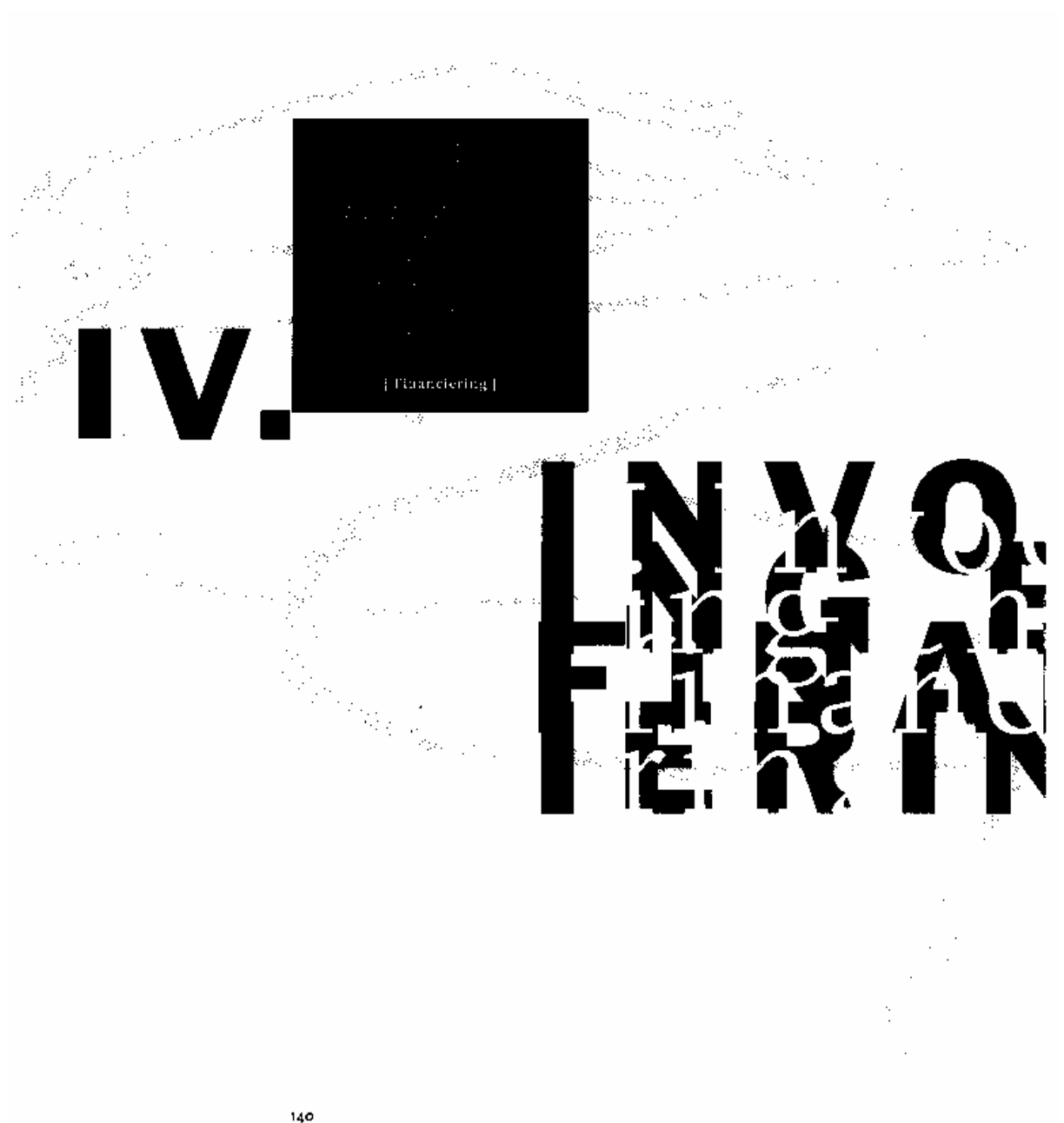
In de praktijk leidt het maximum van 18 uren per jaar zonder de mogelijkheid om te kunnen 'sparen' er toe dat doven zo min mogelijk uren gebruiken teneinde voor noodgevallen nog enige ruimte te hebben. Daardoor is er in feite meer sprake van een noodvoorziening dan van een voorziening voor de privésfeer. De participatie van doven aan het maatschappelijk verkeer en met name ook de mogelijkheden voor dove ouders om betrokken te zijn bij onderwijs en zorg voor hun kinderen worden daardoor beknot.

Tolkvoorziening



Aanbeveling 56 Doventolk in de privésfeer

Het is noodzakelijk om het aantal tolkuren voor de privésfeer substantieel te verhogen. Tevens dient de procedure voor het aanvragen en toekennen van een doventolk voor de levensfeer vereenvoudigd en bekort te worden en dient de rechtsgelijkheid tussen aanvragers bij verschillende sectorraden gewaarborgd te zijn.



In dit deel gaat de commissie in op de invoering van haar voorstellen en de fasering die daarbij in acht genomen zou kunnen worden. Om te beginnen stelt de commissie het thema van de financiële consequenties van haar voorstellen aan de orde. De te verwachten kosten zullen immers voor een belangrijk deel bepalend zijn voor slaagkans van het invoeringstraject en voor de fasering van de verschillende onderdelen. Het zal, op grond van de aanbevelingen in het voorafgaande duidelijk zijn dat met name de kosten van de tolkvoorziening, én de vereiste uitbreiding van het aantal dovertolken veel aandacht vragen.

ER NC IG

18 Financiële consequenties

18.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de financiële consequenties van de voorstellen van de commissie. Het is niet eenvoudig om betrouwbare voorspellingen te doen van de kosten die gemoeid zullen zijn met de invoering van de voorstellen van de commissie. Dat geldt nog sterker voor de opbrengsten die de commissie op zichzelf zeker verwacht.

Een rol speelt dat de commissie er bewust van heeft afgezien om hele specifieke uitwerkingen te geven, bijvoorbeeld met betrekking tot het aantal uren NGT-onderwijs in het speciaal onderwijs of exacte aantallen tolkuren waar doven recht op hebben. Op dit moment en op basis van de beschikbare gegevens zijn daar namelijk geen goede uitspraken over te doen. Er zijn nog geen definitieve uitspraken te doen over de vormgeving van tweetalig onderwijs en er is geen algemene norm te formuleren voor het aantal tolkuren dat elke individuele dove nodig heeft. Daardoor ontbreekt het aan gespecificeerde aannames, noodzakelijk voor betrouwbare rekenexercities.

Om te beginnen kunnen twee opmerkingen gemaakt worden over de kostenontwikkeling.

- Allereerst speelt de aloude wijsheid dat de 'kost voor de baat' uitgaat. Met andere woorden: er zijn investeringen nodig, ook los van het voorzieningenniveau dat men nastreeft. Met andere woorden, los van de vraag hoeveel tolkuren nu precies voor de verschillende domeinen worden toegewezen, er dient altijd minimaal één tolkenopleiding te zijn met een volledig uitontwikkeld vierjarig opleidingsprogramma. Zo is los van de doelstellingen die men in het onderwijs wil nastreven, hoe dan ook een volledig NGT-programma voor het dovenonderwijs nodig.
- Op de tweede plaats is aannemelijk dat de kosten gedurende een bepaalde periode vrij sterk oplopen alvorens af te vlakken en een vrij constante hoogte aan te nemen. Los van de inzet die van meet af aan ook gepleegd moet worden ten behoeve van het leren en gebruiken van NGT in de verschillende domeinen door volwassen doven, ligt het toch voor de hand om te veronderstellen dat het systeem met name van onderop zal vollopen: de prelinguaal dove kinderen die straks van meet af aan NGT in het dovenonderwijs krijgen zullen, mede gegeven de te verwachten hogere onderwijsrendementen voor die groep meer en langer (geïntegreerd) vervolgonderwijs volgen en vaker betaalde arbeid verwerven in functie die mede een communicatieve component zullen kennen. Met andere woorden: er zal een generatie overheen gaan alvorens de balans – in termen van kosten en baten – enigszins is op te maken.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de financiële implicaties van de voorstellen van de commissie in algemene zin en met betrekking tot elk van de door haar onderscheiden maatschappelijke domeinen. De commissie komt overigens niet voor elk van de onderdelen tot een becijfering van concrete bedragen.

18.2 Algemeen

18.2.1 De tolkvoorziening

In deze paragraaf gaat de commissie in op de financiële implicaties van haar voorstellen met betrekking tot de tolkvoorziening. Omdat de commissie bewust heeft afgezien van een advies inzake maximum aantallen tolkuren is geen directe berekening van de financiële gevolgen mogelijk. Daarom volgt de commissie hier een andere weg. Om te beginnen wordt het huidige gebruik van doventolken eenvoudig geëxtrapoleerd, er van uit gaande dat straks een overgrote meerderheid van doven – in tegenstelling tot de huidige situatie – doventolken zal inzetten. Dat duidt de commissie aan als het 'extrapolatiescenario'. Vervolgens gaat de commissie na welke uitbreiding daarenboven als een realistische taakstelling – gelet op de beschikbare opleidingscapaciteit – nagestreefd zou dienen te worden op de middellange termijn (2010). Dat noemt de commissie het uitbreidingsscenario. Tenslotte maakt de commissie nog een enkele opmerking over de situatie daarna, het lange-termijnsce­nario.

Extrapolatiescenario

Om een eerste indruk van de mogelijke financiële gevolgen te krijgen, volstaat een zeer simpele formule. Madido, de dienstverleningsorganisatie voor doven die voor een groot deel belast is met de doventolkenbemiddeling, schat dat in de huidige situatie ongeveer 2.500 personen of organisaties (wel eens) gebruik maken van de doventolkendienst.¹²¹ Dat wil niet zeggen dat dit aantal jaarlijks gerealiseerd wordt; het is als het ware het totale 'klantenbestand'. Het onderzoek van Visser becijfert dat er over de jaren 1988-1990 bij bijna 3.000 toekenningen van een doventolk sprake was van ruim 1.300 personen (die dus in die periode gemiddeld 2 maal een tolkvoorziening toegekend hebben gekregen).¹²²

Een veilige schatting is dan om uit te gaan van 2.000 dove gebruikers van de tolkvoorziening.

Gegeven een doelgroep van 10.000 tot 12.000 dove personen, zoals berekend in paragraaf 6.3, gaat het dus om ongeveer 15 tot 20% daarvan.¹²³ Extrapoleert men nu het huidige gebruik naar de totale doelgroep dan is minimaal een vervijfvoudiging van de vraag – en de kosten te verwachten. De voorzieningsbedragen voor doventolken voor 1995 bedroegen ruim vier miljoen gulden (gegevens aan de commissie verstrekt door het TICA). Het reeds genoemde onderzoek van Visser berekent dat over de periode 1988-1990 slechts bijna 3 miljoen van de in totaal beschikbare 14,7 miljoen gulden benut. Dat is toevallig ook precies 20%. Met andere woorden: de kosten verbonden aan een vervijfvoudiging van de vraag waren eigenlijk van meet af aan (de tolkvoorziening via de AAW ging in 1988 van start) gefinancierd.

Deze gehanteerde berekening leidt overigens tot een onderschatting omdat het gemiddeld aantal uren doventolkgebruik per dove nu wellicht lager ligt dan straks (de commissie doet bijvoorbeeld ook aanbevelingen om enkele bestaande maxima in het gebruik te verhogen). Er zijn ook en-

¹²¹ Het gaat niet alleen om dove personen maar ook organisaties zoals rechtbanken.

¹²² Visser, P.M., 1992. Duurloop voor doven. Onderzoek naar de doventolkvoorziening in Nederland. Zoetermeer, Sociale Verzekeringsraad; p.55.

¹²³ Het gaat hier om de (functioneel) dove doelgroep en niet om de horende doelgroep, die wel NGT-gebruiker is, maar geen tolk behoeft.

kele duidelijk aanwijsbare oorzaken waarom het doventolkgebruik ondanks de beschikbare middelen vrij gering was en is:

- het gebrek aan doventolken;
- onbekendheid van doven met de rechten (en anderzijds onbekendheid van de verstrekkers met de noodzaak om gebruik te maken van tolken);
- de zeer lange duur van de procedure.

Van de andere kant leidt de gevolgde benadering ook tot een overschatting: verreweg het grootste deel van de kosten die nu gemaakt worden, betreffen doventolken voor het onderwijs. Die kosten kunnen wel naar de doven in de leeftijdscategorie van 12 tot 25 jaar geëxtrapoleerd worden, maar niet tot de leeftijdscategorie daarboven.

Een belangrijke bevinding uit het voorgaande is in elk geval dat de samenleving al van begin af aan, bij het onderbrengen van de tolkvoorziening in de AAW, bereid was een zeer aanzienlijk bedrag daarvoor te reserveren. In 1995 zijn, volgens gegevens aan de commissie verstrekt door het TICA, voor ruim 4 miljoen gulden tolkvoorzieningen verstrekt.

Uitgaande van een verviervoudiging zou jaarlijks een budget van ruim f 20 miljoen nodig zijn.

In het voorgaande is nog geen rekening gehouden met de inzet van doventolken in het bestuurs- of rechtsverkeer. Hierbij sluit de commissie echter aan bij de bestaande regelgeving, waarvan de financiering derhalve reeds geregeld is. Een zekere toename van het inzetten van doventolken is weliswaar te verwachten, maar gelet op de relatief kleine aantallen waar het om zal gaan en de spreiding over het land, kan dit voor de betrokken organisaties nauwelijks een probleem vormen.

Er van uitgaande dat de huidige doventolken, die veelal parttime werken (of zelfs niet meer werken) substantieel meer gaan werken dan nu en er van uitgaande dat de nieuwe tolkenopleiding vanaf 2002 afgestudeerde doventolken gaat afleveren, kan in 2010 de verviervoudiging zonder meer gerealiseerd zijn.¹²⁴

Uitbreidingsscenario

Simpele extrapolatie vanuit het huidige gebruik, doet waarschijnlijk geen recht aan de te verwachten vraag. Daarenboven is nog uitbreiding nodig. De commissie gaat hierbij niet zozeer uit van het aantal doventolken dat op middellange termijn noodzakelijk zal zijn, maar van een substantiële uitbreiding die haalbaar geacht kan worden. Daarvoor gaat de commissie uit van een vertienvoudiging van het huidige gebruik van de tolkvoorziening. Rond 2010 zal immers de generatie dove kinderen die geprofiteerd heeft van de aanbevelingen van de commissie met betrekking tot het onderwijs aan de dovenscholen in grotere getallen het (reguliere) voortgezet onderwijs zijn ingestroomd, op weg naar vervolgonderwijs in het middelbaar beroepsonderwijs of het hoger onderwijs. Tevens zal dan de generatie doven die nu in het onderwijs zitten, de arbeidsmarkt betreden, en daarbij waarschijnlijk vaker beroepen vervullen die een beroep op een tolkvoorziening noodzakelijk maken.

¹²⁴ Momenteel zijn er ongeveer 90 tolken die naar schatting 30 voltijd-banen representeren (zie bijlage 7). Er van uitgaande dat die capaciteit beschikbaar blijft, en er van uitgaande dat de tolkenopleiding vanaf 2002 jaarlijks 20 afgestudeerden aflevert die 4 dagen per week werken, zijn er in 2007 ruim 150 (voltijd) tolken, vijf maal zo veel als de huidige 30.

Een vertienvoudiging van de huidige tolcapaciteit vereist een jaarlijks budget van 40 tot 50 miljoen gulden.

Lange-termijnsce­na­rio

De commissie is van oordeel dat het niet erg zinvol is om verder in de toekomst te kijken. Voorspellen is al moeilijk genoeg als het om de nabije toekomst gaat. Natuurlijk hoeft niet tot 2010 gewacht te worden om weer verder te kijken. Een voortschrijdende meerjarenplanning met een horizon van 5 jaar is aan te bevelen. Waarschijnlijk kunnen enkele jaren na de invoering van de voorstellen van de commissie al veel betere aannames over de tolkbehoefte op termijn gedaan worden dan nu het geval is.

Een andere reden om niet te ver vooruit te kijken is daarin gelegen dat de commissie van oordeel is dat de moderne technologische ontwikkelingen op het terrein van informatievoorziening en spraakherkenning de aanname rechtvaardigen dat er rond 2010 voor een deel van het werk dat nu noodzakelijkerwijs door doventolken wordt verricht, een technologisch substituut aanwezig zal zijn; zie paragraaf 18.2.3. Het lijkt overigens niet reëel er van uit te gaan dat technologie een substituut voor het tolken voor doven als zodanig kan zijn, maar de efficiency van de inzet van doventolken zal stellig vergroot kunnen worden.

Inverdieneffecten

De tolkvoorziening is een kostbare. Toch moeten daarbij inverdieneffecten betrokken worden. Het beoogde effect is immers:

- vergroting van de arbeidsparticipatie van doven en vermindering van het beroep op uitkeringen;
- verhoging van het gemiddelde niveau van de door doven verrichte arbeid, leidend tot hogere belastingafdrachten;
- vergroting van werkgelegenheid, doordat op het gebied van de gebarentaal nieuwe banen ontstaan;
- vermindering van zorg- en hulpvraag tengevolge van maatschappelijk isolement.

Aanbeveling 57 Uitbreiding tolcapaciteit

De uitbreiding van de tolcapaciteit dient te leiden tot minimaal een vertienvoudiging van de huidige tolcapaciteit (gedefinieerd in termen van tolkuren per 2010), leidend tot een middelenbeslag van 40 tot 50 miljoen gulden per jaar.

18.2.2 Kosten verbonden aan de infrastructuur

Een belangrijk deel van de infrastructuur zoals voorgesteld door de commissie in paragraaf 7.5 is nu reeds aanwezig. Er hoeft eigenlijk nauwelijks iets volledig nieuws opgetuigd te worden. Bewust heeft de commissie gezocht naar een aansluiting bij wat al bestaat. Wat de commissie daaraan toevoegt is samenwerking, afstemming en regie zodat een synergetisch effect ontstaat. De additionele kosten daarvan zijn te verwaarlozen.

Een en ander neemt niet weg dat er additionele kosten zijn. Wat minimaal

vereist is als infrastructuur in het licht van de voorstellen van de commissie gaat uit boven wat nu reeds beschikbaar is.

De commissie begroot de benodigde additionele middelen op f 1,75 miljoen op jaarbasis ten behoeve van het Nederlands Gebarencentrum en het Lexicografisch Instituut.

Gebarencentrum

Aanbeveling 58 Structurele financiering Nederlands Gebarencentrum

Een structurele financiering van het Nederlands Gebarencentrum is noodzakelijk. De verantwoordelijkheid daarvoor behoort primair bij de overheid te liggen. In elk geval gedurende een vijftal jaren is minimaal een verdubbeling van de huidige capaciteit van het centrum nodig en derhalve een budget van f 1 miljoen per jaar.

Lexicografisch Instituut

Ten behoeve van het onderwijs in de NGT en het vertolken in de NGT van onderwijs in het Nederlands is het in elk geval nodig om vakspecifieke gebarenlexica te ontwikkelen en deze vast te leggen op CD-ROM of in gebarenwoordenboeken. Voorstellen voor de uitbreiding van het gebarenlexicon formuleert de commissie in paragraaf 7.5.3 bij de bespreking van het Lexicografisch Instituut NGT en het Gebarencentrum. De bekostiging daarvan behoort volgens de commissie ten laste te komen van de overheid. De ervaring tot nog toe opgedaan in het ontwikkelen van gebarenwoordenboeken en CD-ROM-toepassingen leert dat het gaat om kennisintensieve projecten waarvan de ontwikkelkosten op een kleine markt niet terugverdiend kunnen worden.

Aanbeveling 59 Structurele financiering Lexicografisch Instituut

Een structurele financiering van het Lexicografisch Instituut is noodzakelijk. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt naar de opvatting van de commissie primair bij de overheid. De commissie raamt de kosten op f 0,75 miljoen per jaar.

18.2.3 Gebruik van technologie

Voorzover de voorstellen van de commissie kostbaar zijn, komt dat door het arbeidsintensieve karakter ervan; dat geldt met name voor het tolken en een groot deel van het onderwijs. De commissie sluit niet uit dat technologische ontwikkelingen hier voor een deel verandering in kunnen brengen. Enkele voorbeelden om dat duidelijk te maken:

- bestuurlijke informatievoorziening op een interactieve wijze via het Internet kan het gebruik van doventolken en de teksttelefoon via bemiddeling van een telefonist verminderen. Participatie aan menings- en besluitvorming is in principe ook op deze manier mogelijk. De uitgangspositie van doven en horenden is in dit verband een gelijke;
- een beeldtelefoon kan geschikt zijn voor bepaalde (niet alle) tolkdiensten en de tolkinzet effectiever maken door het verminderen van de reistijd;

- communicatie via een mobiele GSM-telefoon geïntegreerd met een palmcomputer is reeds mogelijk en kan de mobiliteit van doven aanzienlijk vergroten;
- afstandsonderwijs (teleleren) kan deels een alternatief zijn voor geïntegreerd onderwijs met behulp van een doventolk en docentonafhankelijke cursussen op CD-ROM voor ouders, kinderen, leerkrachten en hulpverleners kunnen deels een heel goed alternatief zijn voor cursorisch aanbod;
- tenslotte: wie weet wat er over tien jaar mogelijk is op het gebied van automatische spraakherkenning, mede dankzij de nu op te zetten database van gesproken Nederlands?

Het aardige van deze ontwikkelingen is dat zij in het verlengde liggen van de hoofdstroom van de technologische ontwikkelingen, zij sluiten aan bij algemene publieksgerichte ontwikkelingen en doen geen beroep op dure specialistische technologie. De bestaande technologische hulpmiddelen zijn vaak duur, weinig gebruikersvriendelijk en nauwelijks aan te sluiten op overige moderne apparatuur.

Natuurlijk, veel doven hebben geen PC met Internetaansluiting of een GSM-telefoon, maar tien jaar geleden had helemaal niemand dat en was zelfs het bestaan daarvan nauwelijks denkbaar. Zoals al eerder gezegd: de toekomst is niet eenvoudig te voorspellen, maar er is alle aanleiding om – bijvoorbeeld in het verlengde van het recente rapport van het Rathenau Instituut – te werken aan assistive technology zoals het in dat rapport genoemd wordt.¹²⁵ Omdat het daarbij gaat om de ontwikkeling van kennisintensieve toepassingen, lijkt het de commissie mogelijk hiertoe een beroep te doen op innovatiefondsen buiten de gehandicaptensector.

Aanbeveling 60 Inzetten op assistive technology

Er moet aandacht zijn voor de mogelijkheden van assistive technology als substituuat en/of aanvulling op arbeidsintensieve voorzieningen zoals tolkdiensten en contactonderwijs. De overheid dient in het kader van landelijke en Europese subsidies geld beschikbaar te stellen voor ontwikkeling van assistive technology.

18.3 Per maatschappelijk domein

18.3.1 Bestuurlijk en rechtsverkeer

De financiële implicaties van de voorstellen van de commissie ten aanzien van dit domein hebben vooral betrekking op de inzet van tolken. Dat is in zijn algemeenheid aan de orde gekomen in paragraaf 18.2.1. De commissie heeft niet betrouwbaar kunnen becijferen welke kosten gemoeid zijn met de inzet van doventolken in het bestuurlijk en rechtsverkeer in de huidige situatie en kan (mede daardoor) evenmin een schatting doen van de in de toekomst te verwachten kosten.

¹²⁵ Rathenau Instituut, 1996. Zelfstandigheid ondanks beperkingen. Hoe kan assistive technology eraan bijdragen? Den Haag, Rathenau Instituut.

18.3.2 *Cultuur en media*

Voor het gemak worden beide domeinen hier tezamen genomen; ook al omdat zij beide immers onder één staatssecretaris ressorteren.

Naar het oordeel van de commissie zijn de financiële gevolgen van haar voorstellen hier beperkt:

- de aanbeveling dat de kunstuitingen in de NGT subsidiabel zijn, impliceert geen extra middelen; het gaat er alleen om dat kunstenaars of gezelschappen die het medium NGT hanteren een titel hebben op basis waarvan zij mee kunnen dingen naar subsidies uit de bestaande budget;
- de stimuleringsbijdrage voor de ontwikkeling van kunstuitingen in de NGT heeft een additioneel karakter, maar op zichzelf van een beperkt karakter omdat nu ook al middelen verstrekt worden ten behoeve van kunstuitingen in de NGT;
- de aanbevelingen om voorstellen en openbaar kunstbezit toegankelijker te maken voor doven (en overige mensen met een handicap) moet realiseerbaar zijn op basis van de nu beschikbare middelen;
- een TV-programma in en over de NGT heeft geen additionele financiële gevolgen; het betekent alleen een verschuiving in de programmering;
- het voorstel om meer Nederlandstalige programma's te ondertitelen leidt tot extra kosten, maar een structurele dekking daarvoor kan voor een groot deel gevonden worden in het vervallen van de vrijstelling voor het betalen van kijk- en luistergeld.

18.3.3 *Arbeidsmarkt*

De financiële implicaties van de voorstellen van de commissie ten aanzien van dit domein hebben vooral betrekking op de inzet van tolken. Dat is in zijn algemeenheid aan de orde gekomen in paragraaf 18.2.1. Tevens is in Aanbeveling 27 voorgesteld om de financiering van de doventolken in de werksfeer te regelen in het kader van de Wet op de arbeidsreïntegratie.

De commissie geeft in Aanbeveling 28 geen duidelijke kwantificering van het benodigd aantal tolken in de werksfeer. De uitspraak over de (minimaal) vertienvoudiging van het budget voor tolkdiensten kan daarom niet naar onderwijs, arbeid en leefsfeer gedifferentieerd worden.

18.3.4 *Gezondheidszorg en maatschappelijk werk*

De uitgaven voor psychische hulpverlening aan doven zijn relatief hoog; geregeld wordt een beroep gedaan op additionele middelen. Hoewel daar op zichzelf aanleiding toe is, lijkt het de commissie verre de voorkeur te verdienen om de oorzaken van de grotere hulpbehoefte weg te nemen. Zoals betoogd in hoofdstuk 14 is er alle reden om aan te nemen dat een erkenning van de NGT, gekoppeld aan het scheppen van waarborgen voor een natuurlijke taalverwerving van doven, op termijn tot een vermindering van de hulpvraag zal leiden: een inverteffect in feite. Omdat dat effect vrij laat optreedt, terwijl de investeringen in de NGT juist op korte termijn nodig zijn, is de praktische betekenis hiervan geringer dan de principiële. Voor de middellange termijn is mogelijk zelfs een toename

van de hulpvraag te verwachten, bijvoorbeeld omdat erkenning van de NGT de articulatie van (nu verborgen) hulpvraag kan bevorderen. Andersom valt ook te beredeneren dat het inzetten van meer dove hulpverleners tot effectievere behandeling kan leiden. Alles afwegende leidt de erkenning van de NGT zoals voorgesteld door de commissie op zichzelf niet tot hogere kosten in de dovenhulpverlening. Voorzover sprake is van een stijgende lijn in de kosten van de dovenhulpverlening kan die naar het oordeel van de commissie niet toegeschreven worden aan haar voorstellen en mag deze dus geen rol spelen in kostenanalyse van de voorstellen. Evenmin acht de commissie het toelaatbaar om investeringen in dovenhulpverlening en de NGT tegen elkaar af te wegen of inwisselbaar te maken.

18.3.5 *Gezinsbegeleiding*

De commissie is van oordeel dat de gezinsbegeleiding zo spoedig mogelijk een structurele positie dient te krijgen in het kader van de AWBZ. Het voornemen daartoe bestaat gelukkig reeds. In dat kader is tevens al duidelijkheid gegeven over de ter beschikking te stellen middelen; het gaat om f 4,9 miljoen. Op grond van de onderbouwing in het Toekomstscenario gezinsbegeleiding t.b.v. ernstige auditief gehandicapte kinderen en hun ouders acht de commissie deze bekostiging adequaat in het licht van haar eigen voorstellen.¹²⁶

De voorstellen van de commissie leiden derhalve niet tot een extra beslag op middelen ten behoeve van deze voorziening.

18.3.6 *Onderwijs*

De financiële consequenties van de aanbevelingen van de commissie ten aanzien van het onderwijs hebben met name betrekking op:

- de ontwikkeling en invoering van een leerplan en een methode NGT;
- ambulante begeleiding vanuit dovenscholen/expertisecentra in het reguliere basis- en voortgezet onderwijs. Hier gaat de commissie niet op in omdat dit geregeld zal worden in het kader van het beleidsplan De Rugzak;
- nascholing van het zittende onderwijspersoneel op de dovenscholen;
- nascholing van onderwijspersoneel in het reguliere basis- en voortgezet onderwijs en in de volwasseneneducatie.

Op deze aspecten gaat de commissie nader in. Daarnaast is sprake van andere aspecten die financiële implicaties hebben, waar de commissie echter niet nader op in gaat:

- meer onderwijsdeelname door doven op alle niveaus van onderwijs leidt op zichzelf tot kosten, maar dat zijn geen kosten op basis van nieuwe aanspraken, maar kosten op basis van aanspraken op onderwijs die er in feite altijd al waren, maar niet gerealiseerd konden worden. Deze additionele kosten, die overigens ook niet zichtbaar worden in begrotingen, behoeven geen afzonderlijke dekking.

¹²⁶ Beleidscommissie Gezinsbegeleiding, 1988. Toekomstscenario gezinsbegeleiding t.b.v. ernstige auditief gehandicapte kinderen en hun ouders, Amsterdam, NSDSK.

- voor de docenten- en tolkenopleiding NGT geldt dat dit niet leidt tot additionele onderwijsdeelname, hooguit van een zekere verschuiving (als dat al merkbaar is op een totaal van 250.000 studenten in het HBO). Start- en ontwikkelkosten van nieuwe opleidingen in het hoger onderwijs worden niet door de overheid vergoed, maar dienen vanuit de exploitatiebegroting te worden gedekt door de hogeschool die de opleiding verzorgt zelf. Om optimaal gebruik te kunnen maken van zelf-instruerende leermiddelen zoals video en CD-ROM is een goede apparatuurvoorziening nodig. Hiervoor kunnen de gemiddelde kosten per student hoger uitvallen dan voor een andere tolk- of leraaropleiding. Deze kosten zijn op dit moment niet te overzien.
- De bekostiging van de doventolken in het reguliere onderwijs; deze is immers reeds aan de orde geweest in paragraaf 18.2.1.

Ontwikkeling en invoering leerplan NGT en tweetalig onderwijs

De ontwikkeling van een methode en bijbehorende leermiddelen en de ontwikkeling van het concept van tweetalig onderwijs zal om redenen van schaal niet via de markt kunnen gebeuren. Dat kan echter worden beschouwd als de reguliere taak van de huidige dovenscholen (en de toekomstige expertisecentra zoals het beleidsplan De Rugzak die voorziet). Tot haar genoegen constateert de commissie dat alle dovenscholen momenteel bezig zijn met het versterken van de aandacht aan de NGT, de scholing van het personeel daarin en dat op enkele plekken gewerkt wordt aan de invulling van het concept van tweetalig onderwijs.

Het vak NGT dient gegeven te worden door, bij voorkeur dove, docenten met de vereiste onderwijsbevoegdheid, die vaardig zijn in de NGT en dovencultuur uit eigen ondervinding kennen. Op dit moment daalt het leerlingenaantal van de dovenscholen. De formatieruimte is derhalve erg beperkt. De commissie stelt dan ook voor om gedurende vier jaar voor elk van de vijf dovenscholen een fulltime formatieplaats voor een vakdocent NGT te laten bekostigen door de overheid op voorwaarde dat de scholen vervolgens de bekostiging zelfstandig continueren. Op basis hiervan moet het mogelijk zijn iedere klas dove leerlingen binnen het basis-onderwijs van de dovenschool circa twee uur het beoogde vak te geven.

Aanbeveling 61 Invoering vak NGT en tweetalig onderwijs op dovenscholen

Voor de invoering van het vak NGT op de dovenscholen is gedurende 4 jaar een additionele formatieruimte van 5 formatieplaatsen nodig (gedurende 4 jaar ongeveer f 500.000 per jaar).

Ambulante begeleiding

De commissie is van oordeel dat de voorstellen in het beleidsplan De Rugzak van Staatssecretaris Netelenbos in dit verband heel bruikbaar zijn.¹²⁷ In de huidige situatie is er het gegeven dat ambulante begeleiding een beperkt budget kent (waardoor niet alle verzoeken gehonoreerd kunnen worden) en een leerling met een handicap daar maar gedurende en-

¹²⁷ Ministerie van OCenW, 1996. De Rugzak. Beleidsplan voor het onderwijs aan leerlingen met een handicap. Den Haag, SDU.

kele jaren aanspraak op kan maken. Meer in het algemeen is er een vrij groot verschil in de gelden die beschikbaar zijn voor een dove leerling op een dovenschool en een dove leerling die geïntegreerd onderwijs aan een reguliere school volgt. Het voorstel uit het beleidsplan De Rugzak om de bekostiging tussen het speciaal en het reguliere onderwijs voor leerlingen met een handicap gelijk te trekken en het recht op extra bekostiging in het regulier onderwijs niet aan een termijn te binden, neemt eigenlijk de bezwaren van de huidige situatie weg.

Als deze voorstellen gerealiseerd worden, is in feite aan een heel belangrijke voorwaarde voor het invoeren van de voorstellen van de commissie voldaan: het wordt dan eenvoudiger om geïntegreerd onderwijs te volgen. Uitgaande van een invoering van deze voorstellen uit het genoemde beleidsplan is het dus niet meer nodig om uitspraken te doen over de kosten van de voorstellen van de commissie in het kader van een toename van geïntegreerd onderwijs en voorstellen voor een dekking daarvan. Ten overvloede zij hier herhaald dat de bekostiging van de doventolk bij geïntegreerd onderwijs naar het oordeel van de commissie niet vanuit De Rugzak (het leerlinggebonden budget) betaald dient te worden.

Verder constateert de commissie dat de voorstellen in De Rugzak met betrekking tot de expertisecentra goede mogelijkheden bieden om het effect van het voorstel van de commissie om in het voortgezet onderwijs bij voorkeur geïntegreerd onderwijs te volgen, op het voortgezet speciaal onderwijs op te kunnen vangen.

Aanbeveling 62 Aansluiten bij De Rugzak

De voorstellen geformuleerd in het beleidsplan De Rugzak (1996) met betrekking tot:

- de financiële gelijkstelling van onderwijsdeelname door gehandicapte leerlingen in het speciaal en het regulier onderwijs;
- de vorming van expertisecentra met een belangrijke taak onder meer op het terrein van de begeleiding van reguliere scholen met geïntegreerde leerlingen en van deze leerlingen dienen – bij voorkeur in samenhang met de fasering van de invoering van de voorstellen van de commissie – gerealiseerd te worden.

Nascholing

Voor de scholing van onderwijzend personeel beschikken de dovenscholen over nascholingsgelden. Het gaat hierbij om een bedrag van ongeveer 500 gulden per medewerker op jaarbasis. De commissie acht dit bedrag ontoereikend om een dermate omvangrijke nascholingsoperatie in het kader van de invoering van een taal in het onderwijs goed te kunnen uitvoeren. Bovendien kunnen niet alle beschikbare nascholingsgelden voor dit doel ingezet worden, immers leerkrachten moeten ook geschoold worden in het gebruik van bijvoorbeeld nieuwe lees- of rekenmethodes.

De commissie stelt dan ook voor dat de overheid in het kader van de bekostiging van het invoeringstraject de benodigde extra nascholingsgelden

voor een periode van drie jaar voor haar rekening neemt, op voorwaarde dat de scholen (bewijsbaar) gedurende dezelfde periode minimaal 60% van de gebruikelijke nascholingsgelden aan hetzelfde doel besteden. De commissie bepleit tijdelijk een verdubbeling van nascholingsgelden voor het personeel van de dovenscholen.

Aanbeveling 63 Nascholingsbudget doveninstituten

Om het onderwijspersoneel van de doveninstituten in relatief korte tijd meer NGT-vaardig te maken, is gedurende een periode van drie jaar een verdubbeling van het nascholingsbudget van de doveninstituten nodig.

Wetenschappelijk onderwijs en onderzoek

Het belangrijkste element is de leerstoel NGT. Vanuit de VSNU moet een structurele financiering gevonden worden. Van de overheid kan, gegeven het algemene beleid ter zake, niet meer dan een tijdelijke bijdrage verwacht worden, eventueel een co-financiering. Met betrekking tot het Fries is op een aantal terreinen sprake van een co-financiering waarbij de provincie Friesland medefinancier is. Tot de structurele financiering rond is, denkt de commissie aan een tijdelijke oplossing in de vorm van een bijzondere leerstoel.

Met het voorstel in Aanbeveling 50 voor een onderzoeksprogramma NGT binnen het LOT verbeteren de mogelijkheden om fondsen voor onderzoek te verwerven zonder dat additionele middelen noodzakelijk zijn.

Met betrekking tot het wetenschappelijk onderzoek naar de ontwikkeling en invoering van het vak NGT in het speciaal onderwijs en naar de ontwikkeling en invoering van het concept van tweetalig onderwijs mag aangenomen worden dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen bij de programmering van het bestaande budget voor onderwijsonderzoek daaraan prioriteit zal willen geven.

Aanbeveling 64 Financiering bijzondere leerstoel NGT

Voor de korte termijn dient de wetenschappelijke bestudering van de NGT verzekerd te worden door de instelling van een bijzondere leerstoel NGT, te bekostigen door een daartoe in te stellen stichting waarin de dovensamenleving gepresenteerd dient te zijn. De financiering daarvan dient voor een periode van vier jaar veilig gesteld te worden door de overheid (raming f 150.000 per jaar).

19 Fasering van de invoering

19.1 Algemeen

De instellingsbeschikking vraagt de commissie expliciet om voorstellen voor een gefaseerde invoering, waarbij na elke fase de mogelijkheid bestaat om een voortgangsbepaling te nemen.

Uit de voorgaande beschouwingen kan afgeleid worden dat inderdaad sprake moet zijn van een ontwikkelingsproces: niet alles wat de commissie voorstaat kan van het ene moment op het andere gerealiseerd worden. Er is echter meer sprake van een uitbreiding van voorzieningen, dan van een successieve invoering. De infrastructuur NGT zal van meet af aan versterkt dienen te worden en wat de commissie daarvoor aan kosten begroot, heeft in feite betrekking op een basisvoorziening die hoe dan ook noodzakelijk is. Er is nu eenmaal hoe dan ook een Onderzoeksprogramma NGT, een Lexicografisch Instituut NGT, een Gebarencentrum, en een docenten/tolkenopleiding nodig. En hoewel op zichzelf de koninklijke weg misschien is dat eerst onderzoek wordt verricht, dan gebaren worden vastgesteld, vervolgens cursusmateriaal ontwikkeld wordt, daarna docenten opgeleid worden die vervolgens in het onderwijs gaan werken, zal in de praktijk toch met alles tegelijkertijd begonnen moeten worden. Desalniettemin kan een globale fasering uitgewerkt worden.

19.2 Korte termijn

Voor de korte termijn die de periode tot 2003 beslaat moet de aandacht primair gericht zijn op de formele erkenning van de NGT en op de opbouw van de infrastructuur.

19.2.1 Erkenning NGT

Om te beginnen dient natuurlijk de formele erkenning van de NGT ter hand te worden genomen, langs de lijnen door de commissie aanbevolen in hoofdstuk 8. Zoals al opgemerkt, hoeft dat proces niet te zijn afgesloten alvorens met andere invoeringsmaatregelen kan worden aangevangen. Voor bepaalde uit te werken onderdelen kan een erkende NGT echter bevorderlijk zijn. Daarnaast gaat van een formele erkenning een positieve signaalwerking uit en biedt zo'n erkenning ook een vertrekpunt om eventueel zaken te regelen die nu niet overwogen worden maar op enig moment toch wenselijk blijken.

19.2.2 Opbouw infrastructuur

De opbouw van de infrastructuur zoals door de commissie beschreven in paragraaf 7.5 betreft met name:

- het ontwikkelen en (doen) uitvoeren van een onderzoeksprogramma met betrekking tot de thema's NGT, taalverwerving, tweetaligheid, en (ortho)pedagogiek NGT;
- het inrichten van het Lexicografisch Instituut NGT;
- uitbreiding Nederlands Gebarencentrum;
- opbouw docenten/tolkenopleiding NGT.

19.2.3 *Overige onderdelen*

Verder dient op korte termijn al zoveel mogelijk een aanvang gemaakt te worden met het invoeren van het vak NGT in het speciaal onderwijs en invoering van tweetaligheid, op experimentele basis en ondersteund door evaluatieonderzoek.

Tevens is het wenselijk om zo snel mogelijk de aanbevolen aanpassingen in de procedures voor het aanvragen van tolkvoorzieningen (en de beoordeling daarvan) door te voeren.

Tenslotte ligt voor de hand om de aanbeveling van de commissie met betrekking tot ondertiteling en het NGT-TV-programma eveneens op korte termijn te effectueren.

19.2.4 *Evaluatie*

De commissie is terughoudend geweest met concrete uitwerkingen ten aanzien van de uitwerking van het vak NGT en het tweetalig onderwijs: via de door haar in Aanbeveling 10 aanbevolen ontwikkelprojecten moet eerst ervaring opgedaan worden. Wetenschappelijke evaluatie van deze projecten is nodig. Dat evaluatieonderzoek zou in elk geval aan het eind van de eerste fase (de korte termijn) tot aanbevelingen moeten leiden, onder meer met betrekking tot de financiering.

19.3 **Middellange termijn**

De middellange termijn heeft betrekking op de periode tussen 2003 en 2010. In die fase, na de opbouw van de infrastructuur en gegeven een formele erkenning van de NGT, komt het er op neer om het systeem, met name waar het gaat om het onderwijs, van onderaf te laten 'vollopen'. Er kan en mag natuurlijk niet voorbij gegaan worden aan de vraag om de NGT te leren en de vraag naar doventolken door diegenen die nu al in het onderwijs zitten of het onderwijs al verlaten hebben, maar het heeft geen zin dat te doen ten koste van de opbouw van de infrastructuur.

Voorts is in deze fase van belang het realiseren van een groei in het aantal beschikbare doventolken en het meegroeien van de budgetten voor tolkvoorzieningen (leefsfeer, onderwijs sfeer en werksfeer).

Daarnaast zal deze fase in het teken staan van een verdere uitwerking en consolidatie van de inrichting van het dovenonderwijs. Allengs zal dan ook duidelijk worden welke structurele financiering de infrastructuur heeft.

Tenslotte zal in deze fase duidelijk kunnen worden wat er redelijkerwijs van een inzet van assistive technology verwacht kan worden en welke implicaties dat heeft voor de inrichting van de infrastructuur en de voorzieningen. Het thema assistive technology zal in de eerste fase al aandacht dienen te krijgen. Het is in de eerste fase echter bewust geen zwaartepunt omdat assistive technology – wat daarvan de mogelijkheden ook zullen blijken te zijn – nooit in de plaats kan treden van de NGT en tolken.

19.4 Lange termijn

Op lange termijn, dat wil zeggen vanaf het jaar 2010, dient sprake te zijn van een geconsolideerd systeem. Het is overigens niet aannemelijk dat het systeem op dat moment 'af' is. Waarschijnlijk zal nog steeds sprake zijn van een tekort aan tolken, al hangt natuurlijk veel af van wat er in de tweede fase gerealiseerd kan worden. Aannemelijk is wel dat er in 2010 een duidelijk zicht is op wat de gewenste structurele hoeveelheid tolkvoorzieningen is evenals wat wel en niet verwacht kan worden van de inzet van technologie.

Tabel 7 geeft aan samenvattend overzicht van de voorgestelde fasering

Tabel 7 Fasering invoering		
Fase	Periode	Zwaartepunten
1	1997 - 2003	Formele erkenning Opbouw infrastructuur Projecten inrichting onderwijs Evaluatie
2	2003 - 2010	Uitbouw tolkvoorziening Consolidatie infrastructuur Consolidatie inrichting onderwijs Verkenning mogelijkheden assistive technology
3	2010 -	Vaststellen streefdoel tolkvoorziening

Toelichting: de tabel vat de hoofdlijnen van het gefaseerde invoeringsproces samen.

Aanbeveling 65 Fasering invoeringsproces

De invoering van de voorstellen dient gefaseerd te geschieden, bijvoorbeeld via een proces van drie fasen, waarbij de nadruk in de eerste fase (tot 2003) ligt op de formele erkenning van de NGT en de opbouw van de infrastructuur, in de tweede fase (van 2003 tot 2010) ligt op de uitbouw van tolkvoorziening en de consolidatie van de infrastructuur en in de derde fase (vanaf 2010 overlopend in de structurele situatie) op het realiseren van de gewenste structurele hoeveelheid tolkvoorziening.

Coördinatie

De commissie heeft aanbevelingen geformuleerd die betrekking hebben op tal van beleidsterreinen en die in onderlinge samenhang en afstemming tot uitvoering gebracht dienen te worden. Daarbij heeft de commissie zich – in het verlengde van haar taakstelling – moeten begeven op beleidsterreinen van ministeries die niet betrokken waren bij de instelling van de commissie en die de werkzaamheden van de commissie niet vanuit een waarnemerspositie hebben kunnen volgen.

Haar werkzaamheden hebben de commissie er van doordrongen dat een effectieve erkenning van de NGT-beleidsrelevantie heeft voor verschillende ministeries en in feite ook het enkele kader van het gehandicaptenbeleid overstijgt. Een en ander impliceert dat de invoering van de voorstellen om samenhang en afstemming tussen de betrokken ministeries vraagt.

De commissie acht het gewenst om de verantwoordelijkheid voor die samenhang en afstemming neer te leggen bij een coördinerend bewindspersoon. Naar het oordeel van de commissie dient deze coördinatie met name aandacht te hebben voor bestuurlijke aspecten en zich te richten op het bevorderen van medebetrokkenheid van andere partijen. In het verlengde van de uitgangspunten van de commissie dient het vertrekpunt voor coördinatie niet uitsluitend of primair te liggen in het aspect gehandicaptenbeleid.

Aanbeveling 56 Coördinerend bewindspersoon

Een coördinerend bewindspersoon dient aangewezen te worden, verantwoordelijk voor de interdepartementale coördinatie en afstemming tussen de verschillende ontwikkel- en invoeringstrajecten in het verlengde van de erkenning van de NGT.

BLJ GEN

Samenstelling van de commissie

Op 14 maart 1996 is de Commissie Nederlandse Gebarentaal ingesteld met de volgende samenstelling.

De voorzitter van de commissie is:

- Mevrouw professor dr. A.E. Baker. Zij is hoogleraar Algemene Taalwetenschap aan de Universiteit van Amsterdam.

De commissie telt zes leden:

- De heer mr. drs. A.C. Hendriks is universitair docent gezondheidsrecht bij de Vakgroep Bestuursrecht/Sectie Gezondheidsrecht van de Universiteit van Amsterdam. Daarnaast is hij toegevoegd onderzoeker aan het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) van de Universiteit Utrecht.
- De heer dr. H. Knoors is linguïst en als zodanig verbonden aan het Diagnostisch Centrum van het Instituut voor Doven in Sint-Michielsgestel.
- Mevrouw drs. G.J. van der Lem is psychologe en directeur van de Nederlandse Stichting voor het Dove en Slechthorende Kind in Amsterdam.
- De heer professor dr. W.J.M. Levelt is psycholinguïst en directeur van het Max-Planck Institut für Psycholinguistik in Nijmegen.
- Mevrouw mr. M.E. Schadee is juriste en onafhankelijk lid vanuit de do-
vengemeenschap.
- De heer J.B. Wesemann is verbonden aan de European Union of the Deaf. Hij is directeur van de Europese Dovenfederatie en voorzitter van het Europese Gehandicapten Forum.

Aan de commissie zijn twee waarnemers verbonden:

- De heer J.P. Mackenbach als waarnemer vanuit het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- De heer drs. C.A. Vreeburg als waarnemer vanuit het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Het secretariaat wordt verzorgd door Smets+ Hover+, adviseurs voor professionele organisaties:

- De heer drs. C. Hover, secretaris.
- Mevrouw drs. J.J.M. Allefs, adjunct-secretaris (tot 1 oktober 1996).
- Mevrouw drs. A.C. van Schaik, adjunct-secretaris (vanaf 1 oktober 1996).

2 Instellingsbeschikking

Kenmerk: DGB/HOAG 96454

Datum: 5 februari 1996

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
en

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
Overwegende dat het wenselijk is te komen tot een officiële erkenning
van de Nederlandse Gebarentaal

Besluiten

Artikel 1

Er is een Commissie Nederlandse Gebarentaal, hierna te noemen de
commissie.

Artikel 2

- a De commissie heeft tot taak de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mevrouw E.G. Terpstra en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, mevrouw T. Netelenbos, voorstellen te doen voor de wijze waarop optimaal uitvoering kan worden gegeven aan de officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal.
- b De commissie inventariseert welke effecten – positieve en negatieve – officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal kan hebben ten aanzien van de integratie van doven. Belangrijk aandachtspunt hierbij is, dat erkenning van de Nederlandse Gebarentaal als zodanig niet mag leiden tot verminderde aandacht voor de z.g. orale methode voor die auditief gehandicapten, die in staat zijn om zich door middel van die methode op een adequate wijze het spraakafzien c.q. de daaraan gekoppelde vaardigheden eigen te maken.
- c De commissie bestaat uit deskundigen op persoonlijke titel, aangevuld met twee vertegenwoordigers namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mevrouw E.G. Terpstra en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, mevrouw T. Netelenbos.

Artikel 3

- 1 Tot lid van de commissie worden benoemd:
 - mevrouw prof. dr. A. Baker van de Universiteit van Amsterdam, tevens voorzitter,
 - de heer mr. drs. A.C. Hendriks te Leiden,
 - de heer dr. H. Knoors te Rotterdam,
 - mevrouw drs. G.J. van der Lem te Amsterdam,
 - de heer prof. dr. W.J.M. Levelt te Nijmegen,

- mevrouw M.E. Schadee te Amsterdam en
 - de heer J. Wesemann te Bergen op Zoom.
- 2 Tot ambtelijke waarnemers worden benoemd:
- de heer J.P. Mackenbach van de directie Gehandicaptenbeleid van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en
 - de heer drs. C.A. Vreeburg van de directie Primair Onderwijs van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Artikel 4

Krachtens een door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te verlenen opdracht zal het bureau Smets + Hover +, adviseurs voor professionele organisaties te 's-Gravenhage met de ondersteuning van de commissie worden belast. De inhoudelijke invulling van de ondersteuning wordt binnen de door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te stellen financiële kaders door de commissie bepaald.

Artikel 5

De commissie kan andere deskundigen uitnodigen aan de werkzaamheden van de commissie deel te nemen.

Artikel 6

Aan de niet-ambtelijke leden van de commissie wordt uit 's Rijks Kas, voor zover daarin niet uit anderen hoofde wordt voorzien, vergoeding voor reis- en verblijfskosten verleend volgens de regelen, welke voor de vergoeding voor reis- en verblijfskosten wegens reizen voor 's Rijksdienst gelden voor categorie A.

De uit artikel 4, eerste lid, voortvloeiende kosten komen, na goedkeuring van de daartoe ingediende begroting, ten laste van het Rijk.

Artikel 7

- 1 De commissie brengt medio 1996 een interimrapport uit.
- 2 De commissie brengt vóór 1 maart 1997 het eindrapport uit.
- 3 De commissie regelt voorts met inachtneming van dit besluit zelf haar werkzaamheden.

Artikel 8

- 1 Het beheer van de bescheiden betreffende de werkzaamheden van de commissie geschiedt met inachtneming van de bepalingen van het Besluit algemene secretariaatsaangelegenheden rijksadministratie (Stb. 1980, 182) op overeenkomstige wijze als bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- 2 De bescheiden worden na beëindiging van de werkzaamheden van de commissie opgeborgen in het centraal archief van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Artikel 9

Deze regeling, die met de daarbij behorende toelichting in de Staatscourant zal worden geplaatst en waarvan afschrift zal worden gezonden aan de Algemene Rekenkamer, treedt in werking met ingang van 1 februari 1996 en geldt tot en met 1 maart 1997.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.G. Terpstra
De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
T. Netelenbos

Toelichting

In het Meerjarenprogramma intersectoraal gehandicaptenbeleid 1995-1998 'De perken te buiten' (Kamerstukken II, 1994-1995, 24 170, nrs. 1-2) staat aangekondigd, dat de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport initiatieven zal nemen die moeten leiden tot een officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal.

Hierbij staat een tweeledig doel voor ogen.

Op de eerste plaats zal een officiële erkenning er toe moeten leiden, dat iedereen die in dit land gebruik maakt van de Nederlandse Gebarentaal kan terugvallen op één officiële standaard. Men kan hier een vergelijking trekken met de officiële 'Woordenlijst van de Nederlandse Taal', die in opdracht van de Nederlandse en Belgische Regering wordt samengesteld.

Op de tweede plaats is het van belang, dat de Nederlandse Gebarentaal zich de plaats veroverd in onze samenleving waar het recht op heeft, dit vooral in het belang van mensen met een auditieve handicap.

Het een kan niet zonder het ander.

Uiteraard mag de erkenning van de Nederlandse Gebarentaal niet opgevat worden als ontkenning of relativisering van het belang van de orale methode (spraakafzien). Ook spraakafzien is, als belangrijk hulpmiddel voor communicatie met de horende wereld, van groot belang.

De wijze waarop het gebruik van een officieel erkende Nederlandse Gebarentaal dienstbaar kan zijn aan de communicatie tussen het horende en niet-horende deel van de samenleving, wordt voor de commissie een belangrijk aandachtspunt.

Insteek is, dat de zin van het leren spraakafzien niet afneemt ten gevolge van de erkenning van de Nederlandse Gebarentaal. Om die reden wordt het als een mogelijk knelpunt aangegeven en als punt van aandacht in de taakstelling van de commissie meegenomen.

Het advies van de commissie wordt verwacht rond de jaarwisseling 1996/1997. De commissie zal niet alleen advies uitbrengen over de (juridische) vormgeving van de erkenning, maar ook over het traject, dat daarheen moet voeren.

Met betrekking tot de vormgeving zal de commissie ongetwijfeld de erkenning willen bestuderen van de Friese Taal, die op 4 mei 1995 werd afgerond als een wijziging van de Algemene Wet Bestuursrecht.

De commissie zal ook andere juridische instrumentaria in de beschouwingen betrekken, zoals het onderbrengen van de erkenning in antidis-

criminatiwetgeving, zoals dat in een aantal Angelsaksische landen wordt geïmplementeerd. Naast adviezen met betrekking tot het proces in juridische en organisatorische zin wordt van de commissie ook gevraagd uitspraken te doen over de financiële consequenties van de erkenning.

Met betrekking tot het tijdsvolgorde van het traject wordt van de commissie verwacht dat de voorstellen gepresenteerd worden als een stappenplan.

Verwacht wordt namelijk dat het maatschappelijke draagvlak voor een officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal afhankelijk is van een fasegewijze implementatie, waarbij na elke fase de vraag gesteld kan worden of een volgende fase wenselijk en nodig is.

3 Aanbevelingen

De beste samenvatting van het advies kan gegeven worden door alle afzonderlijke aanbevelingen weer te geven. Volstaan wordt met de titels van de aanbevelingen; elk gevolgd door het paginanummer waar de volledige tekst van de aanbeveling te vinden is.

Aanbeveling 1	Erkenning NGT is nodig	40
Aanbeveling 2	Differentiatie van doelgroepen in relatie tot voorzieningen	55
Aanbeveling 3	Criterium voor het in aanmerking komen voor NGT-voorzieningen	57
Aanbeveling 4	Indicatiestelling	57
Aanbeveling 5	Aandacht voor laatdoven	58
Aanbeveling 6	Nadruk op beschrijven NGT en op lexiconontwikkeling	63
Aanbeveling 7	Voorkeursgebaren in het basislexicon	63
Aanbeveling 8	Verdere ontwikkeling van het zaaklexicon	63
Aanbeveling 9	Aanbod van schriftelijk Nederlands	68
Aanbeveling 10	Ontwikkelingsprojecten invoering tweetaligheid	71
Aanbeveling 11	Oprichting Lexicografisch Instituut	73
Aanbeveling 12	Continuering activiteiten Nederlands Gebarencentrum	74
Aanbeveling 13	Betrokkenheid dovensgemeenschap bij de infrastructuur	74
Aanbeveling 14	Materiële betekenis van de erkenning van de NGT	78
Aanbeveling 15	Interdepartementaal vervolgonderzoek formele erkenning	85
Aanbeveling 16	Bestuurlijke informatievoorziening	92
Aanbeveling 17	Doventolken in het bestuurlijk verkeer	93
Aanbeveling 18	Doventolken in het strafrecht	96
Aanbeveling 19	Kwaliteit gerechts(doven)tolken	98
Aanbeveling 20	NGT en dovenscultuur	101
Aanbeveling 21	Stimuleringsbeleid dovenscultuur	101
Aanbeveling 22	Toegankelijkheid kunstbezit en voorstellingen in het Nederlands	102
Aanbeveling 23	Ondertiteling	104
Aanbeveling 24	Gebarenpostzegel	105
Aanbeveling 25	TV-programma in de NGT	106
Aanbeveling 26	Doventolken in de werksfeer	109
Aanbeveling 27	Bekostiging doventolken in de werksfeer	109
Aanbeveling 28	Substantiële verhoging aantal tolkuren in de werksfeer	110
Aanbeveling 29	Snelle procedure toekenning tolkuren in de werksfeer	110
Aanbeveling 30	Gebruik NGT in de hulpverlening	115
Aanbeveling 31	Doelgroep gezinsbegeleiding	118
Aanbeveling 32	Doorgaande scholing van ouders	118
Aanbeveling 33	Gedifferentieerd aanbod NGT voor ouders/verzorgers gezinsleden	118
Aanbeveling 34	NGT-verwerving in het speciaal onderwijs	121
Aanbeveling 35	Integratie in het voortgezet onderwijs	123

Aanbeveling 36	Integratie via De Rugzak in basis- en voortgezet onderwijs	123
Aanbeveling 37	Nascholing NGT voor leerkrachten in geïntegreerde settings	124
Aanbeveling 38	Tweetaligheid als didactisch principe in het dovenonderwijs.	124
Aanbeveling 39	NGT als instructietaal in het dovenonderwijs	125
Aanbeveling 40	NGT als vak in het dovenonderwijs.	125
Aanbeveling 41	Nascholing medewerkers doveninstituten	126
Aanbeveling 42	Integratie via De Rugzak in het voortgezet onderwijs	128
Aanbeveling 43	Doventolken in het voortgezet onderwijs.	128
Aanbeveling 44	Examinering van doven in het voortgezet onderwijs	128
Aanbeveling 45	Doventolken in het hoger onderwijs	130
Aanbeveling 46	Notetakers in het hoger onderwijs	130
Aanbeveling 47	Serviceverlening vanuit de instellingen voor hoger onderwijs	131
Aanbeveling 48	Doventolk bij doorstromen en stapelen in het hoger onderwijs	131
Aanbeveling 49	Leerstoel NGT.	133
Aanbeveling 50	Onderzoeksprogramma NGT.	134
Aanbeveling 51	Onderzoek naar sociologische en (ortho)pedagogische aspecten van de NGT	134
Aanbeveling 52	Dove docenten in de basiseducatie.	135
Aanbeveling 53	Doventolk in de volwasseneneducatie.	135
Aanbeveling 54	'Inhaalcursussen' NGT voor laatdoven	135
Aanbeveling 55	Doven op de PABO	136
Aanbeveling 56	Doventolk in de privésfeer	138
Aanbeveling 57	Uitbreiding tolkcapaciteit.	145
Aanbeveling 58	Structurele financiering Nederlands Gebarencentrum . . .	146
Aanbeveling 59	Structurele financiering Lexicografisch Instituut.	146
Aanbeveling 60	Inzetten op assistive technology.	147
Aanbeveling 61	Invoering vak NGT en tweetalig onderwijs op doven- scholen	150
Aanbeveling 62	Aansluiten bij De Rugzak.	151
Aanbeveling 63	Nascholingsbudget doveninstituten	152
Aanbeveling 64	Financiering bijzondere leerstoel NGT	152
Aanbeveling 65	Fasering invoeringsproces	155
Aanbeveling 66	Coördinerend bewindspersoon.	156

4 Gesprekspartners van de commissie

4.1 Hoorzittingen...

In oktober heeft de commissie drie hoorzittingen georganiseerd:

- 3 oktober 1996

De genodigden van deze avond waren (organisaties van) doven en instellingen voor maatschappelijk en cultureel werk voor doven.

Ten eerste was de commissie geïnteresseerd in de standpunten die er bestaan over de positie van doven in diverse maatschappelijke sectoren, zoals het onderwijs, de arbeidsmarkt, het bestuurlijke en juridische verkeer, de media en de cultuur, de gezondheidszorg en het welzijnswerk. Daarbij kwamen onder meer de voorzieningen aan bod, die momenteel voor auditief gehandicapten bestaan, zoals de doventolkvoorzieningen en de hulpmiddelen voor doven. De belangrijkste vraag was: welke ervaringen zijn er met betrekking tot de individuele toekenning van voorzieningen in verschillende situaties in de werk-, onderwijs- en de leef sfeer? Ten tweede werd van gedachte gewisseld over de mogelijke uitwerkingen van de erkenning van de NGT in de toekomst. Daarbij ging het om de rechten en plichten rond het gebruik van de NGT in de onderscheiden werk-, onderwijs- en leefsituaties.

- 7 oktober 1996

Voor deze avond waren instituten en scholen voor doven, stichtingen voor gezinsbegeleiding en (organisaties van) doven uitgenodigd. Ten eerste was de commissie geïnteresseerd in de ervaringen die worden opgedaan met tweetaligheid in het onderwijs en in de voorschoolse begeleiding. Ten tweede was er aandacht voor de mogelijkheden om het gebruik van de Nederlandse Gebarentaal in het onderwijs en het voorschoolse traject invulling te geven. Tenslotte kwam de standaardisatie van de NGT aan de orde. De commissie wilde weten welke ervaringen daarmee waren opgedaan en wat de ervaren knelpunten van dit proces waren.

- 15 oktober 1996

Organisaties die te maken hebben met het beleid en de uitvoering van de sociale zekerheidswetgeving waren hier aanwezig. Het doel van deze bijeenkomst was om de commissie meer duidelijkheid te verschaffen over de knelpunten die er zijn bij de uitvoering van de bestaande regelingen. In dit verband is de commissie ook geïnteresseerd in de criteria die momenteel worden gehanteerd bij de (individuele) toekenning van voorzieningen voor doven. Daarnaast werd aandacht besteed aan de mogelijke uitwerkingen van de erkenning van de NGT in de toekomst. Daarbij gaat het om de regeling van de rechten en plichten rond het gebruik van de NGT in de werk-, onderwijs- en leefsituatie.

In onderstaande tabel staat aangegeven wie aan welke hoorzitting heeft deelgenomen. In de tabel staan ook de namen van personen die schriftelijk hebben gereageerd.

Tabel 8 Deelnemers aan de hoorzittingen

Deelnemer	Organisatie	Plaats	Bijeenkomst
Mw. G.A.J. Beck	Stichting Gezinsbegeleiding Ernstig Auditief Gehandicapte Kinderen	Amsterdam	7 oktober 1996
T. Bloem	Stichting Vi-Taal	Den Haag	3 oktober 1996
J.M. Bloemkolk	NEBAS	Bunnik	3 oktober 1996
S.S. Blume		Amsterdam	3 oktober 1996
A.J. Boer	Koninklijke Ammanstichting	Rotterdam	7 oktober 1996
H. Brouwer	VEDON	Groningen	7 oktober 1996
E. de Bruin	RIAGG Amsterdam/Centrum	Amsterdam	3 oktober 1996
Mw. A. van Brussel		Amsterdam	3 oktober 1996
Mw. C.M. Buré	Koninklijk Instituut voor Doven H.D. Guyot	Groningen	7 oktober 1996
Mw. Van Druten	Stichting Gezinsbegeleiding voor Ouders van Jonge Dove Kinderen Zuid-Oost Nederland. Audiologisch Centrum Hoensbroek	Hoensbroek	7 oktober 1996
Mw. A. Essers	Instituut voor Doven Sint Michielsgestel	Sint-Michielsgestel	7 oktober 1996
Mw. M. Fluitsma	Madido, Stichting Maatschappelijke Dienstverlening voor Doven	Nieuwegein	3 oktober 1996
T. van Gent	Centrum voor kinder-Psychiatrie Curium	Oegstgeest	3 oktober 1996
A.P.M. van Hagen	Instituut voor Doven Sint Michielsgestel	Sint-Michielsgestel	7 oktober 1996
R.C. van Harten	Stichting Gezinsbegeleiding voor Ouders van Jonge Dove Kinderen. Instituut voor Doven 'Effatha'	Voorburg	7 oktober 1996
R. Hietbrink	Handtheater	Amsterdam	schriftelijk
Mw. Hoefnagels	VeBOSS	Sassenheim	7 oktober 1996
Mw. C.C. Hoekstra	Stichting Gezinsbegeleiding voor Ouders van Jonge Dove Kinderen Zuid-Oost Nederland. Audiologisch Centrum Hoensbroek	Hoensbroek	7 oktober 1996
B. Hofman	Joh. C. Ammanschool	Amsterdam	7 oktober 1996
S. Homminga	Weerklank	Amsterdam	schriftelijk
A. v.d. Hoogen	Werkgroep Auditief Gehandicapten	Breda	3 oktober 1996
R. Hoogervorst	Joh. C. Ammanschool	Amsterdam	7 oktober 1996
Mw. J. Janse	Madido, Stichting Maatschappelijke Dienstverlening voor Doven	Nieuwegein	3 oktober 1996
Mw. S. Jansma	Stichting Gezinsbegeleiding voor Ouders van Jonge Dove Kinderen. Koninklijke Ammanstichting	Rotterdam	7 oktober 1996
R. Janssen	Stichting Vi-Taal	Den Haag	3 oktober 1996
R. Jaspers	FODOK	Utrecht	7 oktober 1996
R.C.J. Kalfsbeek	Koninklijk Instituut voor Doven H.D. Guyot	Groningen	7 oktober 1996
D.G. Kerkhoven	NEDO	Amsterdam	3 oktober 1996
Mw. C.H. Koolhof	Nederlands Gebarencentrum	Amsterdam	7 oktober 1996
Mw. D. Kramp	RIAGG Gelderse vallei doventeam	Ede	3 oktober 1996
Mw. G. Kriellaars	Federatie van Welzijnsstichtingen	Utrecht	3 oktober 1996
Th. R. Landman	Tijdelijk Instituut voor Coördinatie en Afstemming	Amsterdam	15 oktober 1996

Vervolg tabel 8

Deelnemer	Organisatie	Plaats	Bijeenkomst
Mw. R. ter Linden	Nederlands Gebarencentrum	Amsterdam	7 oktober 1996
D. Linschoten	Stichting Gezinsbegeleiding voor Ouders van Jonge Dove Kinderen	Zwolle	7 oktober 1996
Mw. S.J. Lisapalij-Bloem	Stichting sociaal cultureel & recreatief centrum voor doven 'Het Gebarenhof'	Voorburg	3 oktober 1996
Mw. M. van Lunen	NVLF	Gouda	3 oktober 1996
Mw. D. Mohr	Stichting Vi-Taal	Den Haag	3 oktober 1996
E. van den Ouwelant	Madido, Stichting Maatschappelijke Dienstverlening voor Doven	Nieuwegein	3 oktober 1996 13 oktober 1996
Mw. M.J.D. Platteel	Bedrijfsvereniging voor Bank- en Verzekeringswezen, Groothandel en Vrije Beroepen (BV25)	Amsterdam	15 oktober 1996
Mw. Pronk	Stichting sociaal cultureel & recreatief centrum voor doven 'Het Gebarenhof'	Voorburg	3 oktober 1996
C. Pouls	Instituut voor Doven Sint Michielsgestel, Afd. Dienstverlening aan Dove Volwassenen	Sint-Michielsgestel	3 oktober 1996
A. de Ronde	FODOK	Utrecht	7 oktober 1996
J. Rovers	Instituut voor Doven Sint Michielsgestel, Afd. Dienstverlening aan Dove Volwassenen	Sint-Michielsgestel	3 oktober 1996
S. Rozema	Zorgverzekeraars Nederland	Houten	15 oktober 1996
Mw. M. Savelkoul-Lendfers	Ouder	Vleuten	3 oktober 1996
Mw. T. Schermer	Stichting Gezinsbegeleiding Ernstig Auditief Gehandicapte Kinderen	Amsterdam	7 oktober 1996
Mw. F. Schouwstra	Allardsoog-Hunneschans	Uddel	schriftelijk
Mw. C.J. Sleetboom-van Raaij	Robert Fleury stichting, afd. VIA	Leidschendam	3 oktober 1996
D. da Silva	Stichting Gezinsbegeleiding voor Ouders van Jonge Dove Kinderen Zuid-Oost Nederland. Audiologisch Centrum Hoensbroek	Hoensbroek	7 oktober 1996
Mw. A. Sluys	Stichting Gezinsbegeleiding voor Ouders van Jonge Dove Kinderen, Koninklijke Ammanstichting	Rotterdam	7 oktober 1996
Mw. M. Smit	Stichting Gezinsbegeleiding voor Ouders van Jonge Dove Kinderen. Instituut voor Doven 'Effatha'	Voorburg	7 oktober 1996
M. Spierings	Instituut voor Doven Sint Michielsgestel, Afd. Dienstverlening aan Dove Volwassenen	Sint-Michielsgestel	3 oktober 1996
R. Steennis	Cadans, Uitvoeringsinstelling van DETAM en BVG	Zeist	15 oktober 1996
Mw. M. Stuifzand	NEDO	Gouda	3 oktober 1996
E. Tasma	Gehandicaptenraad	Utrecht	15 oktober 1996
W.H. Temmink	Handicap en Studie	Utrecht	3 oktober 1996
J. Tempelaar	De Gelderhorst	Ede	15 oktober 1996
M. Terpstra	Koninklijk Instituut voor Doven H.D. Guyot	Groningen	7 oktober 1996
H. Teunissen	Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (BV26)	Nijmegen	15 oktober 1996
P.H. van der Veen	Koninklijke Ammanstichting	Rotterdam	7 oktober 1996
Mw. C. van Venetien	Protestants Christelijke Stichting voor Maatschappelijk Werk ten behoeve van Doven	Voorburg	3 oktober 1996
M. Vermaat	Stichting De Ombudsman	Hilversum	15 oktober 1996

Vervolg tabel 8

Deelnemer	Organisatie	Plaats	Bijeenkomst
J. Vriens	RIAGG Gelderse vallei doventeam	Ede	3 oktober 1996
Mw. R. de Vries	Stichting Gezinsbegeleiding voor Ouders van Jonge Dove Kinderen. Instituut voor Doven 'Effatha'	Voorburg	7 oktober 1996
Mw. Y.W. van der Wal	Joh. C. Ammanschool	Amsterdam	7 oktober 1996
G. Wattel	Ouder	Castricum	3 oktober 1996
Mw. Y.C. van der Woude	Koninklijk Instituut voor Doven H.D. Guyot	Groningen	7 oktober 1996

4.2 Overige gesprekspartners

Dovenschap (tot 1 januari 1997 NEDO geheten)

Mw. Y. Koster-Dreese

Mw. M. Stuifzand

D.G. van Kerkhoven

Mw. T. Ouwehand

Stichting Doof-Blinden

Mw. A. Balder

Stichting PlotsDoven

J. Bergman

Ministerie van Binnenlandse Zaken

M.H. Klijnsma

Ministerie van Justitie

D. Goudart

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Mw. S. Worpel

F. de Hullu

5

Kerdoelen Nederlands en onderwijsdoelen NGT

Onderstaande tabel bevat links de huidige kerndoelen basisonderwijs Nederlandse taal en recht een 'conversie' van deze kerndoelen in onderwijsdoelen NGT. Het gaat slecht om een indicatieve uitwerking. Vetgedrukte onderdelen in het linkerdeel van de tabel geven relevante verschillen aan.

Tabel 9 Kerndoelen Nederlands en onderwijsdoelen NGT

Kerdoelen Nederlandse taal

Doelgebieden Spreken en luisteren

- De leerlingen weten dat men kan luisteren en spreken met verschillende doelen.

De leerlingen kunnen:

- De inhoud en bedoeling van wat er tegen hen gezegd wordt begrijpen, vragen stellen om informatie te verzamelen over een door hen zelf gekozen onderwerp, verslag uitbrengen, iets uitleggen hun ervaringen, mening, waardering of afkeuring op persoonlijke wijze weergeven, deelnemen aan een formeel gesprek.

- De leerlingen kunnen bij het realiseren van het voorgaande in voorkomende situaties gebruik maken van communicatiemiddelen.

Onderwijsdoelstellingen NGT

Doelgebieden Kijken en hanteren

- De leerlingen weten dat men gebarentaal kan gebruiken met verschillende doelen.

De leerlingen kunnen:

- De inhoud en bedoeling van wat er tegen hen gebaard wordt begrijpen, vragen stellen om informatie te verzamelen over een door hen zelf gekozen onderwerp, verslag uitbrengen, iets uitleggen hun ervaringen, mening, waardering of afkeuring op persoonlijke wijze weergeven, deelnemen aan een formeel gesprek in de NGT.

n.v.t.

Kerdoelen Nederlandse taal

Doelgebieden Lezen

- De leerlingen weten, dat men kan lezen met verschillende doelen.

De leerlingen kunnen:

- Informatieve en betogende teksten, verhalen, poëzie en dialogen voor hoorspel, poppenkast of toneel onderscheiden.
- Hun manier van lezen aanpassen aan een door henzelf of door de leerkracht gesteld lezersdoel.
- Hoofdzaken van een informatieve tekst weergeven
- Bij een betogende tekst de hoofdlijn van het betoog aangegeven en weergeven hoe hun mening zich verhoudt tot de mening in de tekst.

De leerlingen kunnen algemeen gebruikte schriftelijke informatiebronnen hanteren.

Onderwijsdoelstellingen NGT

Doelgebieden Taalbeheersing

n.v.t.

De leerlingen kunnen:

- In de NGT: informatieve en betogende teksten, verhalen, poëzie en dialogen voor bijvoorbeeld toneel onderscheiden.

n.v.t.

n.v.t.

n.v.t.

n.v.t.

Kerdoelen Nederlandse taal Domeinen Schrijven – De leerlingen weten dat er geschreven wordt met het oog op verschillende doelen.	Onderwijsdoelstellingen NGT Domeinen Visueel stellen n.v.t.
De leerlingen kunnen: – Hun gedachten, ervaringen, gevoelens en bedoelingen uiten, bijvoorbeeld in een verhaal, een gedicht en in een dialoog voor hoorspel, poppenkast of toneel. – Teksten schrijven, waarin zij hun eigen ervaringen, mening, waardering of afkeuring duidelijk weergeven. – Een brief schrijven volgens algemeen geldende conventies. – Op basis van eigen kennis en waarneming of op basis van verkregen informatie een werkstuk maken. – Schrijven toepassen als middel om gedachten, ervaringen, gevoelens en bedoelingen voor henzelf te ordenen.	De leerlingen kunnen: n.v.t. – In op videoband vast te leggen monologen hun eigen ervaringen, mening, waardering of afkeuring duidelijk weergeven. – Een videobrief produceren. – Op basis van eigen kennis en waarneming of op basis van verkregen informatie een werkstuk maken.
– De leerlingen kunnen de vormgeving en de presentatie van hun teksten verzorgen door aandacht te besteden aan spelling, de leesbaarheid van hun handschrift, zinsbouw, bladspiegel, beeldende elementen en kleur.	n.v.t.
Kerdoelen Nederlandse taal Domeinen Taalbeschouwing De leerlingen kunnen met voorbeelden aangeven: – Hoe talen en taalvarianten relaties tussen mensen kunnen bepalen en hoe die relaties samenhangen met culturele overeenkomsten en verschillen. – Dat de betekenis van een taaluiting mede beïnvloed wordt door de situatie, de vorm, onuitgesproken bedoelingen, lichaamshouding, gezichtsuitdrukking en gebaren. – Dat een taal of taalvariant op verschillende manieren gebruikt kan worden. – Dat mondelinge en schriftelijke communicatie gebaat is bij regels. Zij kunnen voorbeelden van situaties geven, waarin zulke regels functioneel zijn.	Onderwijsdoelstellingen NGT Domeinen Taalbeschouwing De leerlingen kunnen met voorbeelden aangeven: – Hoe talen en taalvarianten relaties tussen mensen kunnen bepalen en hoe die relaties samenhangen met culturele overeenkomsten en verschillen. – Dat de betekenis van een taaluiting mede beïnvloed wordt door de situatie, de vorm, onuitgesproken bedoelingen, lichaamshouding, gezichtsuitdrukking en manier van gebaren. – Dat een taal of taalvariant op verschillende manieren gebruikt kan worden. – Dat communicatie gebaat is bij regels. Zij kunnen voorbeelden van situaties geven, waarin zulke regels functioneel zijn.
– De leerlingen kennen een aantal taalkundige principes en regels. – Zij kunnen in een zin het onderwerp, het werkwoordelijk gezegde en delen van dat gezegde onderscheiden.	– De leerlingen kennen een aantal taalkundige principes en regels. – Zij kunnen in een uiting in de NGT het onderwerp, het werkwoordelijk gezegde en delen van dat gezegde onderscheiden.

Vervolg tabel 9

Kerndoelen Nederlandse taal	Onderwijsdoelstellingen NGT
<i>Domeinen Taalbeschouwing</i>	<i>Domeinen Taalbeschouwing</i>
Zij kennen:	n.v.t.
– Regels voor het spellen van werkwoorden. – Regels voor het spellen van andere woorden dan werkwoorden. – Regels voor het gebruik van leestekens.	
De leerlingen kunnen begrippen hanteren die het hun mogelijk maken over taal te denken en te spreken:	De leerlingen kunnen begrippen hanteren die het hun mogelijk maken over taal te denken en te communiceren:
– Betekenis, beeldspraak, letterlijk en figuurlijk taalgebruik, uitdrukking, gezegde, spreekwoord, synoniem, gevoelswaarde, symbool, beeldtaal, pictogram. – Moedertaal, tweede taal, vreemde taal, dialect, meertalig, gespreksregels, formeel en informeel taalgebruik. – Spelling, uitspraak, onderwerp van een zin, persoonsvorm, werkwoordelijk gezegde, deelwoord, onbepaalde wijs, werkwoord, tegenwoordige tijd, verleden tijd, enkelvoud, meervoud. – Gedicht, poëzie, verhaal, drama, toneelstuk, jeugdboek, monoloog, dialoog.	– Betekenis, beeldspraak, letterlijk en figuurlijk taalgebruik, uitdrukking, gezegde, spreekwoord, synoniem, homoniem, gevoelswaarde, symbool, beeldtaal, pictogram. – Moedertaal, tweede taal, vreemde taal, dialect, meertalig, gespreksregels, formeel en informeel taalgebruik. – Onderwerp van een zin, persoonsvorm, werkwoordelijk gezegde, werkwoord, variant en invariant werkwoord, topiccomment, classifieer. – Gedicht, poëzie, verhaal, drama, toneelstuk, jeugdboek, monoloog, dialoog.
– Hoofdstuk, paragraaf, alinea, zin, klemtoon, lettergreep, komma, punt, puntkomma, vraagteken, uitroepteken, dubbele punt, aanhalingstekens.	n.v.t.

6 Doventolkvoorziening AAW

Box 11 Besluit doventolkvoorziening AAW

Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 18 februari 1988 (inclusief wijzigingen conform de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, R.L.O. Lhaschoten d.d. 28 juni 1995)

Artikel 1.

Dit besluit is van toepassing op de kosten van tolkdiensten verricht door een doventolk. Deze doventolk dient in het bezit te zijn van een diploma van een door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen erkende opleiding tot doventolk danwel als doventolk te zijn erkend door de Nederlandse Tolkdienst voor Doven.

Artikel 2.

Vervallen.

Artikel 3.

Aan personen als bedoeld in art. 57, eerste lid van de Wet, die doof zijn, wordt op grond van art. 57, tweede lid, van de Wet, per kalenderjaar een vergoeding gegeven voor de in art. 1 bedoelde kosten, die ten hoogste overeenkomt met een nader door het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming vast te stellen uurbedrag, vermenigvuldigd met 18.

Artikel 4.

Een vergoeding van de in artikel 1 bedoelde kosten op grond van artikel 57, eerste lid van de Wet,

kan ten hoogste overeenkomen met 10% van het te werken aantal uren per kalenderjaar vermenigvuldigd met een nader door het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming vast te stellen uurbedrag. Het in de vorige zin bedoelde maximum is niet van toepassing op de kosten van tolkdiensten die samenhangen met het volgen van regulier onderwijs.

Artikel 5.

De bedrijfsvereniging is bevoegd, indien toepassing van de in de artikelen 3 en 4 neergelegde maxima een bijzondere hardheid zou betekenen, daarvan af te wijken.

Artikel 6.

Dit besluit kan worden aangehaald als 'Besluit doventolkvoorziening Algemene Arbeidsongeschiktheidswet.'

Deze regeling is in werking getreden acht weken na publicatie in de Nederlandse Staatscourant (wijzigingen m.b.t. artikel 3 en 4: met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 1995 en m.b.t. artikel 1 met terugwerkende kracht tot en met 1 juli 1995). Het Besluit vaststelling uurtarief doventolken Algemene Arbeidsongeschiktheidswet wordt ingetrokken (met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 1995).

¹²⁸ Verzekerd zijn: alle ingezetenen, ongeacht hun nationaliteit, die nog geen 65 jaar zijn. Ingezetene is ieder een, die in Nederland woont (beoordeeld naar feitelijke omstandigheden). Grensarbeiders die niet in Nederland wonen, maar wel in Nederland werken en onder de loonbelasting vallen, zijn ook verzekerd. Tevens zijn bepaalde niet in Nederland wonende personen onder de verzekering gebracht, zoals Nederlanders die in Nederlandse overheidsdienst in het buitenland werken. Uitgesloten van de verzekering zijn bijvoorbeeld buitenlandse diplomaten en personen die uitsluitend in het buitenland werken.

6.1 AAW algemeen

De AAW (Algemene Arbeidsongeschiktheidswet) is een algemene, de gehele bevolking omvattende verplichte verzekering tegen de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid. Naast uitkeringen kent de wet ook voorzieningen. De wet is vooral van belang voor bepaalde categorieën zelfstandigen en vroeggehandicapten (werknemers ontvangen hun arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de WAO).

Iedere verzekerde tot 65 jaar, behalve overheidspersoneel, kan voor een AAW-voorziening in aanmerking komen. De AAW-voorzieningen zijn bedoeld om de arbeidsgeschiktheid te bevorderen of het volgen van onderwijs mogelijk te maken. Het gaat om werk-, en onderwijs- en leefvoorzieningen, die bestaan uit de doventolk en de blindengeleidehond. Voor de doventolkvoorziening in de leef sfeer geldt de leeftijdsgrens van 65 jaar niet.¹²⁸

Een AAW-voorziening wordt niet gegeven als de kosten daarvan per kalenderjaar lager liggen dan 1,86 maal de grondslag (van het wettelijk minimumloon), $1,86 \times 100,41 = f 187$. AAW-voorzieningen moeten worden aangevraagd bij de sectorraad (tot 1 januari 1997 de bedrijfsvereniging).

6.2 Regeling toewijzing doventolken

Het gebruik van een doventolk is geregeld in het besluit doventolkvoorziening AAW. Dit besluit is een uitvloeisel van de artikel 57 AAW. Iedere dove heeft recht op het gebruik van een doventolk voor een bepaald aantal uren per jaar. Het besluit is ook van toepassing op ex-verzekerden en bejaarden. Om werkelijk vanuit die AAW-voorziening een doventolk te kunnen gebruiken, is een toekenning van de bedrijfsvereniging of het pensioenfonds (bijvoorbeeld het ABP als het om ambtenaren gaat) nodig. In het vervolg van deze notitie wordt kortheidshalve alleen van bedrijfsvereniging(en) gesproken.

De bedrijfsvereniging beslist of de aanvrager een doventolk nodig heeft en hoeveel uren worden toegewezen. De bedrijfsverenigingen hanteren daarvoor eigen criteria. Voorafgaand aan de eventuele toekenning vindt meestal een gesprek plaats met een arbeidsdeskundige of verzekeringsgeneeskundige die de bedrijfsvereniging over de aanvraag adviseren. De procedure voor het krijgen van een toekenning duurt gemiddeld drie tot vier maanden. De toekenning van een doventolk voor het volgen van onderwijs kan nog langer duren.

Men kan een doventolk aanvragen voor drie typen situaties.

- **De leef sfeer (art. 57 AAW lid 2).**

De doventolkvoorziening in de leef sfeer wordt voor 18 uur per jaar toegelend. Elk jaar worden 18 nieuwe uren gegeven. Deze uren mogen naar eigen inzicht ingevuld worden, maar zijn niet 'mee te nemen' naar het volgend jaar. Voorbeelden zijn: bezoek aan de dokter, notaris of advocaat, begrafenis, bruiloft, ouderavond, theater.

- **De werksfeer (art. 57 AAW lid 1).**

Hiermee worden alle mogelijke situaties op het werk bedoeld. Voorwaarde is daarbij dat de dove zonder tolkvoorziening in voldoende mate de inhoudelijke of direct productieve onderdelen van zijn werk kan doen (het voeren van gesprekken moet dan geen essentieel onderdeel van de werktaken vormen) en slechts in het persoonlijk functioneren in de werkomgeving wordt belemmerd, zonder dat daarvoor een andere adequate (en goedkopere) voorziening dan een doventolk mogelijk is. Wordt een doventolk ten behoeve van een (beroeps)opleiding gevraagd, dan geldt dit voor de toekomstige arbeidssituatie. De maximale vergoeding bedraagt 10% van het per kalenderjaar te werken aantal uren (vermenigvuldigd met het normbedrag). De toekenning geldt voor een jaar; elk jaar moet opnieuw een toekenning worden aangevraagd.

- **De onderwijssfeer.**

Uit de toelichting op het Besluit doventolkvoorziening AAW van 18 februari 1988 blijkt dat de staatssecretaris ook de doventolk bij het volgen van regulier onderwijs beschouwd als een werkvoorziening.

Anders dan in het geval van de doventolkvoorziening in de leef sfeer, is er voor de doventolk in regulier onderwijs geen maximum aantal uren vastgesteld, omdat mensen met een handicap dezelfde mogelijkheden moeten hebben om regulier onderwijs te volgen als mensen zonder

handicap. Het is aan de bedrijfsverenigingen om per individueel geval te bepalen hoeveel doventolkuren voor een leerling of student noodzakelijk zijn om regulier onderwijs te kunnen volgen.

Op 19 april 1996 is afgesproken door CTSV-TICA, OCenW, SZW en de NAB (de belangrijkste bedrijfsvereniging voor doven) dat het arbeidsmarktcriterium geen rol meer mag spelen in de aanvragen voor doventolken voor het volgen van een opleiding. De concrete uitwerking van deze afspraak is nog niet tot stand gekomen. Het wachten is op een officiële circulaire. Het GAK volgt meestal in het algemeen de volgende lijn: voor het volgen van de eerste beroepsopleiding wordt de doventolk wel vergoed (bijvoorbeeld HBO na HAVO); voor een doventolk ten behoeve van een tweede beroepsopleiding wordt geen vergoeding toegekend (bijvoorbeeld HBO na MBO).

De staatssecretaris gaat er vanuit dat de bedrijfsvereniging in situaties van regulier onderwijs rekening houdt met bijzondere individuele omstandigheden, om welke reden de hardheidsclausule in dergelijke situaties geen rol hoeft te spelen. De Centrale Raad voor Beroep (CRVB) deelt deze opvattingen van de staatssecretaris echter niet onverkort. De CRVB houdt vast aan de tekst en strekking van artikel 57 AAW lid 1, (bevordering, herstel en behoud van arbeidsgeschiktheid is vereist) en kan dus niet uitspreken, zoals de staatssecretaris wel deed, dat het volgen van regulier onderwijs door een dove altijd onder de werking van deze bepaling valt.¹²⁹ Het Ministerie van SZW schaaft het volgen van regulier onderwijs onder de werksfeer. Dit betekent in principe dat de voorwaarde geldt dat de voorzieningen gericht moeten zijn op behoud, bevordering of herstel van arbeidsgeschiktheid. In de Nota van Toelichting-KB.¹³⁰ is echter nadrukkelijk gesteld dat het volgen van onderwijs zodanig fundamenteel is voor de ontplooiing van de bij elk individu aanwezige talenten dat onderwijs altijd een arbeidsgeschiktheidsbevorderend aspect in zich heeft. Dit standpunt heeft geleid tot eerder genoemde afspraak van 19 april 1996, waarin staat dat de uitvoeringsorganen onder bepaalde omstandigheden het arbeidsmarktcriterium niet meer in acht zullen nemen.

In de leef sfeer en de werksfeer is er een mogelijkheid om een beroep te doen op de zogenaamde hardheidsclausule.¹³¹ De clausule verleent de bedrijfsverenigingen een aan eigen inzicht en beslissing overgelaten bevoegdheid om in gevallen, waarin door de maximering een bijzondere hardheid optreedt, meer uren te vergoeden dan het maximum. De hardheidsclausule is niet van toepassing in situaties van regulier onderwijs: daarvoor is geen maximum vastgesteld.

De Nederlandse Tolkendienst voor Doven onder de Stichting Maatschappelijke Dienstverlening aan Doven (Madido) is de hoofdbemiddelaar bij de AAW-tolkaanvragen. Iedere aanvraag die bij de Tolkendienst binnenkomt, wordt in behandeling genomen. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar type situatie waarvoor een doventolk wordt gevraagd; doventolken worden zoveel mogelijk in allerlei situaties ingezet.

¹²⁹ Handboek Sociale Wetgeving, AAW, supp. 72, oktober 1995.

¹³⁰ 1 maart 1994, Stb. 150.

¹³¹ Artikel 5 Besluit doventolkvoorziening AAW.

6.3 **Wijziging van het besluit doventolkenvoorziening AAW**

Staatssecretaris Linschoten heeft op 28 juni 1995 het Besluit doventolkenvoorziening AAW op de volgende punten gewijzigd:

- artikel 1 is zodanig gewijzigd dat niet meer uitsluitend tolkdiensten die zijn verricht na bemiddeling door de Nederlandse Tolkdienst voor Doven voor vergoeding op grond van de AAW in aanmerking komen.
- artikelen 3 en 4: de vaststelling van het uurtarief van de doventolk is neergelegd bij het TICA. In verband hiermee is het besluit vaststelling uurtarief doventolken AAW ingetrokken.

6.4 **Bezwaar, beroep en klachten**

Tegen een beslissing van een uitvoeringsinstantie kan men in beroep gaan bij de arrondissementsrechtbank, sector bestuursrecht. In veel gevallen kan men niet rechtstreeks in beroep gaan, maar moet men eerst bezwaar maken bij de desbetreffende uitvoeringsinstantie. De regels daarvoor zijn neergelegd in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB).

6.4.1 **Beslistermijnen**

De AWB geeft aan dat 'binnen een redelijke termijn' op een aanvraag moet zijn beslist. Voor de AAW geldt een beslistermijn van 13 weken. Ook tegen het uitblijven van een beslissing kan bezwaar worden gemaakt of beroep worden ingesteld. Vaak is verlenging mogelijk als uitvoeringsinstantie dit aan de aanvrager laat weten en ook de reden voor de verlenging aangeeft.

6.4.2 **Bezwaarprocedure**

Vooraf: een beslissing is een brief van de uitvoeringsinstantie waarin wordt aangegeven welke rechten aan betrokkene zijn toegekend. Bij beslissingen over de toekenning van AAW-werkvoorzieningen aan de werknemer is de bezwaarprocedure verplicht.

De bezwaarprocedure geldt (nog) niet bij onder meer: beslissingen over de AAW, als het gaat om een toeslag op een van deze wetten. Inzake dergelijke beslissingen kan men rechtstreeks in beroep gaan.

Wie bezwaren heeft tegen de premieheffing van de volksverzekeringen (AOW, AWW, AAW en AWBZ), kan zich met een bezwaarschrift wenden tot de belastingdienst.

Bij een geschil over een ziekenfonds- of AWBZ-verstreking of -vergoeding, of de hoogte van de eigen bijdrage, geldt een afwijkende procedure. Binnen 6 weken na bekendmaking van de beslissing moet een bezwaarschrift worden ingediend bij de uitvoeringsinstantie. Tegen de beslissing die op het bezwaarschrift wordt genomen (ook wel 'beschikking op bezwaar' genoemd), kan men in beroep gaan.

6.4.3 **Beroepsprocedure**

Binnen 6 weken na bekendmaking van de beslissing of beschikking op bezwaar moet men – in tweevoud – een beroepschrift indienen bij de arrondissementsrechtbank, sector bestuursrecht (ook wel administratieve kamer), binnen welk gebied men woont.

6.4.4 *Eerst advies vragen aan de Ziekenfondsraad*

Als de beschikking van de zorgverzekeraar gaat over het niet verlenen van een verstrekking of een vergoeding in het kader van de ZFW of de AWBZ, moet men eerst advies vragen aan de Ziekenfondsraad. Voor het indienen van het verzoekschrift heeft men 6 weken de tijd, vanaf de dag na bekendmaking van de beschikking. De Ziekenfondsraad brengt het advies binnen acht weken daarna uit.

6.4.5 *Hoger beroep*

Als de arrondissementsrechtbank de uitvoeringsinstantie in het gelijk stelt, kan men over het algemeen binnen zes weken na de dag waarop de uitspraak is bekendgemaakt, in hoger beroep gaan bij de Centrale Raad van Beroep te Utrecht.

6.4.6 *Klachten*

Met klachten over de wijze van uitvoering van onder meer de AAW moet men zich in eerste instantie wenden tot de desbetreffende uitvoeringsinstantie. Wijst die de klacht af, of krijgt men niet binnen 6 weken antwoord, dan kan men een klacht indienen bij de Nationale Ombudsman. Betreft het een klacht over de wijze van uitvoering van de ZFW of de AWBZ, dan moet men zich eerst wenden tot de zorgverzekeraar. Komt men er samen niet uit, dan kan daarna een klacht worden ingediend bij de klachtencommissie van de Ziekenfondsraad. Wanneer het gaat om een geschil over verstrekkingen of vergoedingen, is de klachtencommissie niet bevoegd.

6.5 **Toekomstige ontwikkelingen rond de AAW**

Het kabinet is van plan de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen grondig te herzien en heeft hiertoe in april en mei 1996 vier wetsvoorstellen gepresenteerd. De voorstellen behelzen de afschaffing van de AAW. Waarschijnlijk wordt per 1 januari 1998 de AAW afgeschaft en komen er aparte arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor werknemers, zelfstandigen en jonggehandicapten. Het betreft de volgende voorstellen:

- PEMBA (Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen). De bestaande AAW en WAO worden samengevoegd tot één arbeidsongeschiktheidsverzekering voor loontrekken. Op dit moment worden de AAW en WAO gefinancierd door werknemers en werkgevers. In de nieuwe situatie komt de premie voor de nieuwe arbeidsongeschiktheidsverzekering volledig voor rekening van de werkgevers. In ruil hiervoor zal de overhevelingstoeslag voor werkgevers worden verlaagd.
- WAZ (Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen). De WAZ is bestemd voor zelfstandigen, meewerkende echtgenoten en mensen die geen werknemer zijn, maar wel inkomsten uit arbeid hebben.
- WAJONG (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten). Deze wet regelt de arbeidsongeschiktheidsverzekering voor studenten en voor jongeren, voordat zij 17 jaar oud zijn. De uitkering bedraagt maximaal 70% van het geldende minimum (jeugd)loon. De

- NAB is belast met de uitvoering van de wet. Voor de financiering wordt een apart fonds gecreëerd, dat gevoed wordt uit rijksbijdragen.
- Invoeringswet nieuwe en gewijzigde arbeidsongeschiktheidsregelingen.

Toelichting: Bij de CAO-onderhandelingen op bedrijfstakniveau is er steeds meer weerstand tegen één omvattende heffing van AAW-premie. Daarom wordt de AAW in aparte onderdelen verdeeld, zodat per onderdeel kan worden onderhandeld over de premie.

Tabel 10 Uitgekeerde bedragen, aantallen tolkuren en adviezen 1995 (bron: CTSV)

	Doventolk werk	Doventolk onderwijs	Doventolk leefsfeer	Totaal
Totaal bedrag	f 504.412	f 2.581.247	f 862.677	f 4.048.336
Relatieve omvang	13%	66%	21%	100%
Aantal tolkuren	4.293	22.819	7.342	34.454
<i>Aantal adviezen:</i>				
1 nieuw	36	152	150	338
2 ongewijzigd	7	19	10	26
3 gewijzigd	0	8	0	0
4 beëindigd	3	2	0	5
Totaal:	46	161	160	367
Gemiddeld aantal Tolkuren per advies (1 en 2)	100	133	46	93

Toelichting: uit de cijfers blijkt dat tweederde van alle tolkuren ten behoeve van onderwijs besteed wordt en slechts 13% ten behoeve van de werksfeer. N.B.: de cijfers in de eerste vier rijen van de tabel zijn meer betrouwbaar dan de cijfers daaronder.

8

Aangepaste examens voortgezet onderwijs

Eindexamenbesluit VWO-HAVO-MAVO-LBO. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1989.

Artikel 55 Afwijking wijze van examineren

De directeur kan toestaan dat een lichamelijk of geestelijk gehandicapte kandidaat het examen geheel of gedeeltelijk aflegt op een wijze die is aangepast aan de mogelijkheden van die kandidaat. In dat geval bepaalt de directeur de wijze waarop het examen zal worden afgelegd. Hij doet hiervan zo spoedig mogelijk mededeling aan de inspectie.

Het bevoegd gezag kan toestaan dat ten aanzien van een kandidaat die met inbegrip van het schooljaar waarin hij eindexamen aflegt ten hoogste vier jaren onderwijs in Nederland heeft gevolgd en voor wie het Nederlands niet de moedertaal is, met betrekking tot het vak Nederlandse taal en letterkunde, tot het vak Nederlandse taal of tot enig vak waarbij het gebruik van de Nederlandse taal van overwegende betekenis is, wordt afgeweken van de voorschriften gegeven bij of krachtens dit besluit.

Voor zover wordt afgeweken van de voorschriften wordt deze afwijking medegedeeld aan de inspectie. De afwijking kan voor zover het centraal examen betreft slechts bestaan uit een verlenging van de duur van de toets van het centraal examen met ten hoogste 30 minuten en het verlenen van toestemming tot het gebruik van een verklarend woordenboek der Nederlandse taal.

9 Lijst van afkortingen

AAW	Algemene Arbeidsongeschiktheidswet
ABP	Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds
ACO	Adviescommissie Onderwijsaanbod
AOW	Algemene Ouderdomswet
ATW	Algemene Taalwetenschap
AWB	Algemene Wet Bestuursrecht
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
AWW	Algemene Weduwen- en Wezenwet (thans: algemene nabestaandenwet)
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CI	Cochleaire Implantatie
COTG	Centraal Orgaan Tarieven Gezondheidszorg
CRVB	Centrale Raad van Beroep
CTSV	Commissie Toetsing Sociale Verzekeringen
dB	Decibel
EVRM	Europees Verdrag van de Rechten van de Mens
GAK	Gemeentelijk Administratiekantoor
HAVO	Hoger Algemeen Vormend Onderwijs
HBO	Hoger Beroepsonderwijs
HEART	Horizontal European Activities in Rehabilitation Technology
Hz	Herz
ICIDH	International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps
IRV	IRV Onderzoek, Ontwikkeling, Kennisoverdracht op het terrein van Revalidatie en Handicap
ISC	Interdepartementale Commissie voor Samenhangend en Gecoördineerd beleid voor mensen met een handicap en/of chronische ziekte (v.h. Interdepartementale Stuurgroep Gehandicaptenbeleid)
ISOVSO	Interimwet Speciaal Onderwijs Voortgezet Speciaal Onderwijs
KB	Koninklijk Besluit
KOMVA	Kommunikatieve Vaardigheden
LBO	Lager Beroepsonderwijs
LISV	Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen
LOT	Landelijke Onderzoeksschool Taalkunde
Madido	Stichting Maatschappelijke Dienstverlening voor Doven
MAVO	Middelbaar Algemeen Vormend Onderwijs
MBO	Middelbaar Beroepsonderwijs
NAB	Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging
NEDO	Nederlandse Dovenorganisatie (sinds 1 januari 1997: Dovenschap)
NIVEL	Nederlands Instituut Vooronderzoek van de Eerstelijns Gezondheidszorg
NIMAWO	Nederlands Instituut voor Maatschappelijk Werkonderzoek
NGc	Nederlands Gebarencentrum
NGT	Nederlandse Gebarentaal
NmG	Nederlands-met-Gebaren
NSDSK	Nederlandse Stichting voor het Dove en Slechthorende Kind

NVTD	Nederlandse Vereniging van Tolken voor Doven
NVVS	Nederlandse Vereniging voor Slechthorenden
OCenW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
PABO	Pedagogische Academie Basisonderwijs
PEMBA	Wet Premiedifferentiatie en Marktwerking bij Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen
RIAGG	Regionale Instelling voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg
ROC	Regionaal Opleidingencentrum
SDU	SDU Uitgevers (v.h. Staatsdrukkerij en uitgeverij)
SIGV	Stichting Instituut voor Gerechtstolken en Vertalers
SIM	Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten
SLO	Specialisten in Leerplanontwikkeling
SO	Speciaal Onderwijs
SZW	Ministerie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Stb.	Staatsblad
Stc.	Staatscourant
TC	Totale Communicatie
TICA	Tijdelijk Instituut voor Coördinatie en Afstemming
TIDE	Telematics for the integration of disabled and elderly people
TNO	organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek
VBO	Vorbereidend Beroepsonderwijs
VN	Verenigde Naties
VSNU	Vereniging Samenwerkende Nederlandse Universiteiten
VSO	Voortgezet Speciaal Onderwijs
VWO	Vorbereidend Wetenschappelijk Onderwijs
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WAJONG	Wet Arbeidsongeschikten Jonggehandicapten
WAO	Wet op Arbeidsongeschiktheid
WAZ	Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen
WHO	World Health Organisation (Wereldgezondheids Organisatie)
WNT	Woordenlijst Nederlandse Taal
WO	Wetenschappelijk Onderwijs
WOB	Wet Openbaarheid Bestuur
ZFW	Ziekenfondswet