

Onderwijs in allochtone levende talen



# Onderwijs in allochtone levende talen

Een verkenning in zeven gemeenten

Onderwijs in allochtone levende talen voor leerlingen in het  
basisonderwijs

Monique Turkenburg

Sociaal en Cultureel Planbureau  
Den Haag, februari 2001

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a. wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b. bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c. informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn, die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, februari 2001

SCP-publicatie 2001/3

Omslagontwerp: Bureau Stijlzoorg, Utrecht

Zet- en binnenwerk: Mantext, Moerkapelle

ISBN 90 377 0050 0

NUGI 661

*Dit rapport is gedrukt op chloorvrij papier.*

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Tel. (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: <http://www.scp.nl>

E-mail: [info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

VOORWOORD	1
1 INLEIDING	3
1.1 Taal	3
1.2 Onderwijs in eigen taal in wisselend perspectief	6
1.3 De wet OALT	8
1.4 Doel en vraagstelling van het onderzoek	10
1.5 Enkele theoretische noties	10
1.5.1 Decentralisatie van beleid	10
1.5.2 Netwerk van actoren	13
1.5.3 Implementatie van beleid	15
1.6 Indeling van het rapport	17
Noten	18
2 UITVOERING VAN HET ONDERZOEK	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Varianten van OALT	19
2.3 Selectie van onderzoeksgemeenten	20
2.4 Selectie van actoren	21
2.5 De interviews	22
Noten	24
3 DE CASES, EEN SCHETS VAN ZEVEN GEMEENTEN	25
3.1 Inleiding	25
3.2 Landelijke gegevens OET(C)	25
3.3 De onderzochte gemeenten	28
3.4 De ondervraagde actoren	30
3.5 Globale typering van het OET(C)/OALT-beleid in de gemeenten	34
3.5.1 Gemeente A	34
3.5.2 Gemeente B	35
3.5.3 Gemeente C	36
3.5.4 Gemeente D	37
3.5.5 Gemeente E	38
3.5.6 Gemeente F	39
3.5.7 Gemeente G	40
3.6 Conclusies	41
Noten	43

4	VAN OET(C) NAAR OALT	45
4.1	Inleiding	45
4.2	De oude OETC situatie	46
4.2.1	De gemeenten	46
4.2.2	Samenvatting	50
4.3	Introductie van OALT	51
4.3.1	De gemeenten	51
4.3.2	Samenvatting	56
4.4	De uitkomst van de procedure: het aanbod	57
4.4.1	Genoemde overwegingen en criteria	58
4.4.2	Mogelijkheden voor nieuwe taalgroepen	60
4.5	Conclusies	61
	Noot	63
5	OALT IN DE PRAKTIJK	65
5.1	Inleiding	65
5.2	OALT als taalondersteuning	65
5.2.1	Inleiding	65
5.2.2	De gemeenten	66
5.2.3	Samenvatting	76
5.3	OALT als cultuureducatie	78
5.3.1	Inleiding	78
5.3.2	De gemeenten	79
5.3.3	Samenvatting	86
5.4	De OALT-leerkrachten	88
5.5	Conclusies	92
	Noot	95
6	VISIE VAN DE BETROKKEN ACTOREN	97
6.1	Inleiding	97
6.2	Gemeente	97
6.3	Scholen en schoolbesturen	100
6.4	OALT-leerkrachten	103
6.5	Migrantenorganisaties en ouders	105
6.6	Conclusie	107
	Noot	109
7	CONCLUSIES	111
8	SLOTBESCHOUWING	121
	SUMMARY	123

BIJLAGEN	127
Bijlage bij hoofdstuk 2 Itemlijst interview	127
Bijlagen bij hoofdstuk 5:	132
A Overzicht van methoden en materialen	132
B Bevoegdheidseisen OALT-leerkrachten	136
LITERATUUR	137
PUBLICATIELIJST VAN HET SCP	141





Sinds de jaren zeventig wordt er door de overheid beleid gevoerd ten aanzien van het onderwijs in de eigen taal en cultuur van minderheden. Het eigentaalonderwijs voor de kinderen van migranten was van het begin af aan niet onomstreden. Door de jaren heen zijn de doelstellingen van het beleid veranderd, onder andere door nieuwe inzichten in de oorzaken van achterblijvende schoolprestaties van allochtone leerlingen en de maatschappelijke integratie van minderheden. Een belangrijk aspect van het (onderwijs-)beleid ten aanzien van minderheden betreft de rol van de moedertaal. Naast een intrinsieke waarde is deze immers zowel van betekenis voor het leren van het Nederlands en het zich eigen maken van de kerndoelen van het onderwijs, als voor het behouden van een band met de eigen cultuur. Vanaf augustus 1998 is het eigentaalonderwijs een taak geworden van gemeenten en vindt dit beleid plaats onder de naam Onderwijs in Allochtone Levende Talen (OALT).

In dit cahier worden de resultaten gepresenteerd van een eerste verkenning van het OALT-beleid in 7 gemeenten, waar gesprekken zijn gevoerd met verschillende betrokkenen. Niet alleen beleidsmakers kwamen aan het woord, maar ook schooldirecties, OALT-leerkrachten en vertegenwoordigers van migrantenorganisaties. Het verzoek voor dit onderzoek komt van het ministerie van Onderwijs, Wetenschappen en Cultuur, sluit aan bij lopend SCP-onderzoek naar het lokale onderwijsbeleid en vormt een onderdeel van het onderzoeksprogramma 'Lokaal sociaal beleid'.

Deze rapportage laat niet alleen de feitelijk lokale uitwerking zien van de verschillende mogelijkheden die de wet OALT biedt, maar brengt tevens de opvattingen en visie in kaart van degenen die met het beleid in aanraking komen. Het doel van het onderzoek is enerzijds de mogelijkheden en belemmeringen in de uitvoering van de wet in kaart te brengen en anderzijds de thema's te onderscheiden die in een vervolgonderzoek grootschaliger (onder alle gemeenten die OALT aanbieden) onderzocht moeten worden.

Een belangrijke bijdrage aan deze rapportage is geleverd door het Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS) in Nijmegen in de persoon van dr. Adrie Claassen die het veldwerk voor dit onderzoek verrichtte. Het SCP bedankt het ITS evenals de migranten-organisaties, OALT-leerkrachten, de schooldirecties, schoolbestuurders, de ambtelijk beleidsmedewerkers en de wethouders van de zeven gemeenten die in het onderzoek centraal staan, voor hun tijd en moeite.

Prof. dr. Paul Schnabel  
Directeur Sociaal en Cultureel Planbureau



# 1 INLEIDING

## 1.1 Taal

Recente publicaties over de prestaties en vorderingen van allochtone leerlingen in het Nederlandse basisonderwijs hebben de discussie over de kwaliteit van het onderwijs-achterstandenbeleid weer aangewakkerd. Hoewel er vele jaren beleid is gevoerd om onderwijsachterstanden te bestrijden en te voorkomen, kunnen er empirisch weinig tot geen positieve resultaten worden vastgesteld bij leerlingen voor wie de maatregelen bedoeld zijn. De discussie over achterblijvende resultaten van met name allochtone leerlingen in het onderwijs beperkt zich niet tot de politieke arena en het onderwijsveld, maar klinkt door in een breder maatschappelijk debat over het al dan niet falen van het integratiebeleid.<sup>1</sup>

In dit debat wordt aan de school een essentiële taak toegekend en wordt de roep om meer en kwalitatief beter onderwijs voor met name deze categorie leerlingen luider. In het algemeen onderschrijven alle betrokkenen dat het een complex probleem betreft, waarvoor geen eenduidige oplossing lijkt te zijn. Verschillende methoden voor taalverwerving op jonge leeftijd zijn tegen het licht gehouden om effectieve methoden te scheiden van niet-effectieve. Er worden voorstellen gedaan om kinderen op zeer jonge leeftijd het Nederlands aan te leren, (via effectieve methoden) in de voor- en vroegschoolse fase. De rol van de peuterspeelzalen is daarbij van groot belang. Daarnaast gaan er stemmen op om de leerplichtige leeftijd te verlagen en om maatregelen te treffen waardoor de voorschoolse educatie meer dan nu het geval is allochtone kinderen zal bereiken. In het Onderwijskansenplan dat de staatssecretaris op 9 juni 2000 aan de Kamer stuurde, zijn de centrale inhoudelijke aandachtspunten in het beleid: de voor- en vroegschoolse educatie en het beheersen van de Nederlandse taal.

Dominant in de discussie is de rol die aan *taal* wordt toegedicht, de Nederlandse taal als voorwaarde voor een succesvolle integratie en voor de kansen van allochtone leerlingen om hun achterstand in het onderwijs in te lopen. Onderwijsachterstand bij allochtone leerlingen betekent immers vaak: taalachterstand in de Nederlandse taal of is daar nauw mee verbonden aangezien er ook buiten taallessen, 'talige' eisen worden gesteld aan leerlingen.

Feit is dat veel allochtone leerlingen vanaf hun intrede in het basisonderwijs met achterstanden blijken te kampen die zij in het vervolg van hun onderwijsloopbaan niet of nauwelijks inhalen (Tesser 1999; Inspectie 1999b, 2000).<sup>2</sup>

### *Multicultureel en meertalig*

In de discussie lijken voorstanders van een actiever en gericht Nederlandsetaalbeleid voor allochtone leerlingen op gespannen voet te staan met verdedigers van meertaligheid (Bennis et al., 2000). Een belangrijke vraag is dan ook of een andere thuistaal dan het Nederlands als 'handicap' voor de schoolloopbaan van een leerling moet worden gezien of juist als een verrijking. FORUM, het instituut voor multiculturele ontwikkeling, wijst het 'handicap'-argument van de hand en benadrukt het belang van een goede beheersing van de eigen taal als een belangrijke voorwaarde voor het leren van een

andere taal i.c. het Nederlands (FORUM 1996). Teunissen (1997) heeft een aantal wetenschappelijke inzichten naar voren gebracht, die als fundament kunnen dienen voor een wederzijds ondersteunende koppeling tussen onderwijs in de thuistaal en onderwijs van en in een tweede taal. Teunissens inzichten lijken het argument van verrijking te ondersteunen. Ze zijn als volgt samen te vatten:

- Goed onderwijs in taal 1 versterkt de conceptuele basis waarop de gebruiker kan terugvallen om in taal 2 te functioneren. Belangrijkste aspecten waarop winst te behalen zijn: begripsontwikkeling, ontwikkeling van cognitieve processen/strategieën als: taalleerstrategieën, leesstrategieën en bijvoorbeeld het gebruik van een woordenboek.
- Het hanteren van de aanvankelijk dominante taal (eigen taal) voor de overdracht van kennis en vaardigheden kan de conceptuele inhoud van de te leren en verder te ontwikkelen taal (Nederlands) versterken. Het helpt uiteraard als de conceptuele inhoud van beide talen op elkaar wordt afgestemd.
- Daarnaast is de kwaliteit van de opvoeding en van het onderwijs belangrijk. Naarmate de opvoeding van leerlingen in cultuurpedagogisch opzicht meer aansluit bij de onderwijspraktijk in de tweede taal, is de tweede taalverwerving eenvoudiger en zijn de leerlingen meer in staat redelijke onderwijsresultaten te behalen. Cultuurpedagogische afstemming tussen het eigentaalonderwijs en Nederlandstalig onderwijs zal dus ontwikkelingsbevorderend werken.
- Specifiek taalverwervingsonderwijs is in het begin effectiever dan later. Goede vorderingen kunnen later met name worden gemaakt door de nieuwe taal direct aan te wenden op nieuwe functies en domeinen. Volgens Teunissen is het mogelijk is om vanaf groep 5 de inhoud van het kerncurriculum van de basisschool in de allochtone groepstaal te behandelen. Op die manier krijgen de leerlingen twee kansen om zich kernbegrippen uit andere vakgebieden eigen te maken en daarbij tevens de eigen taal verder te ontwikkelen. Deze optie vraagt om een goede samenwerking tussen de groepsleerkracht en de OET(C)/OALT-leerkracht (Teunissen 1997: 52-53).

Naast deze taalondersteunende voordelen benadrukken voorstanders van eigentaalonderwijs dat het belangrijk is dat de leerlingen de moedertaal of thuistaal verder ontwikkelen en het contact met de cultuur van het herkomstland versterken. Beide aspecten zouden een gunstige invloed hebben op het ontwikkelen van de eigen identiteit van kinderen in een multiculturele omgeving. Daarnaast wordt als voordeel genoemd dat het onderwijs in de eigen taal de school toegankelijker maakt voor allochtone ouders. Het schept een band als er aandacht aan de thuistaal wordt besteed binnen het Nederlandse onderwijs en de OET(C)/OALT-leerkrachten kunnen een brugfunctie vervullen in het contact tussen ouders en school.

Positieve effecten van het eigentaalonderwijs op de cognitieve ontwikkeling van allochtone leerlingen en het leren van het Nederlands zijn in Nederland echter niet duidelijk aangetoond (Driessen et al. 1989). Overigens is ook niet aangetoond dat er een negatief effect uitgaat van het eigentaalonderwijs (Appel en Vermeer 1994; Appel 2000). Leerlingen bijvoorbeeld die in het Turks OET(C) volgen, scoren op toetsen aan het eind van de basisschool even goed als vergelijkbare leerlingen die in Turkije de

lagere school volgen, en op het onderdeel begrijpend lezen doen zij het zelfs iets beter (Teunissen 1997). Dergelijke positieve effecten van Arabisch voor Marokkaanse leerlingen zijn niet vastgesteld (Teunissen 1997; Broeder en Extra 1999). Volgens Broeder en Extra (1999) is het opmerkelijk dat evaluatie-onderzoek doorgaans niet was gericht op de vorderingen in de eigen taal, maar zich beperkt heeft tot de effecten van de eigen taal op de Nederlandse taal en op schoolsucces (Broeder en Extra 1999: 5). Een feit is dat veel allochtone leerlingen aan het eind van de basisschool te weinig hebben geprofiteerd van het onderwijs en een grote achterstand hebben in kernvakken op vergelijkbare autochtone leerlingen. Verschillende onderzoeken hebben aangetoond dat allochtone leerlingen een achterstand hebben op het gebied van taal en rekenen. Volgens Teunissen (1997) (vgl. ook Tesser et al. 1996, 1999) kunnen deze achterstanden verklaard worden door de volgende feiten:

- De meeste allochtone leerlingen van de grote taalgroepen Turks en Marokkaans, en Chinees komen de basisschool binnen terwijl Nederlands voor hen niet de dominante taal is (vgl. ook Crul 2000). Bij leerlingen van kleinere taalgroepen als Italiaans, Spaans, Portugees en Moluks is Nederlands overigens meestal wel de dominante taal (Kabdan en Robijns 1997).
- Dit leidt tot een verlate start in het verwerven van het Nederlands.
- De mondelinge taalverwerving verloopt aanvankelijk voorspoedig, maar stagneert bij de overgang van technisch naar begrijpend lezen, voornamelijk onder invloed van de achterblijvende woordenschatontwikkeling.
- Het leerplan op de basisschool houdt te weinig rekening met deze verlate start en er worden feitelijk te hoge eisen gesteld aan de taalvaardigheid van allochtone leerlingen.
- De compenserende mogelijkheden vanuit het eigentaalonderwijs worden te weinig benut voor het integreren van schoolse taken en schooltaalvaardigheden.
- Veel allochtone leerlingen worden noch vanuit het thuismilieu noch vanuit de school voldoende cognitief gestimuleerd (Teunissen 1997: 16).

Vanwege deze onderwijsachterstandsproblematiek betogen anderen in het debat dat er meer nadruk moet worden gelegd op de Nederlandse taal en dat dit ook de instructietaal zou moeten zijn voor kinderen bij wie een andere taal aanvankelijk dominant is. 'Immersion' of gestructureerde onderdompeling in de tweede taal zou de aangewezen manier zijn om deze allochtone leerlingen aan het basisschoolcurriculum deel te laten nemen (vgl. bijvoorbeeld De Jong 2000; Van der Gaag 2000). Eigentaalonderwijs zou allochtone leerlingen niet helpen in het wegwerken van hun achterstand. Driessen sprak destijds al van "een naïeve opvatting over de compenserende werking van OET(C), gekoppeld aan een onderschatting van de ernst van de achterstanden van allochtonen" (Driessen 1994: 55).

Leerlingen voor wie het risico op achterstand groot is, moeten dit risico niet vergroten door lessen van het kerncurriculum te missen ten gunste van lessen in de eigen taal. Het eigentaalonderwijs zou een extra belasting zijn voor kinderen die het op school toch al moeilijk hebben (Van der Gaag 2000: 255). Veel allochtone leerlingen komen bovendien beperkt in aanraking met de Nederlandse taal. Crul (2000) wijst in dat verband op het belang van de samenstelling van de school en klas waarin allochtone leer-

lingen intreden. Op 'zwarte scholen' worden allochtone leerlingen in het onderling contact met klasgenoten veel minder met Nederlands geconfronteerd dan op 'witte scholen'. Hetzelfde geldt voor de buitenschoolse omgeving waarin kinderen verkeren. De samenstelling van de buurt bepaalt bijvoorbeeld de mate waarin allochtone kinderen te maken hebben met het Nederlands als voertaal. Verder is de mate waarin allochtone ouders de omgang met Nederlandse kinderen stimuleren van belang (Crul 2000: 84-86).

Het laatste woord in deze discussie is nog niet gezegd. Midden in dit voortdurende politieke en publieke debat over multiculturaliteit, integratie, onderwijsachterstand, Nederlandse taal(verwerving) en meertaligheid, biedt momenteel ongeveer de helft van de Nederlandse gemeenten gesubsidieerd onderwijs aan in de eigen taal zelfstandig of ter ondersteuning van het Nederlands. Landelijk is hier meer dan 135 miljoen gulden mee gemoeid. In de volgende paragraaf wordt kort ingegaan op de geschiedenis en ontwikkeling van het eigentaalonderwijs.

## 1.2 Onderwijs in eigen taal in wisselend perspectief

Eind jaren zestig is gestart met onderwijs aan bepaalde groepen leerlingen met een niet-Nederlandse achtergrond in de eigen taal en cultuur van die leerlingen.<sup>3</sup> Het onderwijs werd georganiseerd door ouders en ondersteund door ambassades en zelf-organisaties. In de jaren zeventig werd het onderwijs gesubsidieerd: eerst door het ministerie van CRM en later door het ministerie van O&W. Broeder en Extra (1999) stellen dat de invoeringsgeschiedenis "opmerkelijk" is: in "1974 wordt er een vak- en vormingsgebied ingevoerd zonder voorbereiding, begeleiding, leerplan en toezicht, zelfs zonder wettelijke basis" (Broeder en Extra 1999: 3). In 1984 krijgt het OET(C) een wettelijke basis in de Wet lager onderwijs (later gecontinueerd in de Wet basisonderwijs). Dit houdt in dat scholen met Molukse, Griekse, Italiaanse, Joegoslavische, Kaapverdische, Marokkaanse, Portugese, Spaanse, Tunesische en Turkse leerlingen of leerlingen van ouders uit een land van de Europese Unie of van vluchtelingen, ervoor kunnen kiezen om OET(C) in het schoolwerkplan op te nemen. Daaraan is binnen schooltijd een maximum aantal uren verbonden en een minimale groepsgrootte van acht leerlingen. Ook in het (voortgezet) speciaal onderwijs kan OET(C) gegeven worden. Het zijn speciale docenten die het vak geven, aan wie later ook wettelijke bevoegdheidseisen zijn gesteld. Halverwege de jaren negentig is daar de eis bijgekomen dat OET(C)-leerkrachten de Nederlandse taal in voldoende mate moeten beheersen. Vanaf die tijd is in het onderwijs in de eigen taal en cultuur veel meer nadruk op taal komen te liggen. Men verwachtte dat het OET(C) een ondersteunende functie kon vervullen bij het leren van het Nederlands (Adviesraad voor het Onderwijs 1995: 20-21). Teunissen (1997) stelt dat het steeds wisselen van doelstellingen of steeds toevoegen van nieuwe doelstellingen aan het vak, niet alleen voor scholen veel problemen opleverde maar ook de samenhang van de leerervaringen van leerlingen in gevaar bracht (Teunissen, 1997: 46). De doelstellingen van OET(C) zijn evenwel primair geformuleerd in termen van ondersteuning: een brugfunctie tussen thuis- en schoolmilieu en het bevorderen van beheersing van het Nederlands en schoolsucces en veel minder

in zelfstandige of intrinsieke doelstellingen (Broeder en Extra, 1999). Die brugfunctie kon overigens veelal niet vervuld worden als de docenten de officiële landstalen spraken: Arabisch of Turks en de ouders van de leerlingen een Berbertaal of Koerdisch.

Aanvankelijk was het achterliggend idee van het OET(C)-beleid dat de kinderen van in Nederland werkende migranten weer zouden terugkeren naar het land van herkomst en dat ze daarom een band moesten houden met de taal en cultuur van het thuisland. Het vak OET(C) was in dat kader dan ook een tijdelijke voorziening, voor kinderen van de eerste en tweede generatie van een beperkt aantal taalgroepen, waarin bovendien een indicator voor achterstand in sociaal-economische status een rol speelt (om deze reden kwamen bijvoorbeeld Chinese kinderen niet voor OET(C) in aanmerking). Met het op de achtergrond raken en uiteindelijk verdwijnen van het terugkeerperspectief zijn in de loop van de jaren de doelstellingen van het vak weer veranderd. Een belangrijke laatste verschuiving in het onderwijs in de eigen taal vond begin jaren negentig plaats, toen het achterstandsperspectief ondergeschikt raakte aan een cultuurperspectief. Een geheel nieuwe opzet van het vak wordt bepleit door de Commissie allochtone leerlingen in het onderwijs, onder leiding van Van Kemenade in de rapportage *Ceders in de tuin* (Van Kemenade et al. 1992). In het advies constateert de commissie dat er op basis van onderzoek geen duidelijke aanwijzingen zijn dat het onderwijs in de eigen taal een positief effect heeft op het bestrijden van onderwijsachterstanden. Net als bij autochtone leerlingen hangen de onderwijsachterstanden van allochtone leerlingen samen met sociaal-economische factoren en dus niet met etniciteit. Men concludeert dat vanuit het oogpunt van achterstandsbeleid onderwijs in de eigen taal niet dwingend geboden is. Het belang van een beleid dat het behoud en de ontwikkeling van de in Nederland levende allochtone talen waarborgt, is volgens de commissie vooral van cultuurpolitieke en economische aard. De commissie benadrukt de zelfstandige, culturele functie van onderwijs in de thuistaal en introduceert de term 'allochtone levende talen'. Er wordt elke taal onder verstaan die niet uit Nederland afkomstig is, maar wel bij Nederlandse inwoners in levend gebruik is (Van Kemenade et al. 1992: 39). Het thuistaalcriterium krijgt dus de voorkeur boven het generatie- en achterstandscriterium. In de kabinetsreactie op het advies van de commissie wordt om organisatorische en financiële redenen voorgesteld de doelgroepen van het beleid in te perken tot de bestaande doelgroepen plus Chinese, Surinaamse en Antilliaanse leerlingen. Volgens Broeder en Extra (1999) wordt daarmee opnieuw niet voor principieel bepaalde criteria gekozen. In de Uitwerkingsnotitie *Onderwijs in Allochtone Levende Talen* (Netelenbos, 1995b) worden enkele centrale elementen uit het advies van de commissie overgenomen. Deze notitie vormt de basis van de nieuwe wet OALT die het onderwijs in de eigen taal regelt en die in 1998 van kracht is geworden. Het is de bedoeling dat OALT een onderwijsactiviteit blijft, geplaatst in een cultureel perspectief en niet in het perspectief van achterstandsbestrijding (TK 1995/1996).

### *Samenvattend*

Vanaf het begin van de jaren zeventig toen er in Nederland gestart werd met subsidiëring van het onderwijs in de moedertaal van de kinderen van migranten tot aan vandaag, is het eigentaalonderwijs onderwerp van discussie geweest. De doelstellingen, de opzet en uitvoering hebben in deze jaren vele veranderingen ondergaan. Deze wisselingen zijn kortweg ingegeven door de veranderde situatie van de migranten in Nederland (van tijdelijke tot permanente vestiging), veranderingen in het politieke klimaat, veranderde inzichten omtrent taalverwerving en de betekenis van de moedertaal daarbij en inzichten in de achterblijvende prestaties van allochtone leerlingen in het onderwijs. De meest recente verandering onderging het onderwijs in de eigen taal met de introductie van de wet OALT.

De wisselingen werden ook zichtbaar in de naamgeving van het vak: van OETC naar OET in 1991 naar OALT in 1997. In deze rapportage zal voor de periode voorafgaand aan de introductie van OALT de aanduiding 'OET(C)' worden gebruikt.

### **1.3 De wet OALT<sup>4</sup>**

Op 1 augustus 1998 is de Wet op het onderwijs in allochtone levende talen (OALT) in werking getreden<sup>5</sup>, gelijktijdig met de wet GOA die het gemeentelijk onderwijs-achterstandenbeleid regelt. Gemeenten die voor OALT-middelen in aanmerking komen krijgen sinds augustus 1997 de middelen in een specifieke doeluitering van het rijk. Vanaf 1 augustus 1998 zijn deze gemeenten verplicht om in een OALT-plan of -besluit aan te geven voor welke taalgroepen de gemeente OALT aanbiedt en hoe de verdeling van middelen plaats zal vinden. Het plan dient tot stand te komen na een wettelijk voorgeschreven reeks van rondes: de OALT-planprocedure. Het houdt in dat gemeenten moeten voorzien in:

- gelegenheid voor inspraak van scholen en ouders over de wijze waarop zij geïnformeerd worden en de wijze waarop zij hun mening kenbaar kunnen maken;
- voorlichting aan allochtone ouders;
- een behoeftepeiling onder allochtone ouders of een deel daarvan;
- het vaststellen hoe de middelen zullen worden ingezet en voor welke doelen;
- inspraakmogelijkheden op deze keuze van middeleninzet en doelbepaling;
- het voorleggen van het plan of wijzigingen daarin in 'een op overeenstemming gericht overleg' (OOGO);
- eventueel een adviesaanvraag bij de Onderwijsraad;
- mogelijkheden voor scholen en eventueel ook andere organisaties om zich bij de gemeente te melden met een verzoek om OALT te mogen verzorgen;
- uitkering van middelen aan scholen of instellingen voor de feitelijke uitvoering van het vastgestelde OALT-plan.

Het aanbod van OALT moet dus gebaseerd zijn op een behoeftepeiling onder ouders, uitgevoerd door de gemeente en in samenwerking met plaatselijke minderheden-organisaties.

Beoogd wordt dat leerlingen met een andere thuistaal daarin les kunnen krijgen binnen de setting van het onderwijs. De eigen taal dient wel buiten het curriculum te worden onderwezen.



Een complicerende factor in het geheel blijft dat leerlingen die tot de doelgroepen van het OALT behoren vaak ook leerlingen zijn met een onderwijsachterstand. Onderwijsachterstanden bij deze categorie leerlingen kunnen net als bij autochtone achterstandsleerlingen verklaard worden door sociaal-economische factoren. Maar allochtone leerlingen zijn bij intrede in het basisonderwijs lang niet altijd (volledig) in het Nederlands aanspreekbaar en hebben ook later nog problemen met het Nederlands als instructietaal. De wet biedt voor deze situatie de mogelijkheid om het OALT een ondersteunende functie te geven. Deze taalondersteuning kan voor de groepen 1 tot en met 4 in het basisonderwijs wel binnen schooltijd worden onderwezen.

Ten opzichte van de voorgaande wetgeving voor het OET(C) kent het OALT een aantal veranderingen. Het belangrijkste inhoudelijke verschil is de invoering van een tweedeling tussen OALT als cultuureducatie dat buiten het reguliere basisschoolcurriculum moet plaatsvinden en dat eventueel ook buiten de (eigen) school kan worden gegeven en OALT als taalondersteuning. De kern van het OALT als cultuureducatie is een intrinsieke waarde, namelijk door eigentaalonderwijs contact te houden met de culturele achtergrond.

Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om OALT in te vullen als taalondersteuning in de onderbouw van de basisschool. De allochtone talen worden dan gebruikt om de ontwikkeling van het Nederlands als tweede taal en andere vakken te ondersteunen. Het OALT is daarmee feitelijk primair een vorm van achterstandsbestrijding. Deze taalondersteuning mag, in tegenstelling tot OALT-cultuuronderwijs, wel tijdens de reguliere lessen worden gegeven.

Een andere tweedeling is die in groepen leerlingen die voor de beide vormen van OALT in aanmerking komen. De taalondersteuningsvariant mag alleen worden toegepast in groep 1 tot en met 4. Voor de cultuureducatieve variant geldt geen beperking naar groep.

Nog een verschil met OET(C) betreft de (potentiële) doelgroepen van het beleid. Was het OET(C) bedoeld voor specifieke categorieën allochtone doelgroepen,<sup>6</sup> in principe kunnen nu alle kinderen van migranten voor OALT in aanmerking komen.

Een belangrijke verandering van het OALT ten opzichte van het OET(C) is bestuurlijk van aard: beleidsmatig is de verantwoordelijkheid bij de gemeente komen te liggen. De gemeenten ontvangen van het rijk een doeluitkering, die zij vervolgens gericht moeten inzetten voor eigentaalonderwijs. Gemeenten zijn (na overleg met ouders) volledig vrij in de keuzen die zij voor OALT maken. Als gemeenten ervoor kiezen om de OALT-middelen deels in te zetten voor taalondersteuning, dan dient in het gemeentelijk onderwijsachterstanden (GOA) beleidsplan de besteding van de OALT-middelen te zijn aangegeven.

Anders dan bijvoorbeeld voor het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid fungeert er voor OALT geen landelijke beleidskader<sup>7</sup>.

Evenals ten tijde van het OET(C) zijn de scholen (nu: eventueel ook andere instellingen) die het OALT-aanbod verzorgen verantwoordelijk voor de uitvoering van het gemeentelijk OALT-beleid. Schoolbesturen en scholen zijn ook voor het aanstellen en functioneren van de leerkrachten verantwoordelijk. De kwaliteit van OALT wordt gewaar-

borgd door bevoegdheidseisen voor docenten, waarbij evenwel een vrijstelling geldt voor docenten in de nieuwe taalgroepen (TK 1995/1996). De onderwijsinspectie bewaakt de kwaliteit van het gegeven OALT-onderwijs en toetst periodiek op doelmatigheid, net als van het OET(C)-onderwijs.

#### 1.4 Doel en vraagstelling van het onderzoek

Dit onderzoek is een inventariserende studie naar de wijze waarop gemeenten inhoud en vorm geven aan het OALT-beleid. Op basis van het onderzoek zal worden getracht stimulerende en belemmerende factoren te benoemen die de beleidsimplementatie van OALT beïnvloeden. Het onderzoek vormt de eerste stap in een breder inventariserend onderzoek onder gemeenten naar de beleidsimplementatie van OALT.

##### *Centrale vraag*

Op welke wijze geven gemeenten vorm en inhoud aan het OALT-beleid en welke factoren beïnvloeden dat proces?

##### *Deelvragen zijn:*

- Hoe is het proces in de gemeenten opgestart? Hoe geven gemeenten inhoud aan de OALT-planprocedure? Hoe worden bijvoorbeeld ouders voorgelicht en hoe wordt de behoefte onder ouders gepeild?
- Welke veranderingen in het OET(C) /OALT-beleid hebben in de gemeenten plaatsgevonden sinds de wet van kracht is? En: als er geen wezenlijke veranderingen in het OALT ten opzichte van het OET(C) hebben plaatsgevonden, wat is daarvan de reden?
- Wat is het resultaat van OALT-planprocedure: welke variant (autonoom OALT en/of taalondersteuning) is uiteindelijk gekozen, voor welke taalgroepen geldt het aanbod en hoe worden de middelen ingezet?
- Welke overwegingen liggen ten grondslag aan het gemeentelijk beleid en wat is de visie van de verschillende betrokkenen?
- Wat zijn de mogelijkheden en eventuele knelpunten in het OALT-beleid?

De vraagstelling geeft aan dat het om een inventariserend en beschrijvend onderzoek gaat. Bij deze opzet van descriptieve analyse past geen brede, grootschalige opzet, maar meer een diepgaande en kleinschalige studie waarin getracht wordt de verschillende facetten in besluitvorming en uitvoering van het beleid in beeld te brengen. Om bovenstaande vragen te beantwoorden zijn in zeven gemeenten gesprekken gevoerd met de meest relevante, bij het beleid en de uitvoering daarvan betrokken actoren.

#### 1.5 Enkele theoretische noties

##### *1.5.1 Decentralisatie van beleid*

Het OALT-beleid is, anders dan het OET(C)-beleid, gedecentraliseerd. Daarmee is de gemeente primair verantwoordelijk geworden voor het aanbod van eigentaalonderwijs. Gemeenten die een specifieke doelluitkering van het rijk ontvangen en eventueel een

aanvullende uitkering om ook nieuwe taalgroepen te bedienen, moeten een besluit nemen over de verdeling van de middelen. Daarvóór moeten ze overlegd hebben met de schoolbesturen en de behoefte aan OALT hebben gepeild onder migranten. De decentralisatie van het onderwijs in de eigen taal past in een reeks van onderwijs-beleidsthema's die tot de gemeentelijke taak zijn gaan behoren. In het algemeen wordt met het decentraliseren van beleid een aantal doelen nagestreefd. Fleurke et al. (1997) en Denters (1989) onderscheiden rond de decentralisatie van overheidstaken de volgende verschillende verwachtingen en daarmee verbonden effecten. In schema zien ze er als volgt uit:

Schema 1.1 Argumenten voor decentralisatie volgens Denters en de beoogde effecten ervan volgens Fleurke

argument zelfstandig democratisch lokaal bestuur (Denters)	beoogd effect (Fleurke)	aspecten (Fleurke)
allocatieve doelmatigheid	effectiviteit	1. maatwerk 2. integrale beleidsvoering 3. slagvaardigheid
technische doelmatigheid	efficiëntie	4. bestuurlijke efficiëntie 5. efficiëntie programma-uitgaven
participatie (instrumenteel gemotiveerd)	zorgvuldige afweging belangen en prioriteiten	6. betrokkenheid politieke organen 7. toegankelijkheid

Fleurke onderscheidt verschillende aspecten aan de verwachting dat decentralisatie zal leiden tot grotere effectiviteit, tot een grotere efficiëntie en tot een zorgvuldiger afweging van belangen en prioriteiten.

#### *Maatwerk*

Een belangrijke veronderstelling bij decentralisatie is dat het object van beleid – hier de lokale behoefte aan onderwijs in de eigen taal van verschillende groepen migranten – verschilt per gemeente. Dat betekent dat maatwerk zichtbaar zou moeten worden door een naar inhoud en vorm gevarieerd OALT-aanbod.

Een sleutelwoord in het streven naar maatwerk is 'informatie'. Maatwerk kan alleen geboden worden indien ook echt duidelijk is wat de lokale behoefte op het terrein van het eigentaalonderwijs is. De doelgroepen van het beleid (ouders van allochtone leerlingen en migrantenorganisaties) zijn zelf in dit geval uiteraard dé bron van informatie.

#### *Integrale beleidsvoering*

Een tweede algemene veronderstelling over decentralisatie is dat men er op decentraal niveau eerder in zal slagen om een integraal beleid te realiseren. De lokale overheid kan daarin sturend optreden.<sup>8</sup> Met de bestuurlijke vernieuwing in het onderwijs stond de toenmalige staatssecretaris een meer integrale aanpak van vraagstukken voor die

de individuele school en soms ook het onderwijs als zodanig overstijgen (TK 1994/1995). Het onderwijs in de eigen taal raakt aan verschillende andere beleidsterreinen op het gebied van onderwijs(-achterstanden), buitenschoolse voorzieningen, welzijn en het minderhedenbeleid. Sturing en een heldere regie zijn noodzakelijk om diverse maatregelen en middelen op deze beleidsterreinen op elkaar af te stemmen.

### *Slagvaardigheid*

Een derde veronderstelling betreft de slagvaardigheid van lokaal beleid. Fleurke et al. (1997) formuleren daar een aantal hypothesen over. Zo zou de slagvaardigheid toenemen als er een duidelijke regisseur binnen het lokale beleidsnetwerk fungeert die de andere actoren stuurt. Het ligt voor de hand om hierbij in eerste instantie aan de gemeente als lokale overheid te denken, deze is immers primair verantwoordelijk voor het OALT-aanbod.

Verder stellen de auteurs dat de slagvaardigheid gediend is door de mate waarin de gemeente afhankelijk is van andere bestuursinstanties te beperken. Dit betekent dat andere bestuursinstanties de slagvaardigheid van de gemeenten niet mogen verkleinen door inhoudelijke eigen doelstellingen en prioriteiten te stellen of anderszins. Ten slotte beperkt financiële krapte het vermogen om slagvaardig op te treden.

### *Efficiëntie*

Een ander beoogd effect van decentralisatie is efficiëntie. Fleurke et al. (1997: 55) omschrijft dit effect als "de verhouding tussen de middelen die het bestuur inzet bij de uitoefening van zijn taken en de opbrengsten daarvan in termen van prestaties of effecten". Er worden verschillende aspecten van efficiëntie onderscheiden, maar in dit kader zijn vooral technische efficiëntie (de vraag of het beleid tegen minimaal noodzakelijke kosten tot stand wordt gebracht) en programmaefficiëntie (de verhouding tussen de kosten van het beleidsprogramma en de omvang en kwaliteit van gerealiseerde voorzieningen) relevant.

### *Toegankelijkheid*

Toegankelijkheid is volgens Fleurke et al. (1997: 65) een wijze van organisatie van het openbaar bestuur. De mate waarin het openbaar bestuur toegankelijk kan worden genoemd, hangt af van de mogelijkheden die individuele en georganiseerde burgers en maatschappelijke instellingen hebben om directe invloed uit te oefenen. Fleurke et al. baseren zich op een beleidstheorie waarin gesteld wordt dat door een kleinere afstand tot de lokale samenleving het gekozen politieke orgaan makkelijker aanspreekbaar is, waardoor de invloed van de lokale samenleving op de besluitvorming in potentie groter is. Door de geringe afstand zijn bovendien ook het dagelijks bestuur en de ambtelijke organisatie beter toegankelijk voor burgers en belangengroepen. In de planprocedure voor OALT is formeel voorzien in mogelijkheden voor invloedsoefening van schoolbesturen, migrantenorganisaties en ouders.

### *Uitgangspunten in het onderzoek*

In het kader van dit onderzoek naar OALT zijn niet alle hier beschreven verwachtingen rond decentralisatie relevant. In het onderzoek wordt aandacht besteed aan de mate waarin gemeenten ernaar streven en erin slagen om maatwerk te bieden: in staat zijn in te spelen op de lokale behoefte aan het onderwijs in de eigen taal. Verder is ook de mate waarin sturing plaatsvindt in het lokale beleidsnetwerk relevant om integraal onderwijsbeleid te realiseren. Zo zal er in gemeenten die besluiten een deel van de OALT-middelen in te zetten voor taalondersteuning afstemming plaats moeten vinden met het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid.

Een van de belangrijkste aandachtspunten in het onderzoek is evenwel de toegankelijkheid van het beleidsproces voor betrokken burgers: scholen en andere maatschappelijke instellingen die OALT willen aanbieden, allochtone ouders van leerlingen die eigen-taalonderwijs volgen of willen volgen, migrantenorganisaties en OALT-leerkrachten. Een algemene veronderstelling in het onderzoek is dat het beleid gediend is bij een proces van beleidsvorming waarbij de doelgroep betrokken is. Betrokkenheid van de doelgroep draagt ertoe bij dat het beleid beter op de problematiek toegesneden kan worden. De doelgroep van beleid – of vertegenwoordigers daarvan – vormt een belangrijke informatiebron voor actoren die het beleid uiteindelijk formuleren en bekrachtigen. Verder wordt verondersteld dat een breed gebruik van informatiebronnen een positieve invloed heeft op het te formuleren beleid. In de volgende paragraaf zal dieper worden ingegaan op de positie van verschillende actoren in het lokale beleidsnetwerk en de mogelijkheden om een interactief beleid te voeren.

Voor een volledige beoordeling van de beleidsuitkomsten is het nog te vroeg.

Gemeenten zijn te kort bezig met OALT-beleid om tot een gefundeerd oordeel te komen over de mate van doelbereiking of effecten van het beleid. Aan twee andere beleidsuitkomsten is in het onderzoek wel aandacht besteed: de mate waarin het beleid steun geniet van burgers en doelgroepen en het oordeel van de actoren van het lokale beleidsnetwerk over het OALT-beleid.

#### *1.5.2 Netwerk van actoren*

In dit onderzoek gaat de aandacht uit naar de verschillende actoren die bij het OALT betrokken zijn en die lokaal vorm en inhoud aan het beleidsproces moeten geven. Dit multi-actor perspectief sluit min of meer aan bij wat wel de beleidsnetwerkbenadering wordt genoemd (vgl. Klijn en Koppenjan 1997). Uitgangspunt in de benadering is dat probleemanalyse, doelen en handelingsplannen tot stand komen door interactie van actoren en onderhevig zijn aan verandering. Actoren kunnen daarbij in meer of minder mate beschikken over hulp- of machtsbronnen. Ook op het terrein van onderwijsonderzoek wordt de netwerkbenadering wel toegepast (vgl. Verhoeff, 1992; Van Schoonhoven, 2000).

De beleidsnetwerken vormen een context waarin actoren strategisch handelen; elke actor heeft een perceptie van het probleem, van de gewenste oplossing en van de andere actoren in het netwerk of de spelers in het spel. Zonder netwerkmanagement of sturing zouden actoren wellicht niet tot samenwerking en een oplossing komen. In elk geval liggen bevredigende oplossingen minder voor de hand. Aan het management van het netwerk kunnen twee aspecten worden onderscheiden: procesmanagement

(het bevorderen van interacties tussen actoren) en netwerkconstituering. De rol van netwerkmanager is niet bij voorbaat aan één actor gegeven. Samenwerking staat dus centraal in deze benadering. Juist door een verscheidenheid aan actoren, percepties en strategieën hebben beleidsprocessen een complex en niet volledig voorspelbaar karakter, zelfs al zijn de kenmerken van het netwerk en van de actoren bekend.

Sturing betreft de manier waarop actoren in netwerken trachten de structuur, het functioneren en/of de uitkomsten van beleidsnetwerken te beïnvloeden (De Bruijn et al. 1993: 177).

De overheid is één van de actoren in het netwerk die trachten beleidsdoelstellingen te realiseren. De positie van de overheid onderscheidt zich evenwel duidelijk van de andere actoren in het netwerk. De overheid beschikt immers over meer en andere hulpbronnen of machtsmiddelen en heeft, naast gemeenschappelijke, ook specifieke doelstellingen om netwerken te constitueren en te activeren (Hufen en Ringeling 1990: 236). Bovendien heeft de overheid een politieke opdracht en moet verantwoording afleggen voor de besteding van gelden.

Wederzijdse afhankelijkheid is eveneens een centraal concept in de deze benadering. De verdeling van hulpbronnen (subsidies bijvoorbeeld, maar ook kennis van het terrein en deskundigheid), de regels in het netwerk en de doelen die actoren nastreven, bepalen de afhankelijkheden in het netwerk tussen actoren.

Pröpper (1996) benadrukt dat een theoretisch kader in de beleidsnetwerkbenadering voor de verklaring en prescriptie van het succes of falen van sturing ontbreekt. Er zou slechts sprake zijn van 'pseudo-verklaring' (Pröpper 1996: 352). Hij ziet wel goede aanknopingspunten bij de vervlechtingstheorie van Scharpf (1976). Deze theorie laat zien waarom de politiek vaak een beperkt probleemoplossend vermogen heeft.

Diverse actoren moeten met elkaar samenwerken en zijn van elkaar afhankelijk; er zijn bovendien spanningen tussen wat als individueel belang wordt aangemerkt en wat een gemeenschappelijk belang is. Deze beide factoren maken het lastig om tot een unanieme besluitvorming te komen.

Een politiek vervlochten situatie leidt er vooral toe dat de effectiviteit en efficiëntie in het geding zijn. Toch verwijst vervlechting niet alleen naar een negatieve situatie: vervlechting kan juist ook betekenen dat door de wederzijdse afhankelijkheden er een goede basis voor samenwerking tussen actoren is. Pröpper stelt dat het allereerst zinvol is een onderscheid te maken tussen wat actoren als gemeenschappelijk probleem en belang zien en wat als gemeenschappelijk resultaat van hun handelen kan worden gezien en verklaard.

Heldere en onomstreden evaluatiecriteria om een bepaald beleid falend of succesvol te noemen, ontbreken voorsnog in de netwerkbenadering (Pröpper 1997). Om in deze lacune te voorzien is voorgesteld om niet een eigenbelang van actoren of een maatschappelijk belang als maatstaf te hanteren, maar om juist het gemeenschappelijk belang van de betrokkenen als criterium te nemen (Teisman 1992, 1995). Maar ook dit op een pluralistisch perspectief gestoeld criterium lijkt eerder een ideaaltipe te zijn dan een 'hard' beoordelingscriterium (Pröpper 1997). Volgens Teisman is het subjectieve oordeel van de actoren en hun tevredenheid over de uitkomsten van het beleid een manier om vast te stellen of de besluitvorming geslaagd is. Harde criteria voor een afbakening van 'relevante' actoren (wie zijn betrokken bij de besluitvorming) en voor

de definitie van het 'gemeenschappelijk belang', worden echter evenmin door Teisman voorgesteld. Het gemeenschappelijk belang kan volgens Pröpper (1997) als een effect- of resultaatcriterium benoemd worden; terwijl Teisman daarnaast ook een aantal procescriteria hanteert. Deze procescriteria zijn: de mate waarin actoren hun doelen met elkaar verenigen, de mate waarin zij relaties aangaan en onderhouden, en het arrangeren en structureren van de onderlinge interactie (Pröpper 1997: 350). Over een link tussen de kwaliteit en vorm van het besluitvormingsproces en de uitkomsten ervan, doet Teisman geen uitspraken.

#### *Uitgangspunten in het onderzoek*

De veronderstelling luidt dat het OALT-beleid van gemeenten tot stand komt in een krachtenspel tussen verschillende belanghebbende partijen en in een context die mogelijkheden biedt maar daarnaast ook beperkingen oplegt. Een lokale OALT-variant kan worden opgevat als de uitkomst van vraag en aanbod, maar ook als de resultante van verschillen in inzicht, macht en positie van betrokken actoren. Daarom moet in het onderzoek rekening worden gehouden met de verschillende niveau's of velden en de verschillende actoren die in dit proces een rol spelen. De volgende actoren zijn in dit verband relevant: het rijk, de gemeentelijke overheid van wethouder, ambtenaar en/of coördinator OALT-beleid, schoolbesturen of besturen van andere OALT-verzorgende instellingen, schooldirecties, OALT-leerkrachten, allochtone ouders en/of minderhedenorganisaties en eventueel andere belangenorganisaties zoals bijvoorbeeld onderwijsvakbonden. Daarbij hoeven de posities in het lokale beleidsnetwerk onderling niet gelijkwaardig te zijn: het mag duidelijk zijn dat de overheid over meer en andere machtsbronnen beschikt dan de andere actoren.

Verschillende aspecten van de beleidsnetwerkbenedering zullen waar relevant betrokken worden in het kader of de context voor de interpretatie van het OALT-beleidsproces en het handelen van de daarbij betrokken actoren. In dit onderzoek wordt naast de *inhoudelijke* aspecten van het OALT-beleid in de onderzochte gemeenten ook aandacht besteed aan *procesmatige* aspecten. Het antwoord op de vraag in hoeverre proceskenmerken de uitkomst van het beleid beïnvloeden is van belang voor een adequate interpretatie van het beleid en voor de resultaten daarvan op termijn. In dit onderzoek wordt volstaan met een beschrijving van het subjectieve oordeel van de betrokken actoren en de mate waarin men tevreden is met de uitkomsten van het beleid. Het is een criterium om in dit stadium bij de zeven gemeenten vast te kunnen stellen of de besluitvorming geslaagd is (vgl. Teisman 1992, 1995).

#### *1.5.3 Implementatie van beleid*

Twee elementen staan in de uitvoering van beleid centraal: een implementatieplan waarin aangegeven wordt hoe het geformuleerde beleid in werking wordt gesteld, en beleidsprestaties, de daadwerkelijk gerealiseerde beleidsmaatregelen. De discrepantie tussen de door uitvoerders geleverde beleidsprestaties en de in het beleid voorgestelde maatregelen vormen de zogenoemde beleidsafwijkingen.<sup>9</sup> De geleverde beleidsprestaties worden grotendeels bepaald door de beleidsuitvoering, ook wel de implementatie van het beleid genoemd. De belangrijkste vraag daarbij is hoeveel vrijheid de scholen en eventueel andere instellingen krijgen om beleidsdoeleinden te realiseren. Veel vrijheid maakt het voor uitvoerende organisaties mogelijk weerstanden tegen het geformuleerde beleid om te zetten in beleidsafwijkingen.

De mate waarin er in de uitvoering sprake is van beleidsafwijkingen wordt mede bepaald door de aansturing van het uitvoeringsproces vanuit de lokale overheid. De gemeente kan op verschillende wijze sturen in het gehele beleidsproces: *top-down* versus *bottom-up*. In het eerste geval is de rol van de gemeente zeer dominant, terwijl er in het tweede geval alle ruimte is voor de invloed van andere actoren in het netwerk. In dit verband is ook een interactieve beleidsvoering relevant, "een wijze van beleid voeren waarbij de overheid in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden bij het beleid betreft om in open wisselwerking en/of samenwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, de uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen. Interactieve beleidsvoering kan plaatsvinden in de beleidsvoorbereiding, maar ook in andere deelprocessen van het beleid, zoals de beleidsbepaling, de beleidsuitvoering en de beleidsevaluatie. Wil er sprake zijn van een *interactieve* aanpak, dan moet het beleid totstandkomen in samenwerking en open wisselwerking met andere partijen" (Pröpper 1998: 293). Bij de uitvoering van het beleid wordt dus verondersteld dat betrokkenheid van de doelgroep alsmede een breed samengesteld uitvoeringsnetwerk *kunnen* bijdragen aan het realiseren van gewenste beleidsuitkomsten. De kans op beleidsafwijkingen wordt verder gereduceerd als de uitvoerende actoren ook betrokken zijn bij het proces van beleidsvorming. De top-down-benadering zou volgens Pröpper (1996, 1997) en Van Schoonhoven (2000) overigens meer mogelijkheden bieden dan de netwerkbenadering om verklarende factoren te onderscheiden die van invloed zijn op implementatieprocessen. Verschillende clusters van kenmerken kunnen een rol spelen: factoren die samenhangen met de kwaliteit van de beleidsinhoud (de beleidstheorie), factoren die te maken hebben met de kwaliteit van de uitvoeringsorganisatie en factoren die te maken hebben met de onderlinge relaties van actoren in het netwerk (Van Schoonhoven 2000: 8).

#### *Uitgangspunten in het onderzoek*

Met de beleidsimplementatie wordt meestal het proces van beleidsuitvoering bedoeld. In feite start het onderzoek eerder door ook de laatste fase van beleidsvorming te beschrijven. Het is belangrijk om vast te stellen of er bijvoorbeeld ook in deze fase van het beleidsproces sprake is van interactief beleid, of dat er bijvoorbeeld een sterke sturing van de lokale overheid (top-down) plaatsvindt. Over de kwaliteit van de uitvoeringsorganisatie en de relaties tussen actoren in het beleidsnetwerk zullen in het onderzoek waarschijnlijk slechts tentatieve uitspraken kunnen worden gedaan, gebaseerd op de gesprekken met betrokken actoren. Op grond van deze kenmerken moet het wel mogelijk zijn om het beleidsimplementatieproces in de zeven gemeenten globaal te typeren.



## 1.6 Indeling van het rapport

De hier beschreven achtergrond en theoretische noties vormen het kader van een verkenning van het OALT in zeven gemeenten. In de volgende hoofdstukken wordt verslag gedaan van de resultaten van deze verkenning.

Hoofdstuk 2 behandelt de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd. De mogelijke varianten die het OALT-beleid kan aannemen worden kort toegelicht en op grond van deze globale typering zijn zeven gemeenten geselecteerd die in het onderzoek centraal zullen staan. Per gemeente is vervolgens een aantal vertegenwoordigers van het lokale OALT-netwerk geselecteerd. Het hoofdstuk biedt een overzicht van de onderwerpen die in de gesprekken met deze vertegenwoordigers aan bod kwamen. De gesprekken vormen de hoofdbron van informatie voor het onderzoek.

In hoofdstuk 3 worden de zeven gemeenten nader beschreven. Op grond van beschikbare empirische gegevens wordt in kaart gebracht hoe de situatie van het eigentaal-onderwijs was voordat de wet OALT van kracht werd. Vervolgens wordt van de gemeenten die in dit onderzoek centraal een korte aanduiding gegeven van de OALT-variant die men heeft gekozen.

Hoofdstuk 4 beschrijft de overgang van het OET(C) naar OALT in de zeven gemeenten. De gemeenten kunnen op verschillende wijze invulling geven aan de OALT-plan-procedure. Een belangrijk onderdeel daarin is de behoeftepeiling onder ouders van migrantenkinderen. Het hoofdstuk eindigt met het resultaat van de planprocedure: het OALT-onderwijs zoals dat voor (enkele van) de taalgroepen in de gemeente wordt aangeboden.

In hoofdstuk 5 wordt dieper ingegaan op de verschillende OALT-varianten die gemeenten hebben gekozen. Zowel de inhoudelijke aspecten als de meer praktische en organisatorische aspecten komen daarbij aan bod, en ook de knelpunten die zich eventueel voordoen worden belicht.

In de hoofdstukken 4 en 5 wordt eerst een uitvoerige beschrijving gegeven van de situatie in de afzonderlijke gemeenten. In de afsluitende paragrafen worden deze bevindingen samengevat.

In hoofdstuk 6 staan de geïnterviewde actoren centraal. Wat is hun visie over het OALT, waarin ligt de waarde van taalondersteuning en cultuureducatie, welke ambitie hebben de betrokkenen met het beleid en hoe ziet men de toekomst van het OALT.

In hoofdstuk 7 worden de meest opvallende resultaten nog eens samengevat en worden tentatief conclusies getrokken over de wijze waarop de beleidsimplementatie van het OALT gestalte krijgt.

Hoofdstuk 8 is een slotbeschouwing.

## Noten

- 1 Het artikel 'Het multi-culturele drama' van Paul Scheffer in het NRC-handelsblad van 29-1-2000 lijkt het startpunt van een breed uitgewaaierde discussie te zijn.
- 2 Aan het eind van het basisonderwijs hebben Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen in taal een prestatieachterstand van twee leerjaren. Bij rekenen liggen zij ongeveer een jaar achter (Tesser et al. 1999).
- 3 Deze beschrijving is gebaseerd op de samenvatting die de Adviesraad voor het onderwijs (1995) heeft geschreven.
- 4 Op 2 december 1997 is het wetsvoorstel-OALT in de Tweede Kamer aangenomen. Op 3 maart 1998 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel aanvaard. In maart 1998 is de wet in het Staatsblad gepubliceerd (Stbl. 1998, nr 148).
- 5 De Wet OALT maakt deels uit van de WPO, de WEC en van de WVO (respectievelijk artikel 171 WPO; artikel 157 WEC; artikel 272 WVO).
- 6 Voor OET(C) kwamen de volgende doelgroepen in aanmerking:
  - leerlingen die behoren tot de Molukse bevolkingsgroep;
  - leerlingen van wie ten minste één van de ouders afkomstig is uit de voormalige Mediterrane wervingslanden;
  - leerlingen van wie ten minste één van de ouders als vluchteling is toegelaten;
  - leerlingen afkomstig uit een land van de Europese Unie.
- 7 Hoewel er duidelijk overeenkomsten zijn tussen OALT en GOA, zijn er ook verschillen. Deze betreffen niet alleen de verhouding tussen rijk en gemeente, maar bijvoorbeeld ook het feit dat de sociaal-economische positie van de ouders van leerlingen, die in het GOA-beleid het uitgangspunt vormt voor de doelgroepbepaling en gewichtenregeling, voor het aanbod van OALT geen rol speelt. De overheid moet gelegenheid bieden voor onderwijs in allochtone levende talen, waarbij niet op voorhand al bepaalde taalgroepen zijn uitgesloten.
- 8 In het algemeen wordt sturing aangemerkt als een belangrijke factor bij de totstandbrenging van een integrale beleidsvoering (vgl Van der Wouden et al. 1994: 265).
- 9 Voor het concept van beleidsafwijkingen zie Torenvlied (1996). Overigens dienen beleidsafwijkingen in het uitvoeringsproces niet verward te worden met bijstellingen of herformuleringen van het beleid, bijvoorbeeld naar tussentijdse evaluaties of 'nieuwe' maatschappelijke omstandigheden.

## 2 UITVOERING VAN HET ONDERZOEK

### 2.1 Inleiding

Zoals in hoofdstuk 1 naar voren is gekomen biedt de wet OALT gemeenten verschillende mogelijkheden om het onderwijs in allochtone levende talen te organiseren. In paragraaf 2.2 worden de mogelijke varianten die het OALT-beleid kan aannemen nog even kort toegelicht. Op grond van de verschillende modellen zijn voor dit onderzoek zeven gemeenten geselecteerd die elk een bepaalde variant van OALT hanteren. In paragraaf 2.3 wordt eerst een korte toelichting gegeven op de casestudybenadering in dit onderzoek. Om de centrale vragen in het onderzoek te kunnen beantwoorden zijn er per gemeente enkele gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van 'het lokale OALT-netwerk'. Deze gesprekken vormen de bron van informatie voor het onderzoek. In paragraaf 2.4 wordt de selectie van actoren toegelicht en in paragraaf 2.5 wordt de gegevensverzameling beschreven. De thema's van de gesprekken die met de respondenten gevoerd zijn zullen kort worden toegelicht; in een bijlage bij dit hoofdstuk staat de volledige topiclijst.

### 2.2 Varianten van OALT

#### *OALT als cultuureducatie*

Het onderwijs in allochtone levende talen kan door een gemeente op verschillende wijze worden aangeboden. Het belangrijkste onderscheid is dat tussen het zelfstandige, autonome OALT als cultuureducatie, waarin het leren en onderhouden van de thuistaal centraal staat en het OALT als een vorm van taalondersteuning. In meer of mindere mate kan in de autonome OALT-lessen bij het leren van de eigen taal ook aandacht worden geschonken aan de culturele achtergrond van het land van herkomst. Deze variant van OALT vindt buiten schooltijd plaats. Kinderen die deze lessen bijwonen, missen daardoor dus geen onderdelen van het basisschoolcurriculum. Hoewel OALT een onderwijsactiviteit is, kunnen ook andere instellingen dan scholen voor een OALT-subsidie in aanmerking komen en OALT-lessen verzorgen. Gemeenten die daartoe besluiten zullen criteria vaststellen waaraan deze instellingen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor OALT-middelen.

'Buiten schooltijd' kan op verschillende manieren worden ingevuld. In de meeste gevallen zal ervoor gekozen worden om de OALT-les na afloop van de reguliere lessen te laten plaatsvinden. Ook kunnen de vrije woensdagmiddag of zaterdag daarvoor worden benut. Scholen die een 'brede school' zijn of een brede school activiteiten-programma hebben, kunnen het OALT als een van deze activiteiten aanbieden, al dan niet in een verlengde schooldag. Bij deze variant van OALT worden jongere kinderen niet uitgesloten, maar in de praktijk zullen met name de wat oudere leerlingen van de basisschool deze lessen volgen.

### *OALT als taalondersteuning*

Het is ook mogelijk om het OALT als taalondersteuning aan te bieden. Het gebruik van de eigen taal staat dan in dienst van het leren van het Nederlands en van andere vakken, daarbij wordt de eigen taal onderhouden en verder ontwikkeld. De kern van het OALT als taalondersteuning is dat kinderen die het Nederlands onvoldoende beheersen om het reguliere onderwijs te volgen, in de eigen taal worden aangesproken en instructies en uitleg krijgen. Er zijn verschillende manieren waarop scholen deze taalondersteuning kunnen organiseren. Zo kunnen de OALT-leerkracht en de groepsleerkracht tegelijk in de klas aanwezig zijn, waarbij de OALT-leerkracht individuele leerlingen of groepjes direct ondersteuning biedt. Dat wil zeggen: uitleg geeft in de eigen taal van de leerling zodat deze de reguliere les kan volgen. De OALT-docent kan ook leerlingen binnen of buiten de reguliere lessen ondersteunen door de lesstof die de groepsleerkracht later pas aan de orde zal stellen alvast in de eigen taal van de leerlingen te bespreken (pre-teaching). Ten slotte bestaat ook de mogelijkheid om leerlingen die lacunes in kennis van een bepaald vak hebben, de stof op onderdelen nog eens in de eigen taal uit te leggen (remedial teaching). Vaak zijn de lacunes immers een gevolg van het feit dat leerlingen het Nederlands onvoldoende beheersen om de stof te begrijpen. Een belangrijk onderscheid met het zelfstandige OALT is verder dat de wet een grens oplegt voor deze variant van OALT: de taalondersteuning mag alleen worden geboden aan leerlingen in de groepen 1 tot en met 4 van de basisschool. Uiteraard kunnen scholen wel besluiten om ook leerlingen uit groep 5 tot en met 8 taalondersteuning te bieden, maar dat kunnen ze dan niet met OALT-middelen financieren.

### *Combinatiemodellen*

Op gemeenteniveau kunnen verschillende vormen van OALT voorkomen. Maar ook op een school kan OALT zowel als zelfstandig vak (buiten schooltijd) worden aangeboden als taalondersteuning (onder schooltijd). Er zullen ook gemeenten zijn die de middelen volledig voor taalondersteuning hebben ingezet en gemeenten die juist volledig voor OALT als cultuureducatie hebben gekozen.

### **2.3 Selectie van onderzoeksgemeenten**

Het doel van het onderzoek noodzaakt een selectie van cases die tezamen in zowel inhoudelijk als organisatorisch opzicht een maximum aan variatie in het OALT-aanbod kunnen garanderen. Statistische representativiteit is in een casestudyonderzoek niet van toepassing. In de opzet van het onderzoek wordt gestreefd naar een 'exemplarische representativiteit'. De selectie van gemeenten en het daar georganiseerde OALT moet een goed beeld geven van de verschillende mogelijkheden die de wet biedt, inhoudelijk en organisatorisch: wel of niet taalondersteuning in groep 1 tot en met 4 van het basisonderwijs; wel of niet buiten schooltijd, wel of niet buiten het schoolgebouw.

De kern van casestudyonderzoek<sup>1</sup> is dat een bepaald proces of verschijnsel maar bij één of enkele eenheden wordt bestudeerd. In dit onderzoek zijn de eenheden gemeenten. Een ander belangrijk kenmerk van dit type onderzoek is dat het eenheidskarakter van

het onderzoeksobject gehandhaafd blijft: de factoren die typerend zijn voor het beleidsproces in de gemeente worden in samenhang bestudeerd. Door het OALT-implementatieproces in een beperkt aantal gemeenten te onderzoeken, kunnen de overeenkomsten en verschillen naar voren worden gebracht en genuanceerd. Deze kunnen later eventueel weer de basis zijn voor een grootschaliger onderzoek. Het gaat in het onderzoek dus niet om toetsing maar om exploratie en beschrijving.

Het is niet mogelijk om op voorhand kennis te krijgen van alle mogelijke variatie. Bij de selectie van de zeven gemeenten in het onderzoek is wel gestreefd naar variatie in: gemeentegrootte, bestuurlijke complexiteit en spreiding over het land. De gemeenten variëren in gemeentegrootte tussen 50.000 en meer dan 200.000 inwoners en liggen in de provincies: Zuid-Holland, Utrecht, Gelderland, Overijssel en Noord-Brabant. Hoewel de aantallen Turkse en Marokkaanse leerlingen in de grote steden het grootst zijn, hebben ook kleinere gemeenten vaak een jarenlange ervaring met het onderwijs in het Turks en Marokkaans-Arabisch. Naast variatie in het aanbod en de vraag van eigentaalonderwijs voor de grote taalgroepen (Turks en Marokkaans) variëren ook de vraag en het aanbod van OET(C)/OALT voor kleinere taalgroepen per gemeente. Tot slot is voor de selectie van gemeenten geïnventariseerd welke taalgroepen en aantallen leerlingen per taalgroep voor de invoering van de wet OALT, OET(C)-lessen volgden, om ook in dit opzicht naar enige variatie te streven. Er is in deze rapportage gekozen voor een anonieme weergave van de zeven gemeenten als 'gemeente A' tot en met 'gemeente G'. Het is evenwel niet te vermijden dat sommige gemeenten op grond van hun karakterisering herkenbaar zijn.

#### 2.4 Selectie van actoren

Per gemeente zijn de bij OALT betrokken actoren ondervraagd naar feiten rond het OALT-beleid en het OALT-aanbod, de mogelijkheden en beperkingen daarbij en naar hun visie. De organisatie van het OALT kan per gemeente sterk verschillen. Dat kan betekenen dat de hier ex ante onderscheiden relevante actoren misschien niet in alle gemeenten zullen voorkomen of het meest relevant zijn.

Per gemeente zijn in ieder geval de volgende niveaus vertegenwoordigd. Allereerst is dat het niveau van het lokale bestuur, in de persoon van de verantwoordelijk wethouder en/of een beleidsmedewerker onderwijs (de OALT-coördinator). Ten tweede is het niveau van de OALT-verzorgende instelling vertegenwoordigd. Het gaat daarbij meestal om een basisschool, maar de wet staat ook andere rechtspersonen toe om OALT te verzorgen. In een eerste oriëntatie voor de selectie van gemeenten lijkt deze laatste variant van een uit OALT-middelen gesubsidieerde instelling die geen school is, weinig voor te komen.

Per gemeente zijn er afzonderlijke gesprekken gevoerd met een schoolbestuurder, een schooldirectielid en met een of meer docenten OALT (taalondersteuning dan wel autonoom OALT). Ten slotte is het niveau van migrantenouders vertegenwoordigd. Voor deze actorcategorie is per gemeente gekozen voor een respondent die een zo breed mogelijke (meerdere taalgroepen en/of landen van herkomst) migrantenorganisatie representeert en een goed inzicht heeft in de OALT-wensen van ouders.

Samenvattend: per gemeente zijn interviews gehouden met ten minste één vertegenwoordiger van:

1. een schooldirectie
2. een schoolbestuur
3. de gemeente
4. de OALT-leerkrachten
5. een ouderorganisatie/ migrantenorganisatie/ zelforganisatie.

## 2.5 De interviews

De interviews zijn gehouden in de periode maart 2000 tot en met juli 2000. In één gemeente lukte het niet om alle gesprekken in deze periode te laten plaatsvinden, aanvullend heeft er in augustus nog een interview plaatsgevonden. Het betekent dat gemeenten in principe twee jaar binnen de kaders van de nieuwe OALT-wet het eigentaalonderwijs organiseren. Om de gesprekken zo efficiënt mogelijk te plannen is een paar keer volstaan met een telefonische enquête. In alle andere gevallen zijn mondelinge interviews afgenomen.

Per gemeente zijn vijf à zes actoren ondervraagd in gesprekken die gemiddeld iets meer dan een uur duurden. De gesprekken zijn opgenomen op een cassetterecorder en later integraal uitgewerkt. Van de telefonische gesprekken zijn aantekeningen gemaakt die aansluitend door de interviewer zijn uitgewerkt.

Het onderzoek heeft zich beperkt tot het OALT in het reguliere basisonderwijs. Incidenteel is OALT in het speciaal (voortgezet) onderwijs wel ter sprake gekomen<sup>2</sup>, maar dit valt buiten de opzet van het onderzoek.

In de interviews kwamen de volgende onderwerpen aan de orde:

- De positie en rol van de ondervraagde inzake het gemeentelijk OALT-beleid of het OALT-onderwijs.
- De overgang van OET(C) naar OALT.
- De gemeentelijke organisatie en overlegstructuur van OALT.
- Het verloop van de OALT-planprocedure, met de voorlichting aan ouders en eventueel een behoeftepeiling onder ouders.
- De uitkomst van de planprocedure: het OALT-aanbod in de gemeente.
- De variant van OALT die daarbij is gekozen: overwegend of exclusief taalondersteuning dan wel overwegend of exclusief OALT (buitenschools) als eigentaalonderwijs.
- De positie van OALT-docenten en de veranderingen die zich sinds de invoering van OALT daarin hebben voorgedaan.
- De wijze waarop gemeenten en schoolbesturen toezien op de uitvoering van het gemeentelijk OALT-plan en de kwaliteit van het gegeven onderwijs.
- Het draagvlak in de gemeente voor OALT bij de verschillende betrokken partijen.
- De knelpunten waar men bij de implementatie van het beleid tegen aanloopt.
- De mening van respondenten, hun verwachtingen en visie over OALT.

(Voor een volledige weergave zie de bijlage bij dit hoofdstuk).

De gesprekken hadden een open karakter. Een voordeel van een open vragenstructuur is dat de respondenten vrijuit over de onderwerpen kunnen spreken en de onderzoeker hun betooglijn niet volledig construeert. Op die manier is er meer ruimte voor de ondervraagde om nieuwe onderwerpen ter sprake te brengen en om te reflecteren over de eigen visie op het OALT en bijvoorbeeld de motieven en achtergronden van gemaakte keuzes.

### *Analyse*

De gesprekken zijn geanalyseerd langs verschillende lijnen. Enerzijds is getracht per gemeente op grond van de informatie van verschillende respondenten een beeld te krijgen van de wijze waarop het OALT-beleid gestalte heeft gekregen en welk aanbod er nu in de gemeente gerealiseerd wordt. In deze analysefase is ook gelet op overeenkomsten en verschillen in het verhaal van de verschillen betrokken partijen in die gemeente. Vervolgens is de analyse verschoven van de gemeente als analyse-eenheid naar de actor als analyse-eenheid. Het doel hiervan is om de posities van de afzonderlijke actoren en het actor-perspectief te verhelderen.

Verder is incidenteel gebruik gemaakt van de OALT-nota's en/of OALT-discussiestukken van de zeven gemeenten. Deze informatie is slechts ter aanvulling of voor verifiëring geraadpleegd. Primair is uitgegaan van de gegevens uit de gesprekken.

Besloten is de verhalen van de respondenten anoniem te verwerken en eventuele citaten anoniem weer te geven, hoewel geen van de respondenten daarom verzocht heeft.

In het volgende hoofdstuk (3) worden de zeven gemeenten beschreven en wordt beoordeeld of de cases voldoen aan de criteria van deze opzet.

## Noten

- 1 Deze beschrijving is ontleend aan F. Wester (1981) in: 'Onderzoekstypen in de sociologie' onder redactie van M. Albinski.
- 2 In de gemeenten waar dit ter sprake kwam is ervoor gekozen om de middelen in het speciaal onderwijs geheel voor taalondersteuning in te zetten.



## 3 DE CASES, EEN SCHETS VAN ZEVEN GEMEENTEN

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de zeven gemeenten geïntroduceerd die centraal staan in het onderzoek. Het hoofdstuk biedt een empirische invulling van de in hoofdstuk 2 beschreven opzet van het onderzoek. In paragraaf 3.2 wordt allereerst een landelijke beeld geschetst van het laatste jaar van de oude OET(C)-periode, het schooljaar 1997/1998. Op basis van dit overzicht wordt in paragraaf 3.3 beschreven of de geselecteerde gemeenten overeenkomen met dit landelijke beeld, dan wel daarvan afwijken. Paragraaf 3.4 biedt een overzicht van de respondenten in het onderzoek. In paragraaf 3.5 worden de gemeenten A tot en met G afzonderlijk gepresenteerd. Per gemeente wordt een beeld gegeven van de belangrijkste taalgroepen en hun deelnamepercentages aan OET(C) en het huidige gemeentelijk OALT-model wordt hier op hoofdpunten beschreven.

Het hoofdstuk sluit af met conclusies over de mate waarin de selectie van cases beantwoordt aan de onderzoeksopzet.

### 3.2 Landelijke gegevens OET(C)

#### *De situatie voorafgaand aan OALT*

In het schooljaar 1997/1998 (het jaar voorafgaand aan de invoering van de OALT-wet) maakte gemiddeld zo'n 33% van de leerlingen in het basisonderwijs die in aanmerking komen voor OET(C) ook gebruik van de OET(C)-lessen (peildatum najaar 1997). Onderstaande tabellen laten zien dat vijf van de hier onderscheiden taalgroepen en taalcategorieën geen OET(C) volgden. Dat zijn Arubanen en Antillianen, Surinamers, kinderen van vluchtelingen en de kinderen uit de categorie overige landen. De deelnamepercentages lopen per deelnemende taalgroep uiteen van 4% van de leerlingen uit het voormalig Joegoslavië tot 71% van de Turkse leerlingen (tabel 3.1).

Tabel 3.1 Leerlingen in het basisonderwijs die OET(C) volgen, peildatum oktober 1997

herkomstland leerlingen	aantal allochtone leerlingen	leerlingen die OET(C) volgen	
		aantal	%
Aruba	1.529	0	0
Molukse eilanden	3.286	1.494	45
Nederlandse Antillen	8.983	0	0
Griekenland	1.043	247	24
Italië	2.343	201	8
Voormalig Joegoslavië	6.994	314	4
Kaapverdië	2.518	603	24
Marokko	44.681	29.595	66
Portugal	1.771	810	46
Spanje	2.498	662	26
Suriname	37.146	0	0
Tunesië	952	187	20
Turkije	50.723	36.269	71
overige landen	29.889	0	0
vluchtelingen	16.479	0	0
totaal	210.835	70.382	33

Bron: OCenW

In 1997 bedroeg het totaal aan toegekende fte's OET(C) voor het basisonderwijs: 1065,4. Het totaal aan toegekende fte's OET(C) voor het (voortgezet) speciaal onderwijs was in 1997 29,27. Ook in het (voortgezet) speciaal onderwijs volgt gemiddeld 10% van de allochtone leerlingen OET(C)-lessen. Het gaat om veel kleinere aantallen en minder taalgroepen dan in het reguliere basisonderwijs en ook hier zijn het overwegend Turkse en Marokkaanse leerlingen die de lessen volgen (tabel 3.2).

Tabel 3.2 Leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs die OET(C) volgen, peildatum oktober 1997

herkomstland leerlingen	aantal allochtone leerlingen	leerlingen die OET(C) volgen	
		aantal	%
Aruba	90	0	0
Molukse eilanden	198	1	.
Nederlandse Antillen	1.565	0	0
Griekenland	80	0	0
Italië	225	0	0
Voormalig Joegoslavië	450	1	.
Kaapverdië	434	10	2
Marokko	4.679	1.058	23
Portugal	133	1	.
Spanje	185	5	3
Suriname	3.801	0	0
Tunesië	112	2	2
Turkije	4.231	983	23
niet Engels sprekende landen	2.837	0	0
vluchtelingen	1.033	0	0
totaal	20.053	2.061	10

Bron: OCenW

Kabdan en Robijns (1997) stellen dat er globaal twee soorten OET(C) zijn te onderscheiden. Het OET(C) zoals dat met name voor de kleinere taalgroepen uit Zuid-Europa werd georganiseerd en het OET(C) voor Turkse en Marokkaanse kinderen. Het OET(C) voor de eerste categorie laat zich voornamelijk als 'cultureel' typeren. Het leren van de eigen taal die veelal niet de dominante thuistaal is, stond centraal. De Nederlandse taal werd wel ter ondersteuning van het vak OET(C) gebruikt. Ook werd er aandacht besteed aan het versterken van de band met de cultuur van het land van herkomst. Als zelfstandig vak is het OET(C) meestal buiten schooltijd gegeven en stond het volledig los van het basisschoolcurriculum.

Het tweede type OET(C) voor de Turkse en Marokkaanse taalgroep was heel anders van aard. Aangezien voor de meeste leerlingen een Turkse of Marokkaanse taal de dominante thuistaal is, hadden deze leerlingen ondersteuning nodig vanuit de eigen taal om de les op de basisschool te kunnen volgen. Vaak is er aan deze taalgroepen OET(C)-les gegeven onder schooltijd en soms ook gelijktijdig met het reguliere lesprogramma. Overigens betwijfelen de auteurs of dit type OET(C) er ook daadwerkelijk in geslaagd is die taalondersteunende functie goed te vervullen.

Het Chinese en Moluks-Maleise OET(C) verschilde van beide typen: ook voor Chinese kinderen is het Nederlands meestal niet de dominante thuistaal, maar het OET(C) Chinees werd volledig buiten de school georganiseerd en werd ook niet met OET(C)-middelen gefinancierd. Het Moluks-Maleis lijkt meer op de taalsituatie van Zuid-Europese taalgroepen maar werd wel binnen schooltijd, overigens los van het reguliere curriculum, gegeven (Kabdan en Robijns 1997: 50-51).

Het is de vraag of zich met de introductie van OALT verschuivingen zullen voordoen in het soort taalgroepen en het aantal leerlingen per taalgroep dat OALT volgt<sup>1</sup>. Verder is het de vraag of de tijdens de OET(C)-periode geconstateerde tweedeling tussen taalgroepen in het karakter van de lessen, ook in de nieuwe situatie voor dezelfde taalgroepen geldt. Ook het OALT kan immers beide vormen aannemen.

### *Middelen*

De rijksmiddelen voor OALT worden toegewezen in een specifieke doeluitkering aan de gemeenten. De oude budgetten die voor OET(C) ter beschikking stonden vormen het uitgangspunt voor de huidige verdeling van de OALT-middelen. In het OET(C) budget zijn de personele en materiële kosten, de opslag voor arbeidsduurverkortings, het schoolprofielbudget, de taakrealisatie en de vergoeding voor de nascholing gevat. Het budget voor OALT varieert sterk van gemeente tot gemeente. Het zijn geoormerkte middelen waaruit voor een belangrijk deel de kosten van het zittende OET(C)-personeel betaald zal moeten worden. Het kan dan gaan om salariskosten maar ook om eventuele wachtgelden. Omdat de middelen waarschijnlijk ontoereikend zijn om alle wensen van nieuwe taalgroepen te honoreren, hebben 38 gemeenten voor het schooljaar 1998-1999 (het eerste jaar dat de OALT-wet in werking trad) extra middelen ontvangen om het OALT-aanbod te kunnen uitbreiden met nieuwe taalgroepen. Deze extra middelen zijn vastgesteld op basis van het aantal kinderen in de gemeenten tussen de 4 en 12 jaar van wie de ouders niet in Nederland geboren zijn en die niet tot de doelgroepen van het vroegere OET(C) behoren (Bosker et al. 1998: 31)<sup>2</sup>.

Landelijk heeft het rijk voor 1999/2000 136 miljoen ter beschikking gesteld aan de gemeenten (TK 2000/2001). De wet OALT staat gemeenten ook toe om zelf middelen ter beschikking te stellen voor het OALT. Maar uit ander onderzoek<sup>3</sup> blijkt dat ruim driekwart van de gemeenten niet overweegt om eigen middelen aan het OALT-budget toe te voegen (Turkenburg 1999).

### 3.3 De onderzochte gemeenten

De zeven gemeenten verschilden sterk in uitgangspositie toen de wet OALT van kracht werd. Gemeente F heeft de meeste taalgroepen en ook het grootste aandeel leerlingen die OET(C)-les volgen. Gemeente E daarentegen heeft een OET(C)-aanbod voor één taalgroep en dat betreft slechts 32 Marokkaanse leerlingen. Ook vertonen de gemeenten variatie in wat de grootste taalgroep is. In de gemeenten A, B, C en F zijn de Turkse OET(C)-leerlingen ruim in de meerderheid. In de gemeenten D en G vormen Marokkaanse OET(C)-leerlingen de grootste groep. In de gemeenten D en E komen er geen OET(C)-leerlingen voor in het (voortgezet) speciaal onderwijs. In de andere gemeenten wel, maar het gaat veelal om kleine aantallen. Ook voor het (voortgezet) speciaal onderwijs wijkt gemeente F af van de andere gemeenten door meer taalgroepen en een groter aantal OET(C)-leerlingen. De formatie die gemeenten voor het OET(C) ter beschikking staat, is gebaseerd op deze leerlingaantallen. De onderstaande tabellen geven de aantallen OET(C)-leerlingen per taalgroep per gemeente weer. Tabel 3.4 bevat de gegevens van het reguliere basisonderwijs en tabel 3.5 bevat de gegevens van het (voortgezet) speciaal onderwijs.

Tabel 3.4 Leerlingen in het basisonderwijs die OET(C) volgen, peildatum oktober 1997

	gemeenten						
	A	B	C	D	E	F	G
Aruba							
Molukse eilanden		26					
Nederlandse Antillen							
Griekenland							89
Italië							
voormalig Joegoslavië	1					147	15
Kaapverdië						600	
Marokko	19	252	478	523	32	4.235	3.183
Portugal						521	
Spanje	4		47			68	47
Suriname							
Tunesië			1	8		3	3
Turkije	619	898	1.060	214		5.464	1.641
overige landen							
vluchtelingen							
totaal aantal leerlingen	6.188	11.033	16.164	9.280	5.926	54.404	
totaal aantal allochtone leerlingen	1.285	2.777	3.490	1.816	730	28.064	7.314
totaal aantal OET(C)-leerlingen	643	1.176	1.586	745	32	11.038	4.978
totaal aantal fte's OET(C)	9,6	18,2	24,3	12,6	0,6	163,9	74,7

Bron: OCenW

Tabel 3.5 Leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs die OET(C) volgen, peildatum oktober 1997

	gemeenten						
	A	B	C	D	E	F	G
Aruba							
Molukse eilanden							
Nederlandse Antillen							
Griekenland							
Italië							
voormalig Joegoslavië						1	
Kaapverdië						10	
Marokko		22	27			78	68
Portugal						1	
Spanje						2	
Suriname							
Tunesië						1	
Turkije	7	45	54			94	
overige landen							
vluchtelingen							
totaal aantal leerlingen							
(vo) speciaal onderwijs	1.136	2.620	2.567	1.741	395	5.715	
totaal aantal OET(C)-							
leerlingen	7	67	81	0	0	187	68
totaal aantal fte's OET(C)	0,25	0,97	1,23	0,63	-	2,87	1,03

Bron: OCenW

Een vergelijking van de onderzoeksgemeenten met het landelijke beeld illustreert dat de selectie van onderzoeksgemeenten min of meer is gebaseerd op een 'outliers'-principe: de gemeenten zijn geen van alle 'gemiddelde gemeenten', maar vallen juist op door markante afwijkingen van het landelijk gemiddelde deelnamepercentage van 33%.

Tabel 3.6 toont de uitzonderingspositie van gemeente E nog eens aan: slechts 4% van de leerlingen in het reguliere basisonderwijs volgt OET(C)-les. De andere gemeenten worden juist gekenmerkt door een bovengemiddeld percentage OET(C)-leerlingen. Zo volgt in gemeente A de helft van de leerlingen OET(C)-les in slechts drie taalcategorieën. In gemeente G volgt tweederde van de leerlingen OET(C) en in de andere gemeenten is dat ongeveer 40%.

Tabel 3.6 Percentage leerlingen in het basisonderwijs die OET(C) volgen, peildatum oktober 1997

	gemeenten							landelijk
	A	B	C	D	E	F	G	
Aruba								0
Molukse eilanden		43						45
Nederlandse Antillen								0
Griekenland							69	24
Italië								8
voormalig Joegoslavië						20	10	4
Kaapverdië						31		24
Marokko	30	73	79	77	31	78	89	66
Portugal						71		46
Spanje	17		52			29	87	26
Suriname								0
Tunesië				50		8	43	20
Turkije	73	83	86	70		79	87	71
overige landen								0
vluchtelingen								0
totaalpercentage OET(C)- leerlingen	50	42	45	41	4	39	68	33

Bron: OCenW

### 3.4 De ondervraagde actoren

Onderstaande tabel 3.7 biedt een overzicht van de sleutelpersonen die in de zeven onderzochte gemeenten zijn ondervraagd. De informanten zijn verdeeld in zes categorieën, die in de tweede kolom van de tabel worden aangeduid. Sommige respondenten hebben verschillende functies, deze zullen zo nodig worden toegelicht in de tekst. Bij de OALT-leerkrachten staat in de toelichting vermeld in welke taal zij lesgeven en hoe lang zij dat bij benadering al doen.

Het bleek niet mogelijk om de wethouders van alle zeven gemeenten te spreken, in sommige gemeenten is volstaan met een gesprek met een of meer ambtelijk beleidsmedewerkers, veelal de OALT-coördinator. In de gemeenten C, D en F is de wethouder niet ondervraagd. De beleidsmedewerkers die in deze gemeenten zijn ondervraagd waren evenwel goed op de hoogte van de standpunten van de verantwoordelijk wethouder en konden deze waar nodig ook in het gesprek inbrengen.

In gemeente A is de ondervraagde OALT-docent nu tevens OALT-coördinator in de gemeente. De vertegenwoordiger van de migrantenorganisatie in gemeente A representeert een kleine groep van migranten die zich nog niet zo lang geleden georganiseerd hebben. De positie van relatieve nieuwkomer op het OALT-terrein leek een waardevolle invulling van deze categorie van actoren.

In gemeente B bleek een zeer belangrijke taak te zijn weggelegd voor de OALT- en GOA-coördinator die bij een aparte stichting werkt. In deze gemeente is er voor gekozen om deze respondent te interviewen en een interview met een schoolbestuurslid te laten vervallen. Bovendien is er in gemeente B voor gekozen om twee verschillende OALT-docenten te interviewen die beiden een goed inzicht hebben in de wensen van ouders rond OALT en ook zicht hebben op wat er bij andere taalgroepen dan die van henzelf speelt.

Tabel 3.7 Informanten per gemeente

gemeente	categorie	toelichting	aantal	
A	1	directeur basisschool	bestuurscoördinator met portefeuille onderwijs (o.a.)  > 10 jaar OET(C)/OALT-leerkracht Turks, nu tevens OALT-coördinator Armeense laaggroep	6
	2	schoolbestuurder		
	3	wethouder		
	3	beleidsmedew. onderwijs		
	4	OALT-docent		
5	medewerker migrantenorganisatie			
B	1	directeur basisschool	>10 jaar OET(C)/OALT-leerkracht Turks < 5 jaar OET(C)/OALT-leerkracht Bosnisch	6
	3	wethouder		
	3	beleidsmedewerker onderwijs		
	4	OALT-docent		
	4	OALT-docent		
	6	OALT- en GOA-coördinator, aparte stichting		
C	1	directeur basisschool	gemandateerd bovenschools manager, voorzitterstuurgroep OALT	5
	2	schoolbestuurder		
	3	beleidsmedewerker onderwijs		
	4	OALT-docent		
	5	onderwijsconsulent migrantenorganisaties		
D	1	directeur basisschool	gemandateerd bovenschools manager, voorzitter st. onderwijsvoorrang	5
	2	schoolbestuurder		
	3	beleidsmedewerker onderwijs		
	4	OALT-docent		
	5	voorzitter samenwerkende migrantenorganisaties		
		>5 jaar OET(C)/OALT-leerkracht Arabisch, directeur OALT-instelling		

Tabel 3.7 (vervolg) Informanten per gemeente

gemeente	categorie	toelichting	aantal
E	1	directeur basisschool	6
	2	schoolbestuurder	
	3	wethouder	
	3	beleidsmedewerker onderwijs	
	5	bestuurslid migrantenorganisatie	
	5	onderwijsconsulent migrantenorganisaties	
F	1	directeur basisschool	8
	2	schoolbestuurder	
	2	schoolbestuurder	
	3	beleidsmedewerker onderwijs	
	3	OALT-coördinator nieuwe taalgroepen	
	4	onderwijsvoorlichter en docent	
	4	onderwijsvoorlichter en docent	
	5	onderwijsconsulent migrantenorganisaties	
G	1	directeur basisschool	6
	2	schoolbestuurder	
	3	wethouder	
	3	beleidsmedewerker onderwijs	
	4	OALT-docent	
	5	onderwijsconsulent migrantenorganisaties	
totaal			42
Bron: SCP (OALT 2000)			



In gemeente C is in de categorie 'migrantenorganisatie' een vertegenwoordiger geïnterviewd van een regionaal samenwerkingsverband van verschillende zelforganisaties. In gemeente G is een respondent van een gelijke organisatie uit een andere regio ondervraagd. In gemeente E bleek het lastiger om de gesprekken met de betrokken actoren in te kunnen vullen. Dit komt deels omdat de structuur van het OALT-aanbod nog weinig uitgekristalliseerd is. Voor een ander deel had het te maken met de periode waarin de gesprekken moesten plaatsvinden. Voor deze gemeente is daarom tevens gebruikgemaakt van gegevens die in het kader van een reeds lopend SCP-onderzoek naar het onderwijsachterstandenbeleid zijn verzameld.<sup>4</sup> Uit het andere onderzoek is informatie beschikbaar gekomen over OALT in gemeente E door een gesprek met een schooldirectie, een gesprek met een schoolbestuur, een gesprek met de verantwoordelijk wethouder en met een beleidsmedewerker onderwijs. Voor dit onderzoek heeft er aanvullend nog een tweede gesprek plaatsgevonden met de beleidsmedewerker. Een van de ondervraagde onderwijsconsulenten met een regionale functie kon eveneens informatie aanreiken over de situatie in gemeente E. Het gesprek met de migrantenorganisatie in gemeente E leverde veel informatie op over taalgroepen die zelf het onderwijs willen organiseren.

In gemeente F hebben wegens de lokale organisatie van het onderwijs twee gesprekken plaatsgevonden in de categorie 'schoolbestuur'. Voor beide respondenten geldt dat zij in diverse stedelijke overleggen op het gebied van onderwijs participeren en een breed takenpakket hebben. Er zijn twee OALT-docenten geïnterviewd die de Turkse en Marokkaanse taalgroep representeren. Beide docenten zijn sinds kort werkzaam als onderwijsconsulent en geven voorlichting aan ouders over het Nederlandse onderwijssysteem. Een van hen geeft tevens les aan ouders.

Tabel 3.8 geeft een samenvattend overzicht van het aantal respondenten dat per actor-categorie is ondervraagd over het OALT-beleid en OALT-onderwijs.

Tabel 3.8 Samenvattend overzicht, per actorcategorie

categorie	totaal
1. schooldirectie	7
2. schoolbestuur	7
3. gemeente/lokaal bestuur	12
<i>waarvan:</i> wethouder	4
beleidsmedewerker	8
4. OALT-leerkrachten	8
<i>waarvan:</i> Turks	4
Marokkaans/Arabisch	3
Bosnisch	1
5. migrantenorganisatie/oudersvertegenwoordiging	7
6. overige	1
totaal	42

Bron: SCP (OALT 2000)

### 3.5 Globale typering van het OET(C)/OALT-beleid in de gemeenten

In deze paragraaf wordt een korte en zeer globale typering van de onderzochte gemeenten gegeven op basis van enkele demografische kenmerken, de taalgroepen in de oude OET(C)-situatie en van het huidige OALT-beleid en OALT-aanbod in de gemeente.

#### 3.5.1 Gemeente A

Gemeente A heeft tussen de 50.000 en 100.000 inwoners en is een matig stedelijke gemeente. In het schooljaar voorafgaand aan de introductie van het OALT volgden ruim 600 leerlingen in het reguliere basisonderwijs OET(C)-lessen. Dat is de helft van het totaal aantal allochtone leerlingen. Het zijn bijna allemaal Turkse kinderen, die in deze gemeente de grootste groep allochtone leerlingen vormen in het basisonderwijs. Daarnaast wordt nog aan zo'n twintig Marokkaanse kinderen OET(C) gegeven in het Arabisch en aan een paar leerlingen in het Spaans (tabel 3.9).

Voor OALT ontvangt de gemeente in het schooljaar 1998/1999 ruim 1,25 miljoen gulden van het rijk. De gemeente heeft geen extra middelen ontvangen uit de 10 miljoen gulden die het rijk heeft uitgetrokken voor een uitbreiding van het OALT-aanbod met nieuwe taalgroepen.

Tabel 3.9 Allochtone leerlingen en OET(C)-leerlingen in het basisonderwijs, peildatum 1-10-1997

gemeente A	aantal allochtone leerlingen	OET(C)-leerlingen	
		aantal	%
Aruba	7	0	
Molukse eilanden	31	0	
Nederlandse Antillen	20	0	
Griekenland	3	0	
Italië	23	0	
voormalig Joegoslavië	29	1	
Kaapverdië	–	–	
Marokko	64	19	30
Portugal	5	0	
Spanje	24	4	17
Suriname	22	0	
Tunesië	1	0	
Turkije	842	619	73
overige landen	136	0	
vluchtelingen	78	0	
totaal	1.285	643	50

Bron: OCenW

De gemeente heeft gekozen voor deels taalondersteuning in groep 1 tot en met 4 en deels buitenschools OALT voor de groepen 5 tot en met 8. De grootste groep allochtone leerlingen in de gemeente zijn de Turkse leerlingen. Een kleinere taalgroep uit vluchtelingenkringen is de Armeense. Deze taalgroep had al langer belangstelling voor het eigentaalonderwijs maar gaat eerst van start onder de nieuwe OALT-wetgeving. Op dit moment wordt er in het Turks OALT als taalondersteuning gegeven; een buiten-

schoolse variant van het Turks is er niet. Voor het Armeens geldt het omgekeerde: hiervan vindt alleen een buitenschoolse variant plaats en geen taalondersteuning voor de jongere kinderen.

### 3.5.2 Gemeente B

Gemeente B heeft tussen de 100.000 en 150.000 inwoners en is een sterk stedelijke gemeente. In het schooljaar 1997/1998 volgden ruim 1100 leerlingen in het reguliere basisonderwijs OET(C) lessen, dat is 42% van de allochtone leerlingen in het basisonderwijs. De stad heeft allochtone leerlingen uit vele taalgroepen maar er wordt slechts aan drie taalgroepen OET(C) gegeven. De meeste leerlingen zijn Turks en daarvan volgt 83% OET(C)-lessen. Verder volgt 73% van de Marokkaanse leerlingen en een aantal Molukse leerlingen OET(C)-les (tabel 3.10).

Tabel 3.10 Allochtone leerlingen en OET(C)-leerlingen in het basisonderwijs, peildatum 1-10-1997

gemeente B	aantal allochtone leerlingen	OET(C)-leerlingen	
		aantal	%
Aruba	23	0	
Molukse eilanden	60	26	43
Nederlandse Antillen	97	0	
Griekenland	8	0	
Italië	32	0	
voormalig Joegoslavië	69	0	
Kaapverdië	-	-	
Marokko	344	252	73
Portugal	4	0	
Spanje	22	0	
Suriname	347	0	
Tunesië	3	0	
Turkije	1.078	898	83
overige landen	419	0	
vluchtelingen	271	0	
totaal	2.777	1.176	42

Bron: OCenW

In het schooljaar 1998/1999 ontvangt gemeente B voor OALT ruim 2,25 miljoen gulden van het rijk. Een deel van dit bedrag maakt deel uit van de 10 miljoen die het rijk extra heeft uitgetrokken voor uitbreiding van het OALT met nieuwe taalgroepen.

De gemeente heeft gekozen voor OALT als taalondersteuning in groep 1 tot en met 4. Daarvoor worden alle middelen ingezet. In tegenstelling tot vele andere gemeenten wordt er geen buitenschools aanbod van OALT gecreëerd of gesubsidieerd. De gemeente heeft een gecombineerd GOA- en OALT-plan waarin is aangegeven hoe de OALT-middelen voor taalondersteuning zullen worden ingezet. Op dit moment wordt er taalondersteuning aangeboden in het Turks, Arabisch, Berbers, Vietnamees en Bosnisch. Voor deze laatste twee taalgroepen (waarbij het om kleine aantallen leerlingen per school gaat) fungeren OALT-leerkrachten als consulenten.

### 3.5.3 Gemeente C

Gemeente C is groter dan A en B met tussen de 150.000 en 200.000 inwoners. Het is een sterk stedelijke gemeente. In het schooljaar voorafgaand aan de introductie van het OALT volgden ruim 1500 leerlingen in het reguliere basisonderwijs OET(C) lessen, dat is 45% van de allochtone leerlingen. De grootste taalgroep is de Turkse, meer dan driekwart daarvan volgt OET(C). Verder wordt er OET(C) gegeven aan Marokkanen en aan Spaanstaligen (tabel 3.11).

Tabel 3.11 Allochtone leerlingen en OET(C)-leerlingen in het basisonderwijs, peildatum 1-10-1997

gemeente C	aantal allochtone leerlingen	OET(C)-leerlingen	
		aantal	%
Aruba	26	0	
Molukse eilanden	7	0	
Nederlandse Antillen	166	0	
Griekenland	25	0	
Italië	34	0	
voormalig Joegoslavië	96	0	
Kaapverdië	3	0	
Marokko	607	478	79
Portugal	4	0	
Spanje	90	47	52
Suriname	380	0	
Tunesië	16	1	.
Turkije	1.234	1.060	86
overige landen	483	0	
vluchtelingen	319	0	
totaal	3.490	1.586	45

Bron: OCenW

Voor OALT ontvangt de gemeente in het schooljaar 1998/1999 ruim 2,9 miljoen gulden van het rijk. Een deel van dit bedrag maakt deel uit van de 10 miljoen die het rijk extra heeft uitgetrokken voor uitbreiding van het OALT voor nieuwe taalgroepen. De gemeente heeft gekozen voor deels taalondersteuning in groep 1 tot en met 4 en deels buitenschools OALT voor de groepen 5 tot en met 8. De gemeente heeft een OALT-plan.

Op dit moment wordt er OALT aangeboden in het Turks, Arabisch en Spaans. Twee nieuwe taalgroepen (Bosnisch en Farsi (een Iraanse taal)) krijgen OALT buiten schooltijd op een locatie (een zogenoemd 'lespunt') in de stad. Somaliërs en Russen hebben eveneens belangstelling voor OALT.

### 3.5.4 Gemeente D

Gemeente D telt tussen 100.000 en 150.000 inwoners en is een zeer sterk stedelijke gemeente. In de oude OET(C) periode volgden meer dan 700 leerlingen in het reguliere basisonderwijs OET(C)-lessen, dat is 41% van het totale aantal allochtone leerlingen in het basisonderwijs. Het zijn overwegend Marokkaanse leerlingen, zij vormen ook de grootste groep allochtone leerlingen. Daarnaast werd er OET(C) gevolgd door Turkse leerlingen en een paar Tunesische leerlingen (tabel 3.12).

Tabel 3.12 Allochtone leerlingen en OET(C)-leerlingen in het basisonderwijs, peildatum 1-10-1997

gemeente D	aantal allochtone leerlingen	OET(C)-leerlingen	
		aantal	%
Aruba	8	0	
Molukse eilanden	0	0	
Nederlandse Antillen	85	0	
Griekenland	10	0	
Italië	11	0	
voormalig Joegoslavië	21	0	
Kaapverdië	3	0	
Marokko	676	523	77
Portugal	2	0	
Spanje	18	0	
Suriname	238	0	
Tunesië	16	8	50
Turkije	306	214	70
overige landen	218	0	
vluchtelingen	204	0	
totaal	1.816	745	41

Bron: OCenW

Voor OALT ontvangt de gemeente in het schooljaar 1998/1999 ruim 1,4 miljoen gulden van het rijk. Een deel van dit bedrag maakt deel uit van de 10 miljoen die het rijk extra heeft uitgetrokken voor uitbreiding van het OALT voor nieuwe taalgroepen.

De gemeente heeft gekozen voor deels taalondersteuning in groep 1 tot en met 4 en deels buitenschools OALT voor de groepen 5 tot en met 8. De gemeente heeft een OALT-plan en heeft bovendien in het GOA-plan aangegeven hoe een deel van de OALT-middelen voor taalondersteuning zal worden ingezet. Beide varianten zijn strikt gescheiden. Het buitenschoolse OALT vindt plaats in een apart project. Het wordt geheel buiten het reguliere onderwijs georganiseerd en wordt gegeven op twee locaties in de stad. De gemeente en schoolbesturen vormen samen het bestuur. De grootste groep allochtone leerlingen in de gemeente is de Marokkaanse, daarna komen de Turkse leerlingen. Kleinere taalgroepen uit migrantenkringen en vluchtelingen-organisaties hebben eveneens hun belangstelling voor OALT getoond. Op dit moment wordt er alleen OALT gegeven aan Turkse en Marokkaanse leerlingen.

### 3.5.5 Gemeente E

Gemeente E telt tussen 50.000 en 100.000 inwoners en is dus een kleine maar wel een sterk stedelijke gemeente. In het schooljaar voorafgaand aan de introductie van het OALT volgden 32 leerlingen in het reguliere basisonderwijs OET(C) lessen. Dat is slechts 4% van het aantal allochtone leerlingen in die gemeente. Hoewel er verschillende andere taalgroepen zijn, wordt er alleen aan Marokkaanse leerlingen OET(C) gegeven. De grootste groep allochtone leerlingen in de gemeente wordt gevormd door Surinamers (tabel 3.13).

Tabel 3.13 Allochtone leerlingen en OET(C)-leerlingen in het basisonderwijs, peildatum 1-10-1997

gemeente E	aantal allochtone leerlingen	OET(C)-leerlingen	
		aantal	%
Aruba	8	0	
Molukse eilanden	3	0	
Nederlandse Antillen	46	0	
Griekenland	4	0	
Italië	21	0	
voormalig Joegoslavië	68	0	
Kaapverdië	–	0	
Marokko	102	32	31
Portugal	2	0	
Spanje	26	0	
Suriname	251	0	
Tunesië	6	0	
Turkije	39	0	
overige landen	104	0	
vluchtelingen	50	0	
totaal	730	32	4

Bron: OCenW

Voor OALT ontvangt de gemeente in het schooljaar 1998/1999 iets meer dan 170.000 gulden van het rijk. Een deel van dit bedrag maakt deel uit van de 10 miljoen die het rijk extra heeft uitgetrokken voor uitbreiding van het OALT voor nieuwe taalgroepen.

De gemeente wil een deel van de middelen inzetten voor taalondersteuning in groep 1 tot en met 4. Maar ouders prefereren het eigentaalonderwijs. Momenteel zijn er verschillende allochtone zelforganisaties bezig om OALT-lessen te realiseren. De Marokkaanse gemeenschap lijkt daarin het verst gevorderd te zijn. Zij kan gebruikmaken van een schoollokaal in de gemeente. Het bestuur wordt gevormd door de zelforganisatie. De docenten zijn bij deze stichting in dienst genomen. Kleinere taalgroepen uit migrantenkringen en vluchtelingenorganisaties hebben eveneens hun belangstelling voor OALT getoond. Bovendien volgen een paar kinderen OALT in een buurgemeente. Vooralsnog blijft een deel van de OALT-middelen onbenut.

### 3.5.6 Gemeente F

Gemeente F is een G4-gemeente met ruim 500.000 inwoners en is een zeer sterk stedelijke gemeente. In het schooljaar voorafgaand aan de introductie van het OALT volgden ruim 11.000 leerlingen in het reguliere basisonderwijs OET(C). Dat is 39% van het totaal aantal allochtone leerlingen. De stad kent vele taalgroepen. Er was een OET(C)-aanbod voor zeven taalgroepen. De grootste taalgroep is de Turkse, gevolgd door de Marokkaanse. Naast deze twee grote taalgroepen heeft de stad ook een aanzienlijk aantal Kaapverdische en Portugese OET(C)-leerlingen. In mindere mate worden er door leerlingen uit voormalig Joegoslavië en Spaanstalige leerlingen OET(C)-lessen gevolgd (tabel 3.14).

Tabel 3.14 Allochtone leerlingen en OET(C)-leerlingen in het basisonderwijs, peildatum 1-10-1997

gemeente F	aantal allochtone leerlingen	OET(C)-leerlingen	
		aantal	%
Aruba	193	0	
Molukse eilanden	4	0	
Nederlandse Antillen	1.556	0	
Griekenland	68	0	
Italië	106	0	
voormalig Joegoslavië	739	147	20
Kaapverdië	1.928	600	31
Marokko	5.445	4.235	78
Portugal	735	521	71
Spanje	232	68	29
Suriname	6.926	0	
Tunesië	38	3	8
Turkije	6.865	5.464	79
overige landen	2.677	0	
vluchtelingen	552	0	
totaal	28.064	11.038	39

Bron: OCenW

Voor OALT ontvangt de gemeente in het schooljaar 1998/1999 ruim 18 miljoen gulden van het rijk. Een deel van dit bedrag maakt deel uit van de 10 miljoen die het rijk extra heeft uitgetrokken voor uitbreiding van het OALT voor nieuwe taalgroepen.

De gemeente heeft gekozen voor deels taalondersteuning in groep 1 tot en met 4 en deels buitenschools OALT voor de groepen 5 tot en met 8. De gemeente heeft een OALT-plan en heeft voor de uitvoering van het buitenschoolse OALT voor de nieuwe talen een beheersstichting in het leven geroepen. Er zijn diverse nieuwe taalgroepen die belangstelling hebben voor het OALT. In gemeente F kunnen de volgende taalgroepen (naast de grote al eerder genoemde taalgroepen) ook nu rekenen op een vorm van financiële steun: Kroatisch, Servisch, Albanees, Iraans en Grieks, het zijn taalgroepen die al subsidie ontvingen in de OET(C)-periode. Verder hebben enkele nieuwe taalgroepen zich hiervoor aangemeld: Chinees, Somalisch, Tigrina (een Eritrese taal), Sranan Tongo (een Surinaamse taal), Hindi (een Hindoestaanse taal), Urdu (een Pakistaanse taal) en Papiamentu.

### 3.5.7 Gemeente G

Gemeente G is een gemeente met meer dan 200.000 inwoners en is een zeer sterk stedelijke gemeente. In het schooljaar voorafgaand aan de introductie van het OALT kregen bijna 5000 leerlingen in het reguliere basisonderwijs OET(C). Dat is 68% van het totale aantal allochtone leerlingen in het basisonderwijs. Maar er wordt in deze gemeente niet aan alle taalgroepen OET(C) gegeven. Naast de twee grote taalgroepen Marokkaans en Turks wordt er nog OET(C) gegeven aan Griekse, Spaanse en Tunesische leerlingen en aan kinderen afkomstig uit voormalig Joegoslavië. De grootste groep allochtone leerlingen in de gemeente wordt gevormd door de Marokkanen, 89% van hen kreeg in 1997/1998 OET(C)-lessen (tabel 3.15).

Tabel 3.15 Allochtone leerlingen en OET(C)-leerlingen in het basisonderwijs, peildatum 1-10-1997

gemeente G	aantal allochtone leerlingen	OET(C)-leerlingen	
		aantal	%
Aruba	27	0	
Molukse eilanden	5	0	
Nederlandse Antillen	118	0	
Griekenland	128	89	69
Italië	42	0	
voormalig Joegoslavië	151	15	10
Kaapverdië	2	0	
Marokko	3.583	3.183	89
Portugal	4	0	
Spanje	54	47	87
Suriname	758	0	
Tunesië	7	3	43
Turkije	1.878	1.641	87
overige landen	361	0	
vluchtelingen	196	0	
totaal	7.314	4.978	68

Bron: OCenW

Voor OALT ontvangt de gemeente ruim 7 miljoen gulden van het rijk. Daarvan is een deel bedoeld om een OALT-aanbod voor nieuwe taalgroepen te ontwikkelen.

Ook deze gemeente heeft gekozen voor een combinatiemodel: er wordt taalondersteuning gegeven voor de groepen 1 tot en met 4, en er wordt OALT als cultuureducatie gegeven voor de groepen 5 tot en met 8. Op dit moment wordt er OALT gegeven aan de 'oude' OET(C)-taalgroepen: de grote taalgroepen krijgen taalondersteuning in groep 1 tot en met 4, voor de andere taalgroepen wordt het OALT buiten schooltijd gegeven.

Nieuwe taalgroepen die voor OALT-subsidie in aanmerking komen zijn het Sranan Tongo en het Sarnami Hindi, twee talen die door Surinamers worden gesproken. In een nog later stadium wordt wellicht het Papiamentu gesubsidieerd. Naast Surinamers en Antillianen hebben ook de Chinese en Somalische gemeenschap interesse getoond voor subsidiering van het eigentaalonderwijs .



### 3.6 Conclusies

Het aantal inwoners in de geselecteerde gemeenten loopt uiteen van rond de 50.000 tot meer dan 200.000 inwoners.

Daarmee ontbreekt de categorie van echt kleine gemeenten met minder dan 50.000 inwoners die wel een OALT-verplichting hebben. Landelijk gaat het om 51 van zulke gemeenten. De rijksuitkeringen voor OALT in deze kleinere gemeenten lopen sterk uiteen maar lagen voor 1998/1999 gemiddeld rond de 70.000 gulden. Het percentage allochtone leerlingen in deze kleine gemeenten is eveneens laag: driekwart van deze kleine gemeenten heeft minder dan 4% allochtone leerlingen. Naar verwachting zullen juist deze kleine gemeenten moeite hebben om OALT te organiseren, vooral waar het budget beperkt is en de vraag naar OALT (relatief) groot is.

Ondanks deze ommissie lijkt de opzet van 'exemplarische representativiteit' in veel andere opzichten geslaagd. De selectie van onderzoeksgemeenten biedt een redelijk gevarieerd beeld naar demografische kenmerken, naar taalgroepen en naar omvang daarvan in de OET(C)-periode en naar variatie in het nieuw gekozen OALT-model. Tabel 3.16 biedt een overzicht van de geselecteerde gemeenten op hoofdkenmerken.

Zoals nog zal blijken heeft overigens geen van de onderzochte gemeenten voor een keurige 50%-50% verdeling gekozen tussen OALT als taalondersteuning en OALT als cultuureducatie. Gemeente B heeft voor volledige taalondersteuning gekozen en gemeente E biedt vooralsnog geen taalondersteuning. Alleen in gemeente E wordt een andere instelling uit OALT-middelen gesubsidieerd om OALT als cultuureducatie te verzorgen. Alle andere gemeenten besteden het OALT-budget om het aanbod van scholen (taalondersteuning en/of cultuureducatie) te bekostigen. Hoe de gemeenten tot het huidige OALT-model zijn gekomen is het onderwerp van het volgende hoofdstuk.

Tabel 3.16 Samenvattend overzicht OET(C)-model en OALT-model, per gemeente

	gemeenten						
	A	B	C	D	E	F	G
gemeentegrootte klasse	50.000-100.000	100.000-150.000	150.000-200.000	100.000-150.000	50.000-100.000	>200.000	>200.000
stedelijkheidsgraad	3	2	2	1	2	1	1
oude OET(C) situatie:							
grootste taalgroep	Turks	Turks	Turks	Marokkaans	Marokkaans	Turks	Marokkaans
grootste 'kleine taalgroep'			Spaans	-	-	Kaapverdtsch	Grieks
aantal herkomststandengroepen	4	3	4	3	1	7	6
% allochtone leerlingen OET(C)	50	42	45	41	4	39	68
OALT-situatie nu:							
OALT taalondersteuning	ja	ja	ja	ja	nee	ja	ja
OALT cultuureducatie	ja	nee	ja	ja	ja	ja	ja
OALT door scholen	ja	ja	ja	ja	nee	ja	ja
OALT door andere instellingen	nee	nee	nee	nee	ja	nee	nee
nieuwe taalgroep(en)	ja	nee	ja	nee	ja	ja	ja
OALT budget in miljoen guldens	1,2	2,2	2,9	1,4	0,17	18,4	7,7

Bron: OCenW (1997); SCP (OALT 2000)

## Noten

- 1 Een landelijk overzicht van deze gegevens is tijdens het schrijven van dit rapport niet beschikbaar.
- 2 Voor OET kwamen de volgende doelgroepen in aanmerking:
  - leerlingen die behoren tot de Molukse bevolkingsgroep;
  - leerlingen van wie ten minste een van de ouders afkomstig is uit de voormalige Mediterrane wervingslanden;
  - leerlingen van wie ten minste een van de ouders als vluchteling is toegelaten;
  - leerlingen afkomstig uit een land van de Europese Unie.
- 3 Uit SCP-onderzoek naar het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid blijkt dat 80% van de onderzochte gemeenten zelf geen eigen middelen inzet voor het OALT. Volgens gegevens van de inspectie (Inspectie van het onderwijs, 1999a) blijkt dat 37% van de ondervraagde gemeenten eigen middelen toevoegt aan het budget voor onderwijsachterstandsbestrijding voor zowel GOA als OALT. Deze gegevens zijn evenwel niet uitgesplitst naar middelen voor OALT en voor GOA.
- 4 Het gaat om een SCP-onderzoek naar het beleidsproces van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. De resultaten van dit onderzoek moeten nog worden gepubliceerd.



### 4.1 Inleiding

De komst van de nieuwe OALT-wet heeft in de gemeenten geleid tot flinke discussies tussen en ook binnen de partijen die bij het beleid en onderwijs betrokken zijn. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe in de zeven onderzochte gemeenten de overgang van OET(C) naar OALT is verlopen.

Om de nieuwe wet OALT uit te voeren, moeten gemeenten een bepaalde planprocedure volgen. Kenmerkend daarbij is dat gemeenten gelegenheid moeten bieden aan ouders en scholen voor inspraak en overleg.

De gemeente moet eerst bepalen hoe de voorlichting over OALT en een lokale behoeftepeiling onder migranten met schoolgaande kinderen zal plaatsvinden. De schoolbesturen en de ouders moeten de gelegenheid krijgen om te reageren op de voorgestelde procedure. De inspraak is evenwel niet bindend: de gemeenteraad mag hiervan afwijken (Zoontjens 1998).

Om erachter te komen voor welke talen er belangstelling is, zal de gemeente de behoefte onder ouders van allochtone leerlingen daadwerkelijk moeten peilen en bijvoorbeeld overleg moeten voeren met migrantenorganisaties, scholen en eventuele andere instellingen. De planprocedure schrijft de gemeenten alleen voor dat er zo'n behoeftepeiling moet plaatsvinden, maar niet in welke vorm dat moet gebeuren. Waarschijnlijk kan niet iedere taalgroep in de gemeente voor het OALT in aanmerking komen, gelet op de financiële en organisatorische consequenties. De gemeente kan op voorhand besluiten om de behoeftepeiling slechts onder ouders van een beperkt aantal taalgroepen te houden.

Vervolgens moet de gemeente in een op overeenstemming gericht overleg tussen schoolbesturen en gemeentebestuur<sup>1</sup> de inhoud van het OALT-plan bepalen. Ook in deze fase moeten ouders de gelegenheid krijgen om hun mening over het conceptplan en de eventuele wijzigingen daarin kenbaar te maken. De gemeenteraad bepaalt evenwel het tijdstip en de wijze waarop de inspraak wordt geregeld.

Niet alleen scholen kunnen zich bij de gemeente aandienen om OALT te verzorgen, ook andere instellingen zoals een moskee of buurthuis kunnen zich daar in principe voor aanmelden. De gemeenteraad bepaalt eveneens of naast scholen ook andere instellingen voor een subsidie van OALT in een of meer talen in aanmerking komen. Uiteindelijk bepaalt de gemeente hoe de middelen voor het OALT worden ingezet: bij welke instellingen, voor welke taalgroepen en voor welke variant: als taalondersteuning en/of als cultuureducatie. Het is de vraag welke criteria in dat besluit meewegen.

De wettelijke criteria staan vast maar de gemeente kan zich in meer of mindere mate laten leiden door criteria zoals die door Extra (2000) worden genoemd:

- de hoogte van het beschikbare OALT-budget;
- de omvang van de betrokken taalgroepen;
- de verdeling van leerlingen uit de desbetreffende taalgroepen over scholen;
- de vitaliteit van de talen;
- de behoefte en eventuele eerder genomen onderwijsinitiatieven van ouders uit de betrokken taalgroepen;

- de mate van codificatie van de desbetreffende talen;
- het beschikbaar zijn of de ontwikkelingsmogelijkheden van adequate leermiddelen;
- het beschikbaar zijn of de scholingsmogelijkheden van gekwalificeerde docenten;
- de aansluiting bij het huidige OET(C)/OALT-aanbod (mede gelet op de wachtgeld-aanspraken);
- de bereidheid van schoolbesturen of andere organisaties om OALT aan te bieden (Extra 2000).

De gemeente moet er verder op toezien dat de OALT-middelen op juiste wijze worden aangewend. Na vaststelling van het OALT-plan, kan het onderwijs in principe van start gaan.

In hoofdstuk 1 is de formele verandering van het OET(C)-onderwijs naar OALT-onderwijs belicht. In dit hoofdstuk wordt eerst per gemeente een impressie gegeven van het functioneren van het OET(C)-onderwijs en vervolgens wordt uiteengezet hoe de zeven gemeenten uitleg hebben gegeven aan de OALT-planprocedure.

## 4.2 De oude OET(C)-situatie

### 4.2.1 De gemeenten

#### *Gemeente A*

In gemeente A werd in de oude OET(C) situatie Turks, Arabisch en Spaans gegeven. De OET(C)-docenten waren in dienst van de schoolbesturen. Na verloop van tijd kwam er een eind aan de lessen Spaans en Arabisch omdat men geen leerkrachten kon vinden. De behoefte bij de scholen aan Spaans en Arabisch was toen al aan het afnemen. Er bleek naast het Turks wel behoefte te zijn aan Armeens, maar aangezien er geen leerkracht voor kon worden gevonden, werd er jarenlang geen onderwijs in de Armeense taal en cultuur gegeven. Er werd pas een docent gevonden op het moment dat de OALT-wet van kracht wordt.

Een schooldirecteur in gemeente A vertelt dat het OET(C) op zijn school met overwegend Turkse leerlingen een geïsoleerde activiteit was. Die ervaring wordt gedeeld door meer actoren in de gemeente. De eerste Turkse leerkrachten die op de school van de ondervraagde directeur lesgaven, kwamen direct uit Turkije en spraken geen Nederlands. Er werd 5 uur per week OET(C) gegeven. De enige betrokkenheid van de schooldirecteur met het OET(C) was, naar eigen zeggen, het eenmaal per jaar ophalen van de lesboeken in Den Haag. Met het vertrek van de beide OET(C)-leerkrachten en de komst van een paar nieuwe Turkse leerkrachten die zich het Nederlands vrij snel eigen maakten, kreeg het OET(C) op deze school een andere invulling. Halverwege de jaren tachtig werden de Turkse docenten deels ingezet voor taalbegeleiding van kleuters in groep 1 en 2. Het was een bewuste keus van de school die door de Turkse docenten zelf werd ondersteund. De school deed dit zonder dat hiervoor eigenlijk OET(C)-faciliteiten beschikbaar waren.

De oude OET(C)-situatie werd gekenmerkt door een grote vrijblijvendheid zegt een OALT-leerkracht, die nu tevens OALT-coördinator is in gemeente A. Die vrijblijvendheid speelde zowel bij de schooldirecties als bij de OET(C)-leerkrachten. Een aantal

OET(C)-leerkrachten werkte al wel samen met de groepsleerkrachten, zoals het geval was op de onderzochte school, maar dat was een uitzondering. Het ging om OET(C)-leerkrachten die ook toen al een afgeronde pabo-opleiding hadden en dus volledig bevoegd waren. OET(C)-leerkrachten vonden dit bedreigend, omdat ze bang waren dat men deze inzet op termijn ook van hen zou verlangen.

De OET(C)-leerkrachten waren over het algemeen tevreden met de oude situatie. Ze hadden een eigen lokaal tot hun beschikking, het budget was toereikend om lesmaterialen te bestellen en ze waardeerden vooral ook hun vrijheid: toezicht op hun lessen was er niet.

### *Gemeente B*

Gemeente B heeft een lange traditie in het OET(C). Vanaf het midden van de jaren zeventig worden er op de basisscholen Turkse OET(C)-lessen gegeven. Later is daar Marokkaans bijgekomen, en Spaans en Italiaans. Al tijdens de OET(C)-periode is het Spaans en Italiaans beëindigd, omdat hiervoor het aantal leerlingen terugliep. Lange tijd werd er alleen OET(C) gegeven in het Turks en Marokkaans. Met de komst van een groot aantal Vietnamese bootvluchtelingen werd er ook OET(C) Vietnamees gegeven. Nog later kwam daar het Bosnisch bij. De gemeente zegt aan het einde van de OET(C)-periode een behoorlijke formatie OET(C) te hebben: 18 à 19 formatieplaatsen, dat is ongeveer 26 leerkrachten. Deze OET(C)-leerkrachten waren in dienst van de schoolbesturen maar maakten deel uit van een gemeentelijke pool van leerkrachten wat een flexibeler inzet en vervanging mogelijk maakte.

De ondervraagde directeur in gemeente B zegt dat in de OET(C)-periode de Turkse kinderen op zijn school vanaf groep 4 Turkse taallessen kregen en tevens in staat werden gesteld om het diploma voor de basisschool van Turkije te behalen. Bijna alle leerlingen haalden dat diploma. Naast het aanleren van de eigen taal, was een van de doelstellingen van het OET(C) dat het diploma een eventuele terugkeer naar Turkije zou vergemakkelijken. De kinderen uit groep 1 tot en met 4 op deze school kwamen eveneens bij de OET(C)-leerkracht, maar kregen taalondersteuning. De schooldirecteur was tevreden met de situatie en benadrukt het belang van het behalen van een diploma Turkse taal: het woog enigszins op tegen de achterstand die veel leerlingen hebben in de Nederlandse taal.

De coördinator voor het OALT en het onderwijsachterstandenbeleid en de ondervraagde wethouder en ambtenaar laten zich minder positief uit over het OET(C). Turkse leerlingen kregen niet altijd les in de taal die thuis gesproken werd (Koerdisch) en dat was zeker zo bij Marokkaanse leerlingen waar thuis overwegend een Berbertaal werd gesproken, terwijl ze les in het standaard-Arabisch kregen. Vooral de jonge leeftijd waarop deze kinderen met drie talen (de thuistaal, de formele landstaal en het Nederlands) werden geconfronteerd wordt door deze actoren problematisch geacht. Er was geen controle op de kwaliteit van het onderwijs door de inspectie en de gemeente had weinig tot geen mogelijkheden om het OET(C) te sturen.

### *Gemeente C*

De grootste taalgroep in gemeente C is de Turkse. Daarnaast werd er ook les gegeven aan Marokkaanse en Spaans sprekende leerlingen. Ook hier liep het aantal leerlingen voor het OET(C)-Spaans langzamerhand terug. De gemeente zelf bleef in deze periode op afstand: het OET(C) was een aangelegenheid van scholen en besturen.

In de school van de ondervraagde directeur had de OET(C)-leerkracht alle vrijheid om de lessen te organiseren. De kinderen in de verschillende groepen kregen per week anderhalf uur OET(C)-les en werden daarvoor uit de klas gehaald om in kleine groepen te worden onderwezen.

Een ondervraagde OET(C)-leerkracht zegt dat afschaffing van de 'C', de overgang van OET(C) naar OET destijds door de leerkrachten als een verlies werd gezien. Maar in principe waren de OET(C)-leerkrachten erg tevreden met de oude situatie.

De andere actoren in deze gemeente spreken zich niet expliciet uit over de OET(C)-periode.

### *Gemeente D*

In gemeente D werd in de oude situatie OET(C)-les gegeven aan overwegend Turkse en Marokkaanse leerlingen. De leerkrachten OET(C) waren allen in dienst van de gemeente en werden 'uitgezet' bij de verschillende schoolbesturen en scholen.

De ondervraagde schooldirecteur zegt dat de kinderen van groep 3 tot en met 8 tijdelijk uit de klas werden gehaald om OET(C)-lessen te volgen, waarin het leren spellen en lezen in de moedertaal centraal stond. Er was geen aansluiting bij de rest van het curriculum. De OET(C)-leerkrachten waren vrij om hun eigen lesprogramma te bepalen en hadden op deze school een eigen lokaal. Dat gold niet voor alle leerkrachten in de gemeente. Een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie zegt dat er onvoldoende leslokalen ter beschikking werden gesteld op scholen voor de OET(C)-les; zo werd er wel lesgegeven in trappenhuizen. Verschillende actoren zijn niet tevreden over het OET(C). Dat geldt voor de gemeente, maar ook de ondervraagde vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie laat zich negatief uit over de oude situatie.

*"Het OET(C) is in onze ogen iets ongezonds geweest, waar kinderen niets, of bijna niets geleerd hebben. Het had te weinig kwaliteit. Het was onder de maat, ook door het gebrek aan leerkrachten. Als een leerkracht ziek werd en weken of maanden thuisbleef zonder dat er een invaller voor kwam, dan voelden ouders er natuurlijk niets meer voor om hun kinderen nog aan het OET(C) te laten deelnemen."*

De gemeente zegt dat ze er in de oude OET(C)-periode niet in geslaagd is om voldoende gekwalificeerde leerkrachten aan te trekken. De zelforganisaties verwijten de gemeente onwil.

Een ondervraagde schoolbestuurder was daarentegen niet ontevreden over het OET(C)-onderwijs. De schoolbestuurder zag de destijds marginale positie van OET(C)-leerkrachten wel als problematisch, zowel wat betreft de ruimte als in de contacten met groepsleerkrachten. Inhoudelijk werd het door de scholen als probleem gezien dat leerlingen veel van het gewone lesprogramma moesten missen om de OET(C)-lessen te volgen.



### *Gemeente E*

In gemeente E werd er lesgegeven in het Marokkaans en het Vietnamees. De OET(C)-leerkrachten waren in dienst van de gemeente of het openbaar onderwijs. Anders dan in andere gemeenten werden de lessen ook toen al buiten schooltijd gegeven. Dit had de voorkeur van ouders. Er was voor de Marokkaanse leerlingen een zogenoemde 'lespuntschool' in de gemeente, waar leerlingen van verschillende scholen terechtkonden. Het ondervraagde bestuurslid van een migrantenorganisatie was niet zelf bij het OET(C) betrokken. Wel zegt hij een goed zicht te hebben op de wijze waarop het OET(C) werd gegeven. Het was slecht georganiseerd. De kinderen kregen les in onderwerpen zonder enige structuur of methode. Ouders hadden geen inzicht in de lessen en er werd bij hen ook niet gepeild wat zij met het onderwijs wilden. De enige betrokkenheid van ouders bleek uit het invullen van een machtiging om hun kinderen aan de lessen te laten deelnemen. De docent was niet bevoegd en heeft zich later teruggetrokken. Een bevoegde docent die het overnam bleek de lessen evenmin goed te organiseren en ook deze docent is later vertrokken.

### *Gemeente F*

In de oude OET(C)-periode werd er OET(C)-les gegeven aan de grote taalgroepen in de stad: Turkse, Marokkaanse, Kaapverdise, Portugese en Spaanse leerlingen en aan leerlingen uit voormalig Joegoslavië. Deze laatste taalgroep is later uiteengevallen in drie aparte taalgroepen: Servisch, Albanees en Kroatisch. Het OET(C) voor de grote taalgroepen vond op bijna alle scholen en verspreid over de stad plaats. Daarnaast waren er in de gemeente ook vele particuliere initiatieven voor kleinere taalgroepen: het Chinees, het Hindi, het Somalisch en het Tigrina (een Eritrese taal). De twee ondervraagde OET(C)-docenten benadrukken de waarde die het OET(C)-onderwijs voor de kinderen had. Ze zijn van mening dat het OET(C) geen belemmering vormde voor het leerplan Nederlands. Een gemeentelijk OALT-coördinator is het met hen eens. De ondervraagde docenten hebben er destijds veel energie in gestoken om het OET(C) een integraal onderdeel van het curriculum te maken. Ook in deze gemeente waren voornamelijk de ouders en de OET(C)-leerkrachten tevreden met de oude situatie. Een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie geeft evenwel aan dat er ook tussen ouders onderling grote verschillen van mening waren over de kwaliteit van het OET(C)-onderwijs. Sommige ouders stonden wantrouwend tegenover de OET(C)-leerkrachten en hun pedagogische en godsdienstige invloed op de kinderen.

*"De angst leefde binnen de Turkse gemeenschap dat de docenten uit naam van het geloof, de kinderen bijvoorbeeld lieten vasten hoewel dat niet tot hun taak behoort."*

Ook een gemeentelijk OALT-coördinator vertelt dat er in het verleden wel een vermenging plaatsvond van OET(C)-les met godsdienstles: kinderen kregen les uit de koran of leerden een heilig geschrift in het Hindi lezen. De OET(C)-middelen waren daar volgens hem niet voor bedoeld.

## *Gemeente G*

Gemeente G heeft vanaf het midden van de jaren zeventig een aanbod van OET(C) gekend. Het laatste jaar van de OET(C)-periode volgden overwegend Marokkaanse leerlingen in het Arabisch of een Berbertaal en Turkse leerlingen OET(C)-lessen. Verschillende actoren in gemeente G zeggen dat incidenteel het OET(C) voor een deel ook al taalondersteuning was. Tussen de OET(C)-leerkrachten en de groepsleerkrachten was er veel overleg en het OET(C) was niet een geïsoleerde activiteit. Toch waren een zekere inbedding van het OET(C)-onderwijs in het curriculum en aansluiting van de OET(C)-leerkrachten bij het schoolteam niet vanzelfsprekend. De ondervraagde OALT-leerkracht zegt dat er veel problemen waren in de tijd van het OET(C). Het was een vak dat niet zonder meer geaccepteerd werd op de scholen, er was hooguit sprake van tolereren.

In de onderbouw vulde deze docent de OET(C)-les met bijvoorbeeld verhalen vertellen en knippen en plakken; in de bovenbouw gaf de docent taalles. Summier besteedde hij aandacht aan cultuur door waarden en normen te bespreken. De OET(C)-leerkracht probeerde aansluiting te vinden bij het reguliere onderwijs. De docent zegt dat hij het getroffen had met de school waarop hij les gaf: de school wilde het OET(C)-onderwijs graag en de leerkracht kreeg alle steun en medewerking. Van collega's op andere scholen hoorde hij heel negatieve geluiden.

### *4.2.2 Samenvatting*

Kabdan en Robijn stellen in 1997 over OET(C): "(...) dat voortdurende discussies over plaats, functie en legitimiteit van het vak, gezorgd hebben voor ontbrekende voorwaarden en een dermate instabiele situatie dat het vak nooit tot volle bloei heeft kunnen komen. (...) dat er tussen de verschillende taalgroepen en ook daarbinnen sprake is van een situatie waarin aan het vak OET(C) vele verschillende doelstellingen toegekend worden. Tevens kent de manier waarop deze uitgewerkt worden een grote variëteit. Als zodanig heeft het vak OET(C) zich tot op heden niet kunnen profileren als een stevig verankerd en opgebouwd geheel" (Kabdan en Robijns 1997: 16-17). Bovenstaande moet eveneens geconstateerd worden op basis van de gesprekken met de verschillende actoren. De meningen over de waarde, de organisatie en de kwaliteit van het onderwijs in de eigen taal en cultuur lopen weliswaar sterk uiteen, maar de toon is over het algemeen negatief.

Het zijn overwegend de gemeente (wethouder, ambtenaar, stedelijk OALT-coördinator) en de schoolbesturen, maar soms ook de vertegenwoordigers van migrantenorganisaties die zich negatief uitlaten over de kwaliteit en continuïteit van de OET(C)-lessen. Ook allochtone ouders zouden niet onverdeeld positief zijn over het OET(C).

Toch zijn die positieve geluiden er wel. Er zijn schooldirecties die tevreden zijn over de rol die de OET(C)-leerkracht op hun school vervulde. Het zijn scholen waar de OET(C)-leerkracht een taak in het reguliere curriculum had, vaak taalondersteuning gaf in de onderbouw en daarbij nauw samenwerkte met de groepsleerkracht, veelal over een eigen lokaal kon beschikken en volwaardig deel uitmaakte van het schoolteam. Het is echter niet altijd duidelijk of de waardering alleen de (persoon en het optreden van de) OALT-leerkracht betreft of dat het tevens ook een waardering en acceptatie van het autonome vak OET(C) inhoudt. Behalve de leerkrachten zelf, lijken de ondervraagde actoren immers niet te weten wat zich in die lessen afspeelde. Dit

werd ook niet of nauwelijks gecontroleerd door de inspectie of door de schoolbesturen. Over de inhoud van het vak laten de actoren zich dan ook in beperkte mate uit. In een paar gemeenten wordt er kritiek geuit op het OET(C) als zou het verkapt godsdienst-onderwijs zijn. Het zijn de OALT-leerkrachten zelf die het meest positief zijn over de oude OET(C)-periode, veelal in vergelijking met hun huidige situatie. Ze zijn tevreden met het feit dat zij duidelijk een eigen taak hadden binnen de school, vaak een vaklokaal tot hun beschikking hadden en verder alle vrijheid hadden om het lesprogramma te bepalen.

### 4.3 Introductie van OALT

#### 4.3.1 De gemeenten

##### *Gemeente A*

Gemeente A heeft gebruikgemaakt van de mogelijkheid om het eerste jaar dat de OALT-wet van kracht werd een overgangsjaar te laten zijn. Men wilde de discussie over OALT alle ruimte geven. De voorkeur van de gemeente en van de schoolbesturen ging overduidelijk uit naar OALT als taalondersteuning. In de gemeenteraad en ook binnen de fractie van de wethouder werden evenwel felle discussies gevoerd over de te maken keuzes. Enerzijds waren er leden die sterk de nadruk willen leggen op het leren van de Nederlandse taal; anderzijds waren er voorstanders van het handhaven van het onderwijs in de eigen taal en cultuur. Het meest is er discussie gevoerd in kringen van de Turkse leerkrachten OET(C). Zij benaderden de wethouder en Turkse raadsleden. De leerkrachten wilden geen afschaffing van het OET(C) en vooral de 'C', het onderwijs in de eigen cultuur, wilde men behouden.

Aanvankelijk besloot de gemeenteraad om voor 100% OALT als taalondersteuning te kiezen. De gemeente organiseerde per wijk voorlichtingsavonden voor ouders, waarin ze de plannen uiteenzette. De opkomst van vooral Turkse ouders was groot: per avond waren er 150 ouders aanwezig. De ouders hechten sterk aan het onderwijs in de eigen taal. De ondervraagde beleidsmedewerker benadrukt dat er ook binnen de Turkse gemeenschap grote verschillen zijn in opvattingen. In het bijzonder de van het platteland afkomstige bevolking zou meer waarde hechten aan het onderwijs in de eigen taal en cultuur dan de wat hogeropgeleiden, die sterk de nadruk willen leggen op het leren van het Nederlands.

Uiteindelijk heeft de gemeente besloten om prioriteit te geven aan taalondersteuning, maar wel tegemoet te komen aan de wensen van ouders, door 25% van de middelen te bestemmen voor het autonome OALT dat buiten schooltijd zal plaatsvinden.

##### *Gemeente B*

Er is in gemeente B veel protest geweest van OALT-leerkrachten en zelforganisaties tegen de nieuwe wet. Toen bekend werd dat de wet er zou komen, hebben ouders en OALT-leerkrachten deelgenomen aan een landelijke demonstratie in Den Haag om te protesteren tegen de voorgenomen veranderingen. De ondervraagde OALT- en GOA-coördinator zegt dat de gemeente problemen had met de introductie van de wet: veel zaken waren niet helder beschreven of geregeld. Ook gemeente B acht de tijd waarin

de OALT-planprocedure moest worden doorlopen te kort. De gemeente had slechts drie maanden de tijd voordat het onderwijs van start zou moeten gaan. Het eerste jaar werd een overgangsjaar. Kort na de bekendmaking van de wet in de Staatscourant, organiseerde de gemeente een voorlichtingsbijeenkomst voor alle schoolbesturen. Er werd een aparte bijeenkomst georganiseerd voor de OALT-leerkrachten waarbij – op hun verzoek – een vakbondsmedewerker aanwezig was. Op de bijeenkomst van schoolbesturen bleek de voorkeur uit te gaan naar OALT als taalondersteuning. Men was weinig enthousiast over het autonome OALT dat buiten schooltijd zou moeten plaatsvinden. Deze mening was weliswaar gebaseerd op inhoudelijke argumenten, maar ook organisatorische overwegingen speelden mee. De schoolbesturen voorzagen vele problemen en extra kosten om hun scholen langer open te houden of deze open te stellen in het weekend.

De gemeente koos uiteindelijk voor taalondersteuning, hetgeen past in het bredere onderwijs(achterstanden)beleid van de gemeente en het minderhedenbeleid waar het accent ligt op arbeid en scholing en niet langer op culturele activiteiten.

De notitie werd breed verspreid onder scholen, ouderverenigingen, zelforganisaties en migrantenorganisaties. Uit de reacties van migranten blijkt hun onvrede met de wet. Een ondervraagde OALT-leerkracht zegt dat de gemeente nooit aan de leerkrachten heeft gevraagd of zij ook een buitenschoolse variant van OALT zouden willen. De leerkracht ondersteunt evenwel de visie van OALT als taalondersteuning. Ouders zijn daarentegen ontevreden met de situatie. De gemeenteraad is aanvankelijk evenmin gelukkig met het feit dat de zelforganisaties niet te spreken zijn over de plannen, maar de keuze voor taalondersteuning in de onderbouw wordt in de raad breed gesteund.

### *Gemeente C*

Gemeente C heeft getracht invloed uit te oefenen op de wet toen deze nog in de maak was. Samen met enkele andere grote steden hebben ze op het ministerie aangedrongen op een langdurige overgangstermijn. Daar heeft het ministerie volgens de ondervraagde beleidsmedewerker van de gemeente, weinig gehoor aan gegeven. Een andere belangrijke tekortkoming acht de beleidsmedewerker dat de OALT-docenten niet of nauwelijks in het overleg met het ministerie zijn betrokken, terwijl zij degenen zijn die onder de nieuwe wet moeten werken. De gemeente staat uiteindelijk wel achter de wet die er gekomen is. De voorkeur gaat uit naar een combinatievariant met een sterke nadruk op taalondersteuning.

De OET(C)-docenten zijn verontrust over de nieuwe wet. Veel leerkrachten wisten niet wat de nieuwe wet voor hen zou inhouden. Een migrantenorganisatie heeft geholpen de stukken te interpreteren en uit te leggen en heeft het standpunt van de OALT-leerkrachten helpen inbrengen bij de gemeente. De OALT-docenten zagen beide varianten (onder schooltijd taalondersteuning en buiten schooltijd OALT) niet zitten. Bovendien vreesden ze voor hun banen. De schoolbesturen hebben begrip voor de moeilijke positie van de leerkrachten, maar staan evenals de gemeente wel achter de wet. De ondervraagde beleidsmedewerker van de gemeente zegt dat het lastig was de informatie- en inspraakrondes te organiseren.

Uiteindelijk besloot de gemeente zich te beperken tot een stedelijke werkgroep etnische betrokkenheid als gremium om allochtonen in de besluitvorming te betrekken. Aan de

scholen vroeg de gemeente om een ouder af te vaardigen naar de informatiebijeenkomsten. Dat betekende op gemeenteniveau 'een zaal vol met allochtone ouders' met wie regelmatig gesproken werd over de ontwikkelingen in de wetgeving en de consequenties daarvan voor ouders en leerlingen.

De behoeftepeiling werd door de gemeente met de stedelijke stuurgroep uitgevoerd. In eerste instantie vond er een mondelinge raadpleging plaats, en daarna een schriftelijke. Er werd een tolkenbureau ingeschakeld op de informatie-avonden en om de brochures en vragenlijsten te vertalen, om zo veel mogelijk taalgroepen te kunnen bereiken. Via de scholen werd een vragenlijst verspreid onder ouders van allochtone leerlingen.

De procedure wordt door de ondervraagde schooldirecteur correct genoemd, maar aan een heldere communicatie ontbrak het volgens de directeur. Ouders wisten niet wat er precies ging veranderen. Toen de vragenlijsten terugkwamen op school bleek dat een groot aantal ouders op het formulier hadden aangeduid dat ze geen OALT voor hun kind wilden. De OALT-docent betwijfelde evenwel de uitslag en belde een aantal ouders op. De schooldirecteur:

*"Ik weet alleen niet waarom bijvoorbeeld dat 'nee' in een 'ja' veranderde. Het gesprek verloopt in het Turks. Het kan zijn dat ouders denken dat het moet, een stuk gewoontevorming, en de sociale controle is groot. Ik kan niet inschatten hoe groot de motivatie van ouders is. En ik vind dat die leerkracht het recht heeft om daarin te sturen, daar ga ik niet principieel over doen."*

Uiteindelijk hebben de docenten zich bij de nieuwe situatie neergelegd, aldus een ondervraagde schoolbestuurder, maar dat kostte hen veel moeite.

Bij alle actoren is er evenwel waardering voor de rol van de gemeente. Men is van mening dat de gemeente de hele planprocedure serieus heeft aangepakt, veel overleg heeft gevoerd, externe deskundigheid en advisering daarbij heeft betrokken en heeft getracht om gehoor te geven aan de wet door niet alleen te kiezen voor taalondersteuning maar door ook het zelfstandige OALT een plaats te geven.

#### *Gemeente D*

In gemeente D was er minder verzet tegen de wet. De gemeente schrijft dat zelf toe aan de tijd die is geïnvesteerd in voorlichting. De wethouder geeft in moskeeën tekst en uitleg over deze wet waar de gemeente volledig achter staat. Een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie zegt dat de gemeente in de voorbereidende fase juist weinig informatie heeft gegeven aan de zelforganisaties over de te maken keuzen. Pas op het laatste moment werd bijvoorbeeld bekend dat een deel van de OALT-lessen buiten schooltijd zou plaatsvinden. De gemeente heeft een behoeftepeiling onder ouders van leerlingen van de grote taalgroepen georganiseerd. De peiling verliep via de scholen, maar zelforganisaties en moskeeën kregen deze informatie eveneens. Vooral de OALT-leerkrachten zelf, maar ook de migrantenorganisaties waren sterk verdeeld. De zelforganisaties wilden taalondersteuning, maar de moskeeën wilden eigentaalonderwijs onder schooltijd. Turken verschilden daarin van Marokkanen: ook de Turkse moskee voelde voor taalondersteuning.

Voor de schoolbesturen en de gemeente kwam de wet als geroepen. Men vond het een groot bezwaar dat de kinderen voor OET(C) uit de les werden gehaald en de voorkeur van de schoolbesturen gaat bovendien uit naar taalondersteuning.

Na de peiling onder de grote taalgroepen heeft de gemeente een peiling onder kleine taalgroepen georganiseerd. De belangstelling was te gering om het autonome OALT ook in een andere taal dan het Turks of Arabisch te organiseren. De ondergrens van twintig leerlingen werd niet gehaald. Maar in een later stadium wordt bezien of er toch nog nieuwe taalgroepen van start kunnen gaan.

#### *Gemeente E*

Van rijkswege kreeg de gemeente meer geld dan in de OET(C)-periode en de gemeente wil de middelen verantwoord inzetten. De gemeente heeft door een extern bureau een taalpeiling laten uitvoeren naar de in levende gebruik zijnde allochtone talen onder scholieren. Verder wil de gemeente zicht krijgen op de achterstanden van leerlingen uit de diverse taalgroepen. Uit het onderzoek bleek dat de behoefte aan taalondersteuning voor Marokkaanse leerlingen het grootst was. Een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie is niet tevreden over de taalpeiling en evenmin over de informatievoorziening van de gemeente aan de zelforganisaties. Ouders werden niet bij de procedure betrokken en zijn pas in een laat stadium door de gemeente voorgelicht over de plannen en de voorkeur van de gemeente. Voor de tijdens de OET(C)-periode functionerende taalgroepen zijn er voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd en aan andere taalgroepen heeft de gemeente bekendgemaakt dat ze zich voor OALT konden aanmelden; een behoeftepeiling heeft niet plaatsgevonden. Het probleem in gemeente E was evenwel dat geen van de schoolbesturen het OALT wilde organiseren.

Voorheen waren de OALT-leerkrachten in dienst van de gemeente of het openbaar onderwijs. Met de introductie van de wet zouden de schoolbesturen de OALT-leerkrachten in dienst moeten nemen. De besturen waren echter geen van alle bereid de eventuele verplichtingen over te nemen die daarmee samenhangen. Overheersend argument in hun overweging is de onzekere toekomst van OALT. Ook de gemeente zelf wil het OALT niet organiseren. De gemeente heeft voorgesteld de middelen in te zetten voor taalondersteuning, maar een groep kritische ouders vindt dat de middelen uit het gemeentelijk onderwijsachterstanden (GOA) budget daarvoor toereikend zijn en wil het eigentaalonderwijs. Er zijn verschillende initiatieven van ouders voor het buitenschoolse OALT en het OALT-Arabisch wordt momenteel al gegeven. Het OALT als taalondersteuning ondervindt vertraging omdat men geen bevoegde leerkracht voor de taalondersteuning kan vinden.

De gemeente zoekt nog naar een verdeelsleutel voor de OALT-middelen zodat scholen de middelen naar eigen goeddunken voor taalondersteuning kunnen inzetten. Daarvoor moet er wel eerst een draagvlak onder de schoolbesturen zijn en dat ontbreekt momenteel nog.

#### *Gemeente F*

In gemeente F zijn volgens een schooldirecteur op stedelijk niveau pittige discussies gevoerd over OALT. Toen de plannen bekend werden, is er ook door ouders en leerkrachten uit gemeente F op grote schaal deelgenomen aan het protest in Den Haag. Veel eerder dan in andere gemeenten hebben volgens een ondervraagde vertegenwoordiger de migrantenorganisaties hier zelf voorlichtingsbijeenkomsten over de nieuwe wet georganiseerd voor hun achterban. Er waren bijeenkomsten in verschillende

talen en voor diverse groepen migranten. Opvallend afwijkend was het standpunt van de Kaapverdise gemeenschap: zij wilde dat het OET(C) eenvoudigweg werd afgeschaft, omdat ze ontevreden was over de leerkrachten.

De gemeente hield zelf meer dan twintig voorlichtingsbijeenkomsten, verspreid over de stad, over de veranderingen die de wet met zich meebrengt. Vervolgens heeft de gemeente via de scholen een behoeftepeiling onder ouders georganiseerd. De ondervraagde schoolbestuurders zijn hier kritisch over. Er zijn weliswaar tolken ingeschakeld om zoveel mogelijk helderheid te scheppen in de discussie, maar het geheel was naar hun zeggen 'een academische aangelegenheid', die tot veel verwarring onder ouders heeft geleid.

*"Ouders verkeerden in de veronderstelling dat ze hun kind opgaven voor taalonderwijs, terwijl ze in feite alleen maar een mening uitspraken over welke taalgroep ze zouden wensen. En dat is wel even wat anders."*

De ondervraagde OALT-leerkrachten zijn eveneens kritisch over de voorlichting en behoeftepeiling. Formeel was deze goed geregeld, maar er zijn te weinig ouders op afgekomen. Allochtone ouders weten ook nu niet wat 'taalondersteuning' precies inhoudt en bovendien wilden ouders niet dat OALT buiten schooltijd zou plaatsvinden. Men wilde het liefst dat alles bij het oude zou blijven. Toch zijn de OALT-leerkrachten van mening dat gemeente F de planprocedure serieus heeft aangepakt, zeker als ze dat vergelijken met andere gemeenten. De informatiebijeenkomsten en de behoeftepeiling zijn groots opgezet en de resultaten van de peiling zijn breed bekendgemaakt. Ook een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie zegt tevreden te zijn voor de voorlichtingsbijeenkomsten en de behoeftepeiling. Slechts op een paar scholen is de peiling niet goed verlopen.

#### *Gemeente G*

Ruim voordat de wet van kracht werd, zijn de gemeente en de schoolbesturen het met elkaar eens geworden. Er moest taalondersteuning komen voor de grote taalgroepen onder schooltijd. Hierop lag het accent. Daarnaast konden de scholen voor verschillende modellen kiezen om het zelfstandige OALT te organiseren. Gemeente G organiseerde enkele stedelijke conferenties waar alle partijen aan het woord konden komen. Vervolgens werd op alle scholen de behoefte onder ouders gepeild. De ondervraagde schooldirecteur is kritisch over de peiling.

*"Ouders hadden recht op een peiling. Maar ik vond het een schijninspraak, de ouders hebben daar gelijk in. Alle ouders moesten komen, er werden vijf verschillende mogelijkheden voor OALT geschetst en er werd meteen achteraan gezegd dat er eigenlijk maar één variant mogelijk was."*

Aangezien niet alle ouders op de peildata aanwezig waren zijn er ook vragenlijsten aan leerlingen meegegeven voor thuis. Uit deze schriftelijke peiling bleek dat ouders de lessen voor hun kinderen op school en onder schooltijd willen, maar die optie werd niet geboden. Ook de OALT-leerkrachten hadden er bezwaar tegen dat de lessen niet langer onder schooltijd konden worden gegeven en men soms ook les zou moeten geven op een andere dan de eigen school.

De gemeente is momenteel het OALT voor nieuwe taalgroepen aan het voorbereiden en laat door een extern bureau een taalpeiling uitvoeren om de omvang van taalgroepen vast te stellen. Het budget is ontoereikend om alle taalgroepen te bedienen. Twee talen komen als eerste in aanmerking. Men verwacht het komend jaar met de lessen te kunnen starten, die buiten schooltijd, op woensdagmiddag zullen plaatsvinden.

#### 4.3.2 Samenvatting

De afschaffing van OET(C) en de introductie van OALT is in de zeven gemeenten niet geruisloos verlopen. Sommige gemeenten slagen er reeds in een vroeg stadium in de verschillende betrokken partijen te informeren en een dialoog te starten over de gewenste richting van de verandering. In alle gemeenten heeft er overleg plaatsgevonden tussen de gemeente en het onderwijsveld (de besturen en scholen), het op overeenstemming gerichte overleg (OOGO). Er is in deze overleggen soms veel discussie geweest over de te maken keuzes voor OALT, vaak ook waren de gemeente en schoolbesturen het snel met elkaar eens. Hoewel de gemeente bepaalt in welke talen en op welke manier er uiteindelijk OALT wordt aangeboden, kunnen gemeenten ouders, migrantenorganisaties en scholen in meer of mindere mate betrekken in de planprocedure. Het op enigerlei wijze betrekken van ouders bij de plannen en besluitvorming over OALT is wettelijk verplicht en vastgelegd in de OALT-planprocedure.

Onderstaande tabel 4.1 geeft een samenvattend overzicht van het verloop van de OALT-planprocedure in de verschillende gemeenten. Het gaat om een globale indruk. Per gemeente spreken immers niet alle actoren zich even duidelijk uit over het verloop van de planprocedure, sommige actoren zijn stilliger dan andere.

Tabel 4.1 Overzicht algemene indruk van het verloop van de OALT-planprocedure

	gemeenten						
	A	B	C	D	E	F	G
<i>er was:</i>							
inspraak voor ouders, migrantenorganisatie	ja	nee	ja	bepert	ja	ja	bepert
inspraak voor scholen/schoolbesturen	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
een behoeftepeiling onder ouders	bepert	nee	ja	ja	nee	ja	ja
<i>men is tevreden over:</i>							
de rol van de gemeente	ja	nee	ja	nee	nee	ja	verdeeld
de inspraakmogelijkheden	ja	nee	ja	nee	nee	ja	verdeeld
het verloop van de behoeftepeiling	-	n.v.t.	verdeeld	nee	n.v.t.	verdeeld	nee
algemene typering	interactief	top-down	interactief	top-down	bottom-up	interactief	top-down
(-) = geen indruk van gekregen							
Bron: SCP (OALT 2000)							



In gemeente B heeft de gemeente sterk aangestuurd op volledige taalondersteuning. Een echte behoeftepeiling naar OALT onder ouders hoeft in dat geval ook niet plaats te vinden. Er is weliswaar aandacht besteed aan het informeren van de betrokkenen maar tot inspraak heeft dat niet geleid. Het is een sterke *top-down* benadering en ouders en migrantenorganisaties zijn niet tevreden over deze procedure (en de uitkomst ervan). Ook de sturing van de gemeente in D en G kan als *top-down* worden getypeerd. Er waren wel mogelijkheden voor ouders en migrantenorganisaties om hun mening over de plannen te geven, maar deze blijken uit de gesprekken toch beperkter te zijn dan in andere gemeenten.

Gemeente E heeft getracht gehoor te geven aan de wet en de daarbij voorgestelde planprocedure maar de uitvoering stagneert door een gebrek aan draagvlak onder de schoolbesturen. Het initiatief wordt nu aan de zelforganisaties gelaten. Hoewel deze gemeente hier dus niet bewust voor koos is het resultaat een *bottom-up* benadering. In gemeenten waar er gelegenheid was voor ouders en migrantenorganisaties om op verschillende momenten hun mening over OALT kenbaar te maken en waar een behoeftepeiling heeft plaatsgevonden, is er duidelijk waardering voor de rol van de gemeente. Het zijn de gemeenten A, C en F. In deze gemeenten kan gesproken worden van *interactief* beleid, met een relatief minder dominante rol van de gemeente en relatief meer consultatie- en inspraakmogelijkheden voor migrantenorganisaties en ouders. Wel zijn er verschillen in waardering over het verloop van de behoeftepeiling. Het doel van de behoeftepeiling is de taalgroepen vast te stellen die in aanmerking willen komen voor OALT en het aantal leerlingen per taalgroep. Hoe gemeenten inhoud geven aan deze behoeftepeiling verschilt van gemeente tot gemeente. De wet laat gemeenten daar ook alle ruimte in. Het valt op dat eigenlijk in geen van de onderzochte gemeenten de respondenten lovend zijn over de behoeftepeiling. Gemeente A voert een beperkte behoeftepeiling uit onder de grootste taalgroep, maar het wordt niet duidelijk hoe men de peiling waardeert. In gemeente C en gemeente F spreekt een aantal actoren zich waardierend uit over de manier waarop de gemeente heeft getracht de peiling vorm te geven. Maar ook hier zijn er kritische geluiden te horen: ondanks een brede informatieverspreiding hebben veel ouders volgens de respondenten niet begrepen wat de nieuwe wet precies inhoudt.

#### 4.4 De uitkomst van de procedure: het aanbod

Uiteindelijk zijn er in de zeven onderzochte gemeenten verschillende modellen uitgekomen. In gemeente B heeft de gemeente besloten tot 100% taalondersteuning in de groepen 1 tot en met 4. Gemeente A stond een zelfde model voor ogen, maar de gemeente is tegemoetgekomen aan de wensen van allochtone ouders. In gemeente E wilde de gemeente eveneens middelen benutten voor taalondersteuning, maar allochtone ouders hebben dit model bestreden. Hoewel de ouders taalondersteuning belangrijk vinden, zijn ze van mening dat daarvoor reeds voldoende achterstandsmiddelen beschikbaar zijn. Allochtone ouders in deze gemeente hechten veel waarde aan het OALT. Aangezien de schoolbesturen niet bereid waren om het aanbod te organiseren zijn de zelforganisaties aan de slag gegaan. Niet alle taalgroepen die belangstelling hebben voor het OALT zijn er ook daadwerkelijk in geslaagd OALT-les aan te bieden.

Hoewel de middelen daarbij niet volledig benut worden, fungeert er nu een model van 100% OALT dat niet door scholen wordt verzorgd.

In de overige gemeenten heeft men gekozen voor combinatiemodellen: de nadruk ligt daarbij op taalondersteuning in de groepen 1 tot en met 4 van het basisonderwijs. De verhoudingen variëren van 75% taalondersteuning in gemeente A tot 60% taalondersteuning in de gemeenten G en D. Het autonome OALT krijgt in de onderzochte gemeenten dus minder aandacht dan de variant van taalondersteuning.

#### 4.4.1 *Genoemde overwegingen en criteria*

Het is de vraag welke criteria door de respondenten genoemd worden in het besluit voor een bepaalde variant van OALT. Tabel 4.2. laat zien dat verschillende overwegingen een rol spelen (vgl. Extra 2000). De opsomming is niet uitputtend, uiteraard is het denkbaar dat in de feitelijke beslissing nog andere criteria hebben meegewogen. De omvang van *het OALT-budget* fungeert als grens, aangezien de gemeenten zelf geen extra middelen willen toevoegen aan het OALT-budget. Een paar gemeenten zeggen dat zij momenteel middelen overhouden. Bij de keuze voor een bepaalde OALT-variant of in de overweging om nieuwe taalgroepen te subsidiëren, wordt het budget in de gemeenten A, C, D, en E niet expliciet als bepalende of belemmerende factor genoemd. In de gemeenten E en G is een taalpeiling uitgevoerd naar de *omvang van taalgroepen en de vitaliteit van talen*, die het uitgangspunt in de discussie over het huidige en toekomstige aanbod is. Ook in gemeente C heeft een taalpeiling plaatsgevonden, maar dat heeft niet tot een andere verdeling geleid dan de door de gemeente en besturen voorgestelde.

De *verdeling van het aantal leerlingen* over de verschillende scholen speelt vooral een rol bij de beslissing om het buitenschoolse OALT op een zogenoemd lespunt in de gemeente te geven, of op iedere school waar ouders hun kinderen hebben opgegeven voor OALT.

De *invloed van ouders* is in een aantal gemeenten niet alleen van betekenis geweest voor het kunnen vaststellen van belangstelling voor een bepaalde taalgroep. In gemeente A heeft de belangstelling van ouders ertoe geleid dat er een buitenschoolse, cultuureducatieve variant van OALT komt. In gemeente E is onder druk van ouders het niet-bestede OALT-geld vooralsnog niet voor taalondersteuning aangewend.

Incidenteel wordt er een beperkte subsidie verstrekt aan een Chinese school die het onderwijs al jaren in eigen beheer en bestuur uitvoert. Alleen in gemeente E worden momenteel nieuwe *particuliere initiatieven* gesteund. Bij andere gemeenten is dit nog in voorbereiding. In gemeente F is een van de criteria voor de nieuwe, kleinere taalgroepen om voor een OALT-subsidie in aanmerking te komen, dat reeds langer lopende initiatieven in de gemeenten in die taal als eerste in aanmerking komen voor OALT-subsidie. Het beschikbaar zijn van *geschikte leermiddelen* wordt slechts in een paar gemeenten expliciet genoemd als criterium om met de lessen van start te kunnen gaan. Vooral bij de nieuwe kleine taalgroepen uit vluchtelingenkringen is het echter lastig om geschikt materiaal te vinden. In alle gemeenten worstelt men met het probleem dat er te weinig geschikte – dat wil zeggen: met de benodigde papieren en didactische kwaliteiten – *docenten* zijn om het OALT te kunnen geven. Dit geldt voor beide varianten (taalondersteuning en cultuureducatie) in meer of mindere mate in de zeven

gemeenten. De oude OET(C)-leerkrachten zijn lang niet allemaal geschikt (taalondersteuning) of bereid (taalondersteuning of cultuureducatie buiten schooltijd) om het OALT te geven en men kampt met vacatures die niet op te vullen zijn. Bij het vaststellen van de verhouding tussen OALT als taalondersteuning en OALT als cultuureducatie, is in sommige gemeenten rekening gehouden met de inzetbaarheid van de zittende OET(C)-leerkrachten voor een van beide varianten.

In alle gemeenten zijn *de schoolbesturen* een factor van betekenis geweest. In het overleg tussen gemeente en schoolbesturen is veelal vast komen te staan hoe de verdeling tussen beide varianten moet plaatsvinden. Verder valt op dat *praktische overwegingen* in alle gemeenten een rol hebben gespeeld. Dit heeft betrekking op het zelfstandige OALT dat buiten schooltijd moet plaatsvinden. Verschillende actoren geven aan grote problemen te ervaren om het buitenschoolse OALT te organiseren. Vrijwel unaniem is in de gemeenten besloten om het OALT *exclusief* in een *onderwijscontext* aan te bieden. Verzoeken van zelforganisaties om OALT zelf te organiseren en verzoeken van moskeeën zijn niet gehonoreerd.

Het criterium voor een *minimale omvang* van OALT-leerlingen *per taalgroep* wordt in een paar gemeenten expliciet genoemd. Het is het aantal leerlingen waarvan men veronderstelt dat het praktisch werkbaar is om daar OALT-lessen voor te organiseren. Soms wil men differentiëren naar leeftijd binnen een taalgroep. Sommige gemeenten gaan uit van de oude OET(C)-norm, maar vaker wordt er een groter aantal leerlingen genoemd.

Tabel 4.2 Overzicht expliciet genoemde overwegingen en criteria voor het huidige OALT-aanbod

	gemeenten						
	A	B	C	D	E	F	G
huidig aanbod (in %):							
OALT-taalondersteuning	75	100	65	60	–	70	60
OALT-cultuureducatie	25	–	35	40	100	30	40
criteria:							
omvang OALT-budget	–	ja	–	–	–	ja	ja
omvang taalgroepen	–	–	–	–	ja	–	ja
verdeling van leerlingen over scholen	ja	–	ja	ja	–	–	–
de vitaliteit van de talen	–	–	–	–	ja	–ja	–
de behoefte en eerdere initiatieven van ouders	ja	–	ja	ja	ja	ja	ja
beschikking over adequate leermiddelen	–	–	–	ja	–	ja	ja
aanwezigheid gekwalificeerde docenten	ja	–	ja	ja	ja	ja	ja
huidige OET(C)-aanbod ook i.v.m. wachtgeld	–	–	ja	–	–	–	ja
bereidheid schoolbesturen voor organisatie OALT	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
praktische overwegingen (organiseren)	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
keuze om OALT exclusief bij scholen te laten	ja	ja	–	ja	–	ja	–
minimale omvang OALT-leerlingen per taalgroep, n.l.	16 tot 20	–	8 tot 15	20	–	–	–

Bron: SCP (OALT 2000)

#### 4.4.2 Mogelijkheden voor nieuwe taalgroepen

Bijna alle gemeenten hebben extra middelen ontvangen om voor nieuwe taalgroepen OALT aan te bieden. *Gemeente A* heeft geen extra middelen ontvangen voor een uitbreiding van het aanbod met nieuwe taalgroepen, maar wel nieuw in de gemeente is het OALT-Armeens. In *gemeente B* waren er vrij veel aanvragen van nieuwe taalgroepen. Maar het financieel ondersteunen van cultuureducatie past niet (meer) in het lokale beleid van de gemeente. Ook bij taalgroepen die buiten de context van OET(C) eigen-taalonderwijs verzorgen wordt de subsidie gestopt.

In *gemeente C* hebben alle talen een kans gekregen om voor een OALT-subsidie in aanmerking te komen. In een raadsbesluit is bepaald dat deze nieuwe talen op een les-punt in de gemeente moeten worden gegeven en dat er een minimale ondergrens is van acht tot vijftien leerlingen per taalgroep. Er blijken drie à vier taalgroepen voor OALT in aanmerking te komen; voor twee talen (Bosnisch en Farsi) zijn de lessen inmiddels gestart. Voor de derde taalgroep (Somalisch) is nog geen docent gevonden. In *gemeente D* wordt het minimum aantal leerlingen van 20 per taalgroep niet gehaald. Het Farsi, Koerdisch en Hindi voldeden net niet aan dit criterium.

Momenteel wordt bekeken of de groepsgrootte door regionale samenwerking vergroot kan worden, zodat er alsnog nieuwe taalgroepen bij kunnen komen.

In *gemeente E* zijn er veel initiatieven van ouders en zelforganisaties om het OALT te organiseren, maar de nieuwe taalgroepen gaan slechts aarzelend van start. Momenteel wordt Arabische les verzorgd door een Marokkaanse zelforganisatie.

*Gemeente F* heeft eveneens extra middelen ontvangen om het OALT uit te breiden met nieuwe taalgroepen. Er wordt een minimale belangstelling van 50 ouders verlangd per taalgroep die het taalonderwijs voor hun kinderen willen. Momenteel wordt er gewerkt aan het organiseren van OALT voor zeven nieuwe taalgroepen: Chinees,

Hindi, Urdu, Somalisch, Sranan Tongo, Papiamentu en Tigrina.

In *gemeente G* heeft op er een taalpeiling plaatsgevonden onder Surinamers. Zij hebben belangstelling voor twee talen: Sranan Tongo en het Hindi. In een later stadium en afhankelijk van het budget wordt bekeken of ook aan Antillianen en Somaliërs OALT kan worden aangeboden.

In hoofdstuk 5 wordt verder ingegaan op het aanbod van OALT voor de verschillende taalgroepen in verschillende varianten.

#### 4.5 Conclusies

De situatie in de zeven gemeenten verschilde op het moment dat de nieuwe OALT-wet werd geïntroduceerd. De gemeenten verschilden in historie en in het aantal en de omvang van taalgroepen die OET(C)-les krijgen. Maar er waren ook overeenkomsten. In alle zeven gemeenten worden enkele problematische aspecten genoemd van het onderwijs in de eigen taal en cultuur zoals dat voor de OALT-wetgeving plaatsvond. De komst van een nieuwe wet werd niet door alle actoren als een goede mogelijkheid gezien om verbetering in deze situatie aan te brengen.

De introductie verliep moeizaam. In alle gemeenten hebben er discussies plaatsgevonden over de te maken keuzes. Het kostte tijd en moeite om alle partijen op een lijn te krijgen en in geen van de gemeenten is dat ook echt gelukt. Wat door een schoolbestuur en wethouder nog als kans werd gezien, werd door een OALT-leerkracht soms als bedreiging ervaren en bij alle betrokkenen heerste er verwarring. Dat was vooral het geval bij ouders die ondanks voorlichtingsbijeenkomsten of informatiefolders niet altijd wisten wat de verandering betekende.

De gemeenten hebben moeite met het uitvoeren van de OALT-planprocedure. Vooral het organiseren en analyseren van de behoeftepeiling onder ouders was een lastige taak. Er zijn verschillen in de mate van zorgvuldigheid die gemeenten op dit punt nastreven. Uit de gesprekken komen verschillende knelpunten naar voren. Zo moest eerst de afweging worden gemaakt via welk kanaal men migranten benadert. De gemeenten kozen daarbij voor de scholen met allochtone leerlingen, soms werd er ook informatie verspreid onder zelforganisaties en moskeeën. De peiling zelf was schriftelijk, soms ging daar een mondelinge peiling op bijeenkomsten voor migranten aan vooraf. Enkele respondenten hebben er moeite mee dat er weliswaar een behoefte gepeild werd, maar dat er niet aan alle wensen zou kunnen worden voldaan. Om die reden volstonden gemeenten soms ook met een beperkte behoeftepeiling: alleen onder de grote taalgroepen of de taalgroepen van het OET(C). De wens van veel ouders luidt dat zij eigentaalonderwijs voor hun kinderen willen, op school en onder schooltijd. Het is een optie die binnen de nieuwe wet niet mogelijk is. Het streven naar een OALT-aanbod dat is afgestemd op de lokale vraag, is alleen al hierom slechts beperkt mogelijk. Veel ouders hebben niet begrepen welke mogelijkheden de wet wel biedt. Over het verloop van de behoeftepeiling zijn alle respondenten kritisch. Toch wordt in een paar gemeenten opgemerkt dat de gemeente deze taak naar behoren heeft uitgevoerd.

De informatieverstrekking van gemeenten aan ouders en aan migrantenorganisaties liet volgens sommige betrokkenen te wensen over. Ook de inspraakmogelijkheden

voor ouders en migrantenorganisaties verschillen per gemeente.

In een gemeente was er geen directe invloed van ouders op het beleid mogelijk, in de andere gemeenten waren er wel (beperkte) mogelijkheden van ouders om hun mening kenbaar te maken. In sommige gemeenten heeft de invloed van ouders ertoe geleid dat het OALT-aanbod zodanig is aangepast dat het meer overeenstemt met de wens van ouders. Ook migrantenorganisaties hebben in meer of mindere mate hun invloed gehad op het OALT-aanbod. Ze hebben bijvoorbeeld invloed uitgeoefend op de locatie waar het buitenschoolse OALT wordt gegeven (een zogenaamd lespunt of lespunt-school). In de onderzochte gemeenten zijn de meeste betrokkenen wars van OALT dat door zelforganisaties zal worden georganiseerd. In een gemeente wordt wel van deze wettelijke mogelijkheid gebruikgemaakt. Dit is geen principieel besluit van de gemeente, maar aangezien de schoolbesturen en de gemeente zelf niet bereid zijn het OALT anderszins te organiseren, krijgen de zelforganisaties een kans. Soms worden enkele reeds langer bestaande initiatieven voor eigentaalonderwijs van zelforganisaties gesubsidieerd, echter nooit volledig (van ouders wordt een financiële bijdrage verlangd) en ook niet altijd met OALT-middelen. Een paar gemeenten verkeren nog in een voorbereidende fase om met of via zelforganisaties het taalonderwijs voor nieuwe taalgroepen op te zetten. In andere gemeenten is dit reeds van start gegaan. De mogelijkheden voor nieuwe taalgroepen zijn evenwel beperkt. Dit heeft te maken met beperkingen van het huidige budget, met het feit dat gekwalificeerde docenten niet beschikbaar zijn en met enkele praktische bezwaren, zoals het ontbreken van geschikte leermiddelen. Soms ook is de belangstelling van een taalgroep te beperkt om daar OALT voor te kunnen organiseren.

Gebaseerd op de rol die de gemeente speelt en de mogelijkheden van andere betrokkenen voor overleg en inspraak, is het beleid in drie gemeenten globaal als *top-down* gedefinieerd; in drie andere gemeenten als *interactief*; en in een gemeente als *bottom-up*. In de drie 'interactieve' gemeenten zijn de betrokkenen ook het meest tevreden over de mogelijkheid om invloed op de plannen uit te oefenen en met de uitkomst van de planprocedure (het OALT-aanbod). Het draagvlak voor OALT lijkt hier groter te zijn dan in de andere gemeenten.

## Noot

- 1 Net als bij het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA-beleid) is in de OALT-planprocedure voorzien in een op overeenstemming gericht overleg of OOGO, waarbij gemeente en instellingen reeds in een beginfase van het beleid het met elkaar eens proberen te worden over de inhoud en organisatie van het beleid.





### 5.1 Inleiding

Zoals in de vorige hoofdstukken uitvoerig is besproken biedt de wet gemeenten de mogelijkheid om het OALT op verschillende wijze in te vullen. Enerzijds is er de mogelijkheid om de eigen taal ter ondersteuning van het onderwijs in groep 1 tot en met 4 van het basisonderwijs aan te bieden. Anderzijds is er de variant van het zelfstandige of autonome OALT als cultuureducatie: onderricht in de eigen taal of thuistaal zodat kinderen via hun moedertaal contact blijven houden met de eigen cultuur. De eerste variant van taalondersteuning wordt binnen de wet niet geboden aan kinderen van groep 5 tot en met 8 van het basisonderwijs. Gemeenten kunnen voor een van beide organisatiemodellen kiezen of voor van een combinatie van beide.

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de keuzes die gemeenten hebben gemaakt en hun ervaringen met de verschillende varianten van OALT. Het gaat daarbij om de praktische organisatie en de inhoud die aan het vak wordt gegeven.

In paragraaf 5.2 wordt het OALT als taalondersteuning besproken. Een gemeente heeft voor 100% taalondersteuning gekozen, vijf andere gemeenten kozen voor een combinatie waarbij taalondersteuning de belangrijkste component is. Het autonome, zelfstandige OALT als een vorm van cultuureducatie komt in paragraaf 5.3 aan bod. Voor de OALT-leerkrachten is er met de invoering van de wet veel veranderd. In paragraaf 5.4 staat de OALT-leerkracht centraal. Beschreven wordt welke eisen de nieuwe modellen aan het vak OALT en aan de leerkracht stellen en hoe de OALT-docenten zich aan de nieuwe situatie hebben aangepast.

Het hoofdstuk sluit af met conclusies in paragraaf 5.5.

### 5.2 OALT als taalondersteuning

#### 5.2.1 Inleiding

De meeste gemeenten hebben voor een combinatie gekozen waarbij de nadruk ligt op taalondersteuning. Bij taalondersteuning staat de eigen taal van een leerling die het Nederlands onvoldoende beheerst om het onderwijs te kunnen volgen, in dienst van het leren van de Nederlandse taal. Bovendien wordt door op deze manier gebruik te maken van de eigen taal, deze ook onderhouden en verder ontwikkeld. Het Procesmanagement Taalbeleid heeft een brochure uitgebracht waarin een aantal mogelijkheden worden geschetst om inhoud te geven aan deze variant van OALT. Allereerst wordt opgemerkt dat de taalondersteuning zich niet beperkt tot het leren van de Nederlandse taal, maar in principe alle kerndoelen van het basisonderwijs omvat (Spliethoff 2000: 10).

Vervolgens worden er vier modellen gepresenteerd:

- de eigen taal wordt ingezet als directe ondersteuning in de klas;
- de eigen taal wordt gebruikt voor *pre-teaching* in de klas;
- de *pre-teaching* in de eigen taal vindt buiten de klas plaats;
- de eigen taal wordt benut voor *remedial teaching*.

*Pre-teaching* wil zeggen dat leerlingen in hun eigen taal door de OALT-leerkracht worden voorbereid op de onderwerpen die de groepsleerkracht later voor alle leerlingen in de les aan de orde zal stellen.

In het eerste model werken de OALT-leerkracht en de groepsleerkracht nauw samen. De OALT-leerkracht biedt ter plaatse individuele hulp aan kinderen die moeite hebben de les in het Nederlands te volgen.

In het tweede model zijn de OALT-leerkracht en groepsleerkracht eveneens samen in een lokaal aanwezig maar nu geeft de OALT-leerkracht aan groepjes allochtone leerlingen in hun eigen taal een voorbespreking van de onderwerpen die later in de reguliere les door de groepsleerkracht zullen worden behandeld. Er kan door de OALT-leerkracht bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van hetzelfde lesmateriaal maar dan in vertaalde vorm.

Het derde model verschilt van het tweede model door de leerlingen eveneens op de nieuwe lesstof voor te bereiden, maar door dat buiten de klas in een aparte ruimte te doen.

In het vierde model van *remedial teaching* is sprake van zorgverbreding en wordt de eigen taal van een leerling door de OALT-docent gebruikt om aanvullende uitleg te geven bij specifieke problemen waarmee de leerling worstelt. Vaak is onvoldoende kennis van de Nederlandse taal er de oorzaak van dat een leerling de lesstof niet begrepen heeft. Maar het model kan ook worden toegepast voor leerlingen die al wat verder zijn door hen juist extra opdrachten in de eigen taal te geven. Bovendien zou het model waarbij de OALT-docent als consulent fungeert ook goed kunnen worden toegepast in een situatie waar niet voldoende OALT-leerkrachten beschikbaar zijn, zoals bij nieuwe taalgroepen.

Het is de vraag of in de zeven onderzochte gemeenten een of meer van deze modellen ingang hebben gevonden en wat de ervaringen zijn met de verschillende varianten van taalondersteuning.

### 5.2.2 De gemeenten

#### *Gemeente A*

In gemeente A is de ondervraagde schooldirecteur bijzonder tevreden over de taalondersteuning die op school wordt geboden. Al vanaf 1984 is de school actief om Turkse leerlingen in de eigen taal bij te staan. Er is in die zin dan ook weinig veranderd. De OALT-leerkracht is bovendien goed geïntegreerd in het schoolteam. De directeur betreurt het dat de docent de pabo niet heeft afgemaakt, graag had men de OALT-leerkracht als tweetalig groepsdocent voor de klas gehad.

Inhoudelijk heeft het vak de laatste jaren een goede ontwikkeling doorgemaakt. Er wordt met een aantal landelijk bekende methoden en materialen gewerkt: 'Trias' en 'Met zoveel woorden' (zie de bijlage bij dit hoofdstuk). De OALT-leerkracht levert ook een bijdrage op ander gebied. De groep Turkse leerlingen op de school is bijzonder groot: andere etnische groepen ontbreken bijna geheel. Het betekent dat het OALT relatief makkelijk te organiseren valt. De omvang van de groep Turkse leerlingen betekent evenwel ook dat de leerlingen onder elkaar, op school en in de wijk alleen maar Turks praten. Er wordt volgens de directeur naar de Turkse televisie gekeken en

de leerlingen komen slechts een paar uur per dag met Nederlands in aanraking. De directeur constateert zowel bij de leerlingen als bij hun ouders een vrij negatieve houding over het Nederlands:

*"Als je met 18 kinderen in een klas zit en er zijn er 18 die Turks praten en je denkt zelf in het Turks, waarom zou je dan Nederlands praten?"*

De noodzaak van taalondersteuning is evenwel groot. In de zaakvakken iets uitleggen betekent dat Nederlandse aanduidingen en begrippen moeten worden uitgelegd in het Turks. Bovendien moet dit steeds opnieuw gebeuren. De directeur heeft behoefte aan tweetalige groepsleerkrachten, maar de vacature staat open: er is geen bevoegde Turkse leerkracht te vinden.

*"Ik heb twee jaar een geweldige Turkse leerkracht gehad, waar ik zo blij mee was en die het geweldig deed. Achteraf bleek dat hij valsheid in geschrifte had gepleegd. Hij had het diploma van zijn broer ingeleverd. Het is een van de beste die ik ooit heb gehad. Maar hij was dus niet bevoegd. Inmiddels wel, maar helaas werkt hij hier niet meer."*

Het is niet duidelijk wat taalondersteuning precies inhoudt. Een schoolbestuurder zegt dat er in de gemeente jarenlang gediscussieerd is over taalondersteuning. Voor de Armenen is het niet duidelijk geworden. Men is gestart met taalondersteuning in het Armeens, maar in de praktijk blijken leerlingen het alfabet en de eerste beginselen van het Armeens te leren. De Armeense gemeenschap heeft geen behoefte aan taalondersteuning, maar volgens de gemeente zouden sommige Armeense leerlingen wel taalondersteuning kunnen gebruiken. De ondervraagde vertegenwoordiger van een Armeense migrantenorganisatie vat taalondersteuning op als: ondersteunend voor het leerproces. Terwijl de gemeente het volgens hen opvat als ondersteuning van de Nederlandse taal. Het is een terugkerende discussie die volgens de migrantenorganisatie ertoe leidt dat het vak in de school een marginale basis heeft gekregen en daarmee gedoemd is te mislukken. Er zijn misverstanden en er zijn logistieke problemen, maar volgens de migrantenorganisatie ontbreekt het vooral aan goede wil bij de school. De school wil dat leerlingen die het Armeens beheersen worden aangesproken in de eigen taal om het Nederlands beter te kunnen leren. Volgens de migrantenorganisatie is dat een erg enge interpretatie van de wet.

De ondervraagde schoolbestuurder is duidelijk voorstander van taalondersteuning die de kansen van leerlingen in de toekomst kan vergroten. Daarvoor zou wel de taalvaardigheid van de OALT-leerkrachten moeten verbeteren. Het slagen van de missie staat of valt met een goede communicatie, aldus de bestuurder. Het wordt het belangrijkste knelpunt genoemd: het inhoud kunnen geven aan taalondersteuning, waaraan een taalplan op schoolniveau ten grondslag ligt en op grond waarvan de OALT-leerkracht zou moeten werken en functioneren.

Het contact tussen de OALT-leerkracht en de groepsleerkracht is niet overal even goed. In overlegsituaties waar zowel OALT-leerkrachten als groepsdocenten aanwezig zijn, ontstaan volgens de schoolbestuurder vaak confronterende discussies die voortkomen uit onduidelijkheid over de invulling van taalondersteuning. Overleg tussen beide partijen is structureel ingebed in de organisatie van het onderwijs, maar dat ver-

loopt niet overal even soepel. De schoolbestuurder vertelt dat ook het verschil in onderwijskundige kwaliteiten tussen de groepsleerkracht en de OALT-leerkracht daarbij een rol speelt. Een ondervraagde beleidsmedewerker van gemeente beaamt dat het contact tussen de groepsleerkracht en de OALT-leerkracht vaak problematisch is.

*"Er wordt wel gezegd dat de Turkse leerkrachten vooruitlopen op de Nederlandse. Dat heeft natuurlijk ook te maken met de achtergrondsituatie: twee jaar geleden was het OET(C) nog een volkomen geïsoleerd gebeuren."*

Nu moet er een inhoudelijke afstemming plaatsvinden. Het OALT moet deel uitmaken van het curriculum en organisatorisch in de school worden geïntegreerd met een duidelijke afbakening van taken en bevoegdheden. In het overleg tussen gemeente en schoolbesturen (het OOGO en de werkgroepen die daarmee verbonden zijn) worden deze zaken besproken. Daar komen ook ideeën uit voort en er worden afspraken gemaakt. Momenteel is men bezig om regels vast te stellen voor taalondersteuning. De schoolbesturen moeten weer voor een vertaling daarvan in schoolwerkplannen zorgen. De wethouder vertelt dat het overleg goed functioneert. De besturen zijn bijzonder tevreden dat taalondersteuning zo'n sterk accent krijgt en dat deze los is komen te staan van de Turkse en Armeense gemeenschap.

Een belangrijk knelpunt is volgens de gemeente het vinden van een gekwalificeerde OALT-leerkracht die taalondersteuning kan geven. Momenteel zijn er drie fulltime vacatures voor OALT-leerkrachten. Er is afgesproken om eerst te zoeken naar een gekwalificeerde leerkracht in de eigen taalgroep. Mocht die er niet zijn, dan wordt gekozen voor een klasseassistent uit de eigen taalgroep die ondersteuning kan bieden. Als dat evenmin lukt gaat de gemeente ertoe over Nederlandse leerkrachten in te schakelen voor taalondersteuning. Op dit moment zijn er al Nederlandse leerkrachten die tijdelijk extra uren taalondersteuning geven. Liever zou de wethouder het OALT-budget toevoegen aan het onderwijsachterstandenbudget, om zo tot een geïntegreerde aanpak van onderwijsachterstanden te komen.

Ook de OALT-leerkrachten Turks prefereren taalondersteuning als invulling voor het OALT, als het tenminste goed wordt gegeven. De ondervraagde OALT-docent en -coördinator vindt eveneens ondersteuning belangrijker dan het leren van de moedertaal. In de loop der jaren is hij daar steeds meer van overtuigd geraakt.

*"We zien allemaal dat Turkse leerlingen een grote taalachterstand hebben. Veel mensen zien in de aanwezigheid van een eigentaal-leerkracht een belemmering om uit het slop te komen. Aan de andere kant is het zo dat het OET(C) ook nooit een serieuze kans heeft gekregen en nooit professioneel op poten is gezet."*

Het leren van de eigen taal vindt hij een taak van ouders. De OALT-leerkracht noemt eveneens het knelpunt van de gebrekkige samenwerking en afstemming tussen OALT-leerkracht en groepsleerkracht. Bij de introductie van OALT als taalondersteuning zijn aanvankelijk alleen de OALT-leerkrachten op de hoogte gesteld van de veranderingen. Men had in dat stadium ook voorlichting moeten geven aan de groepsleerkrachten. Die weten nu niet hoe ze inhoud moeten geven aan die samenwerking. De OALT-leerkracht zegt dat "het wel van twee kanten moet komen". OALT-leerkrachten die taalvaardig zijn en initiatieven nemen worden bijzonder gewaardeerd. Maar volgens de

OALT-leerkracht wordt er de laatste jaren wel heel veel en erg eenzijdig van de OALT-leerkrachten verwacht en weinig tot niets van groepsleerkrachten. OALT-leerkrachten maken nog geen volwaardig deel uit van het team. Op gemeenteniveau is de goede wil er volgens hem wel, maar op het uitvoerend niveau ontbreekt het daar nog aan. Wat ontbreekt is een goede begeleiding om het ondersteunende OALT ingebed te krijgen in de hele schoolstructuur. Hoewel er in gemeente A een coöperatieve houding tussen de betrokkenen heerst, komt er te weinig van de grond.

*"Ik denk dat veel betrokkenen gewoon moe zijn van al die veranderingen. Vooral schoolleiders, OALT-leerkrachten en klasseleerkrachten, ze zijn moe. Want er is de afgelopen tien jaar zoveel veranderd. In geen ander onderdeel van de onderwijssector is zoveel veranderd als in het OALT. Men moet nu veel investeren en over een paar jaar is het weer anders. Dus waarom zou je dat dan doen?"*

Hoewel de taalondersteuning gericht is op groep 1 tot en met 4, wordt er incidenteel volgens de OALT-leerkracht ook taalondersteuning in groep 5 tot en met 8 geboden. In samenwerking met de schoolbegeleidingsdienst is aan OALT-docenten een cursus gegeven om taalondersteuning in de bovenbouw vorm te geven, overwegend gericht op het onderdeel begrijpend lezen. Als grootste knelpunt ziet de OALT-leerkracht en -coördinator dat een heldere richtlijn om taalondersteuning vorm te geven ontbreekt. Een expertisecentrum-OALT zou goede diensten kunnen verrichten met gerichte begeleiding.

#### *Gemeente B*

De wethouder en ambtenaar benadrukken het belang van OALT als taalondersteuning. Gemeente B heeft alle middelen die beschikbaar zijn voor OALT ingezet voor taalondersteuning van allochtone leerlingen in de groepen 1 tot en met 4. Het is een principiële keuze geweest die is afgestemd op de noden van de doelgroepen en die past binnen een breder onderwijsachterstandenbeleid.

Een praktisch probleem bij het OALT als taalondersteuning is dat een deel van de OALT-leerkrachten de omschakeling naar taalondersteuning niet kan maken. Alle OALT-leerkrachten zijn en waren al in dienst bij de gemeente. De gemeente heeft een financiële regeling getroffen voor een aantal leerkrachten die niet konden worden ingezet voor taalondersteuning, maar niet al die leerkrachten hebben daar gebruik van gemaakt. Momenteel blijven er middelen onbenut door het openstaan van vacatures. De gemeente zou het geld graag besteden aan Nederlandse leerkrachten die taalondersteuning kunnen geven, maar weet niet of dat binnen de wet past. Op dit moment gebeurt het in gemeente B niet. Voor kleinere taalgroepen fungeren er 'consulentschappen' die bedoeld zijn om versnippering van de formatie te voorkomen. De hele implementatie van taalondersteuning wordt begeleid door een aparte organisatie. Het succes van de ondersteuning hangt volgens de gemeente af van een goede invoering en van communicatie. Voor een draagvlak in de scholen hangt veel af van de kwaliteit die de OALT-leerkracht voor taalondersteuning in huis heeft. Schooldirecties waren in het verleden lang niet altijd tevreden over OET(C). De gemeente weet nog niet hoe het model verder uit zal pakken. De totstandkoming van dit model is niet gemakkelijk geweest. Maar de gemeente vindt het een kwestie van consistent zijn en 'een rechte rug hebben'.

Een ondervraagde schooldirecteur in gemeente B vat taalondersteuning op als het leren van de Nederlandse taal via de natuurlijke taal van die kinderen. De Turkse taal wordt bijvoorbeeld gebruikt om sneller begrippen te leren in het Nederlands. Maar ook bij andere vakken wordt het toegepast: een handarbeidstechniek uitleggen in de eigen taal betekent dat het kind niet tegen een taalbarrière oploopt en sneller aan de slag kan. Voor taalondersteuning in de onderbouw worden methodes gebruikt die ook al tijdens het OET(C) werden gebruikt. In groep 3 en 4 wordt door remedial teaching extra onderwijs aan taalzwakke leerlingen gegeven. Vooral wordt er gewerkt aan een uitbreiding van de woordenschat. Het overleg tussen de OALT-leerkracht en de groepsleerkracht was in eerste instantie niet ingepland, maar nu is er structureel een half uur per week voor overleg. De schooldirecteur geeft aan dat er feitelijk niet zoveel veranderd is: ook vroeger werd al veel aan taalondersteuning gedaan. Nu worden de uren die vrijkwamen uit het OET(C) voor de bovenbouw extra ingezet in de onderbouw. De inperking tot de onderbouw betekent niet dat er in groep 5 geen ondersteuning meer nodig zou zijn. Ook in groep 5 moet er nog veel tijd aan het uitbreiden van de woordenschat worden besteed.

*"Alle lessen wereldoriëntatie zijn feitelijk lessen woordenschat. Als in de aardrijkskunde het woord 'polder' valt, moet dat begrip toch uitgelegd worden."*

De schooldirecteur kan geen taalondersteuning voor alle taalgroepen aanbieden: de aantallen leerlingen zijn daarvoor te klein. Voor deze kleine groepjes wordt er gewerkt met consulentenschappen: OALT-leerkrachten die volgens afspraak op een school een of enkele leerlingen ondersteuning bieden. De directeur loopt af toe tegen de regels aan: zo zou hij graag Nederlandse leerkrachten willen inzetten voor taalondersteuning als er geen OALT-leerkracht beschikbaar is. In de neveninstroom wordt op deze school al zo gewerkt en dat verloopt goed.

Een ondervraagde OALT-leerkracht bevestigt het belang van taalondersteuning: de kinderen hebben het nodig. Per school wordt er op verschillende manieren inhoud gegeven aan taalondersteuning. Deze OALT-leerkracht geeft de kinderen van groep 1 en 2 apart les in onderwerpen die later in de klas zullen worden besproken en begeleidt de kinderen vervolgens in de klas om hen te helpen met instructies in de eigen taal. Voor de leerlingen van groep 3 en 4 wordt met de groepsleerkracht bekeken welke leerlingen ondersteuning nodig hebben en waaraan ze behoefte hebben: rekenen, taal of wereldoriëntatie. De OALT-leerkracht helpt de leerlingen dan bij deze onderwerpen die ook later weer in de les in het Nederlands behandeld zullen worden. Sommige groepsleerkrachten hebben moeite met het feit dat de OALT-leerkracht bij hen in de klas komt. Het is erg wennen en in de ene situatie verloopt dat beter dan in een andere. De docent benadrukt het belang van continuïteit. Zelf geeft hij drie dagen in de week les op een school, er wordt gewerkt met een vast programma in een heldere structuur en er is veel overleg met de groepsleerkracht.

Het grootste knelpunt ligt momenteel bij groep 3 en 4: hoe kan op een goede manier inhoud worden gegeven aan *remedial teaching*? De OALT-leerkrachten moeten hiervoor nieuwe methodes leren. Geen van de oude methodes uit de OET(C)-periode kunnen nog gebruikt worden. De OALT-leerkracht neemt veel werk mee naar huis om in de vrije tijd het materiaal te vertalen. Een ander knelpunt ligt bij groep 5 tot en met 8.

Taalondersteuning voor de categorie leerlingen is eigenlijk ook dan nog nodig. De docent heeft twijfels over de waarde van het consulentschap: deze OALT-leerkrachten hebben per week per kind slechts een half uur tijd om taalondersteuning te geven.

Een OALT-leerkracht Bosnisch die als consulent werkzaam is, heeft zelf eveneens weinig verwachtingen van het consulentschap. Er zijn weinig Bosnische kinderen en nog maar weinig scholen en leerlingen maken gebruik van deze mogelijkheid. Een Vietnamese collega verkeert in een vergelijkbare situatie. Momenteel geeft de Bosnische docent les aan zes Bosnische kinderen op een school met twee locaties en incidenteel valt zij in als groepsleerkracht op een islamitische school.

Overigens fungeert er in gemeente B voor de grote taalgroepen ook een consulent die scholen bezoekt waar toevallig kleine aantallen Turkse en Marokkaanse leerlingen voorkomen.

### *Gemeente C*

In gemeente C komen alle varianten van taalondersteuning voor. Er wordt taalondersteuning gegeven aan de bestaande taalgroepen uit het OET(C)-periode. Voor de nieuwe taalgroepen geldt alleen de buitenschoolse variant. Er is externe deskundigheid ingeschakeld om de verschillende mogelijkheden van taalondersteuning uit te werken. Scholen en OALT-leerkrachten krijgen begeleiding. Verschillende knelpunten doen zich voor: een ervan is de discrepantie tussen de door de school gewenste variant en de kwaliteiten van de beschikbare OALT-leerkracht voor taalondersteuning. De gemeente probeert in overleg met schoolbesturen zo te schuiven dat er een optimale afstemming komt tussen de wensen van de school en de OALT-leerkracht. Ook in deze gemeente speelt het probleem dat de OET(C)-leerkrachten niet allemaal in staat worden geacht om taalondersteuning te geven. De onderwijsbegeleidingsdienst begeleidt veel leerkrachten individueel en er worden ook cursussen aangeboden. OALT-leerkrachten die niet aan de verwachtingen kunnen voldoen melden zich ziek.

De gemeente heeft de ambitie om de ondersteuning te verbreden en ook in het vroege schoolse traject aan taalondersteuning te werken. De gemeente zou daarvoor graag OALT-middelen willen inzetten in de peuterspeelzalen, maar OALT-leerkrachten hebben al gezegd dat ze niet met peuters willen werken. Er wordt veel gewerkt met het project Kaleidoscoop<sup>1</sup> en ook daar wordt gedacht aan een extra taak voor de OALT-leerkracht.

Een schoolbestuurder vertelt dat er door scholen heel wisselend wordt gedacht over taalondersteuning. Er zijn directeuren die geen verwachtingen hebben van OALT als taalondersteuning en die de OALT-leerkrachten onverschillig laten doormodderen. Het bestuur wijst deze scholen op hun taak om de kwaliteit van het OALT te verbeteren. Maar het gebrek aan draagvlak in de school is een belangrijk knelpunt volgens de bestuurder. Er zijn groepsleerkrachten die niet willen samenwerken met een OALT-leerkracht in de klas en er zijn directeuren die het OALT niet serieus nemen. In de praktijk blijkt dat er daarom vaak voor is gekozen om de taalondersteuning buiten de klas te geven.

Een ondervraagde schooldirecteur zegt dat het lastig is om de taalondersteuning te definiëren. Discussies die in de gemeente hebben plaatsgevonden, komen op schoolniveau weer terug. Niet alle Turkse kinderen hoeven bijvoorbeeld taalondersteuning te krijgen, maar alleen de kinderen die de Nederlandse taal niet goed machtig zijn. Het gaat om een principieel onderscheid dat in de praktijk evenwel op hetzelfde neer kan komen. De school heeft gekozen voor *pre-teaching* buiten de klas en dit alles vastgelegd in een schoolbeleidsplan. Maar een garantie dat het ook echt *pre-teaching* is wat daar plaatsvindt kan de directeur niet geven. Op termijn lijkt het de directeur het beste als het in de klas zelf gebeurt. Nu acht hij dat een brug te ver. De andere kinderen die niet naar de taalondersteuning gaan krijgen 'arbeid-naar-keuze-lessen' of mogen buiten spelen. Het is problematisch om de OALT-leerkracht bij alle overleggen te betrekken omdat dezelfde docent ook na schooltijd OALT als cultuureducatie geeft. Een ondervraagde OALT-leerkracht geeft vier dagen in de week les op een school en een dag op een andere school. Hij zegt dat er grote onduidelijkheid heerst over wat taalondersteuning is, niet alleen bij de OALT-leerkrachten maar ook bij de groepsleerkracht. Leerlingen van groep 3 en 4 krijgen in een apart lokaal les. De leerkracht leert hen lezen in het Turks, twee maal per week anderhalf uur en biedt groep 3 tevens een herhaling van het onderdeel woordenschatuitbreiding in het Nederlands. In groep 4 wordt in overleg met de groepsleerkracht, soms ook Nederlandse leesles gegeven. In groep 2 is hij de helft van de tijd in de groepsles aanwezig en in de andere helft van de tijd geeft hij in het eigen lokaal de stof uit de reguliere les in de eigen taal. Maar het is problematisch volgens de OALT-leerkracht. Hij zegt dat zijn Nederlands niet zodanig is dat hij een goede assistentie in de klas kan geven.

Ook voor andere OALT-leerkrachten speelt dit probleem. Iedere school bezigt een eigen visie op taalondersteuning en er is geen eenduidigheid in aanpak. Sommige scholen zeggen dat een half uur per week volstaat, andere scholen geven veel langer les. Er is bovendien onduidelijkheid over de afbakening: welke leerlingen behoeven taalondersteuning en welke leerlingen niet? Volgens de docent ontbreekt de tijd om met de groepsleerkracht te overleggen. De OALT-docent geeft ook buiten schooltijd nog OALT als cultuureducatie en slechts eenmaal per maand is er een uur waarin overlegd kan worden met de groepsleerkracht. Begeleiding heeft hij niet gekregen. Nascholing zou een goede zaak zijn, maar daarvoor zou duidelijk moeten zijn welke vorm van taalondersteuning belangrijk is. In het algemeen staat hij achter de idee van taalondersteuning. Als het goed gegeven wordt is het een goede zaak. Maar zoals het nu gaat, is het dat niet. Vooral in groep 2 zou het nodig zijn om in de klas aanwezig te zijn en samen met de groepsleerkracht, een lijn te hebben en een goede afstemming. Er moet helderheid zijn bij zowel de groepsleerkracht als de OALT-leerkracht over wat taalondersteuning inhoudt en het draagvlak in de school is van wezenlijk belang.

*"Een collega van mij kreeg op één dag veertig kinderen, uit alle groepen: 1 tot en met 8. Hij heeft gezegd dat hij dat niet kon en daar extra formatie of hulp bij nodig had. Toen heeft de directie gezegd: laat dan maar, het hoeft niet meer."*



### *Gemeente D*

*"Ik vind taalondersteuning uitermate belangrijk. Het is belangrijk voor de emancipatie van die kinderen. Dat ze trots zijn op hun roots. Daarom wil ik dat ook op een goede manier beheersen. Dat de kinderen hun roots niet in een moskee-omgeving leren kennen, maar juist in een emancipatorische setting." (Wethouder gemeente D).*

In gemeente D geeft de ondervraagde schooldirecteur aan dat de OALT-leerkrachten het beter vinden om taalondersteuning te geven. Het vereist wel een enorme aanpassing van de OALT-leerkrachten. Er wordt met andere methodes gewerkt en er is veel meer nadruk komen liggen op taalvaardigheid in het Nederlands. De OALT-leerkrachten worden op deze school volledig geaccepteerd door het team. Kinderen die taalondersteuning nodig hebben worden wel uit de klas gehaald, maar in kleine groepjes van zes tot acht leerlingen. De OALT-leerkracht behandelt de stof uit de les en geeft veel individuele begeleiding. De OALT-docent schrijft zelf handelingsplannen voor de leerlingen en toetst de kinderen ook. De schooldirecteur is bijzonder tevreden over de taalondersteuning die op de school wordt geboden. Het taalonderwijs kon erdoor geïntensiveerd worden. In de onderbouw is men op de goede weg. Kinderen worden niet alleen steeds beter aanspreekbaar maar de resultaten gaan ook vooruit. Naast het normale programma krijgen kinderen met een taalachterstand drie keer per week extra lessen. In die lessen wordt het normale programma uitgediept. Voor de kinderen is het een heel intensieve schooldag. Een belangrijk knelpunt in de organisatie noemt de directeur de belasting voor de OALT-leerkrachten. Deze werken op twee scholen en hebben daardoor een dubbel aantal vergaderingen: teamvergaderingen en algemene vergaderingen.

Ook de ondervraagde schoolbestuurder zegt dat er op de scholen van dit bestuur een goede samenwerking is tussen de groepsleerkracht en de OALT-leerkrachten. Daar is ook aandacht aan besteed door scholing en begeleiding. De OALT-docenten hebben regelmatig overleg en nemen gezamenlijk deel aan de scholing.

Een reden waarom de taalondersteuning in de gemeente zo goed loopt is zowel volgens de schooldirecteur als volgens de wethouder het feit dat er intensief wordt ingezet op het betrekken van Marokkaanse en Turkse ouders bij het onderwijs en de school. OALT-leerkrachten vervullen ook hierin een taak.

### *Gemeente F*

De ondervraagde schoolbestuurders vertellen dat ook in gemeente F wordt geworsteld met het probleem van taalondersteuning, het wordt als het belangrijkste knelpunt genoemd. Het is onduidelijk hoe de eerste taal van de kinderen ondersteunend kan werken bij het verwerven van de tweede taal. Het is een probleem om dat in onderwijskundige vormen te gieten. Er zijn lesmethoden die erop inspelen zoals 'Trias' (zie de bijlage bij dit hoofdstuk), maar wat er nu precies onder wordt verstaan daar is de wet onduidelijk in gebleven. De bestuurders voeren aan dat ook wetenschappers er op een verschillende manier tegenaan kijken. Die onduidelijkheid is volgens de bestuurders niet bevorderlijk voor de uniformiteit en de geloofwaardigheid naar het scholenveld. Overigens is het aan de scholen om daar precies vorm en inhoud aan te geven, maar

bij scholen speelt de vraag wanneer de school het goed doet, goed bezig is. De gebrekkige samenwerking tussen OALT-leerkrachten en groepsleerkrachten is ook in deze gemeente een knelpunt. De bestuurders richten hun activiteiten erop om aan schooldirecties duidelijk te maken dat OALT een teamactiviteit dient te worden. Een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie vertelt dat veel OALT-leerkrachten geen steun krijgen van de schooldirecties of van andere leerkrachten binnen het team. Een ondervraagde schooldirecteur is zeer tevreden over de taalondersteuning in groep 1 tot en met 4. Het past in het hele beleid van zorgverbreding en preventieve zorg van de school. De OALT-leerkrachten passen daar goed in. De school heeft een integraal taalbeleid en werkt met 'Trias' (zie de bijlage bij dit hoofdstuk). Taalondersteuning is nodig aangezien de kinderen veel moeite hebben om in de vastgestelde periode te leren lezen. Zelfs in groep 4 hebben kinderen daar nog veel moeite mee. Maar ook in andere vakken behoeven de kinderen ondersteuning. Specifiek voor deze school is evenwel de samenstelling van de leerlingpopulatie: 60% van de leerlingen in het reguliere onderwijs zijn LOM-kinderen. Bovendien zijn er ook ZMOK- en ZMLK-kinderen op school die nog niet geplaatst kunnen worden in het speciaal onderwijs. De ondervraagde OALT-leerkrachten in gemeente F zeggen dat sommige scholen een erg beperkte, puur technische definitie van OALT als taalondersteuning hanteren. In de opvatting van de OALT-docenten betekent het niet dat de Turkse of Arabische taal sec gebruikt wordt om de Nederlandse taal aan te leren. Het gaat naast een technische ondersteuning ook om thematische ondersteuning, didactische ondersteuning en organisatorische ondersteuning die resulteert in een begripsmatige ontwikkeling bij leerlingen. Het ontwikkelen van de eigen taal, ook in de onderbouw, hoort daar volgens de docenten ook bij. De OALT-leerkrachten ervaren grote verschillen tussen wat zij onder taalondersteuning verstaan en wat de groepsleerkrachten onder taalondersteuning verstaan. Groepsleerkrachten zien taalondersteuning als een manier om kinderen de Nederlandse taal te leren. Programma's die voor kleuters worden gebruikt zijn goed toe te passen in het taalonderwijs en kunnen verder worden uitgebouwd voor kinderen in groep 3 en 4. De docenten vinden het een belangrijk gemis dat er voor de oudere kinderen geen taalondersteuning plaatsvindt.

Van sommige collega's horen de OALT-leerkrachten dat schooldirecteuren die voorheen achter het OET(C) stonden nu twijfelen over de waarde van OALT. In discussies op scholen waar het niet goed loopt, wordt volgens hen steeds teruggerepen op de wet, als zou die alle beperkingen opleggen en een eenduidige definitie geven van taalondersteuning. Groepsleerkrachten zouden veel meer informatie en begeleiding moeten krijgen.

De docenten vertellen verder dat een gevolg van de wet OALT is dat veel OET(C)/OALT-leerkrachten hun eigen lokaal kwijtraakten. Taalondersteuning kan ook plaatsvinden tijdens de les en het OALT als cultuureducatie vindt pas na schooltijd plaats. Tot die tijd kan een lokaal ook voor andere doelen worden benut. Er zijn scholen waar het wel goed gaat volgens de docenten, het zijn scholen waar OALT deel uitmaakt van een integraal taalbeleid.

### *Gemeente G*

Gemeente G heeft verschillende pilots lopen voor de invulling van het OALT-onderwijs. Een pilot van tweetalig of meertalig onderwijs, een pilot met een talentcentrum op een school (lespuntenmodel) en een pilot met een verlengde schooldag. Op de school die experimenteert met tweetalig onderwijs wordt ook aan groep 5 tot en met 8 het taalondersteunende OALT aangeboden, maar de school bekostigt dit uit de eigen formatie en maakt geen aanspraak op de OALT-middelen. Bovendien hebben alle leerkrachten taalondersteuning hier een volledige lesbevoegdheid. De ondervraagde schoolbestuurder is goed op de hoogte van dit project. Er zijn kerndoelen geformuleerd voor het tweetalig onderwijs dat zowel in het Turks als in het Arabisch plaatsvindt. Er wordt gezocht naar parallelteksten in het Nederlands enerzijds en Arabisch of Turks anderzijds, soms wordt ook volstaan met teksten die geen vertaling zijn maar wel hetzelfde onderwerp behandelen. De bestuurder vindt taalondersteuning erg belangrijk en zou het liefst veel meertalige groepsleerkrachten voor de klas zien. Deze OALT-docenten (Arabisch, Berber en Turks) waren al bekend met het geven van taalondersteuning en zijn erg tevreden met de verandering van de wet.

De wethouder staat eveneens achter de huidige invulling van het OALT in die zin dat hij gelooft in een positief effect van een goede beheersing van de eigen taal op het verwerven van de tweede taal. Wel vraagt de wethouder zich af of OALT de meest aangewezen manier is om deze doelen te bereiken.

In gemeente G wordt volgens de ondervraagde schooldirecteur gewerkt met 'Trias' in groep 1 en 2 voor de Turkse en Marokkaanse leerlingen. De OALT-leerkracht Grieks probeert het programma te benutten voor de Griekse leerlingen, maar een officiële vertaling van het programma bestaat er niet. Het is geënt op de methodes van 'Knoop het in je oren en laat wat van je horen' (zie de bijlage bij dit hoofdstuk). Het materiaal voor groep 3 is klaar en de school wil het programma nu voortzetten. Op deze school komen de OALT-leerkrachten soms in de klas, maar vaak geven ze ook les in het eigen lokaal. Dat heeft te maken met roosterproblemen: de leerkrachten werken parttime en zijn niet altijd gelijktijdig aanwezig. Maar soms zijn de OALT-leerkrachten dus tijdens de les aanwezig om de instructies van de groepsleerkracht voor de kinderen te vertalen. De Turkse leerkracht is tevens coördinator van het Triasprogramma. De groepsleerkrachten en de OALT-leerkrachten van beide locaties van de school moeten daarvoor met elkaar overleggen. De schooldirecteur vindt vooral de taalondersteuning belangrijk voor de Griekse en Turkse leerlingen. Voor de Marokkaanse leerlingen ligt het anders omdat de kinderen overwegend de Tamaziegttaal (een Berbertaal) als thuistaal horen terwijl de OALT-leerkrachten Marokkaans-Arabisch spreken. De docenten zijn wel verplicht een cursus Tamaziegt te volgen, maar de directeur heeft er geen kijk op of dat in de les goed verloopt. De directeur vindt dat het aan kennis ontbreekt om te beoordelen of de eigen taal wel altijd ondersteunend werkt voor de tweede taal en de onderwijsprestaties, en of dat ook bij alle taalgroepen het geval is.

Een ondervraagde OALT-leerkracht zegt persoonlijk erg tevreden te zijn met de invulling van OALT als taalondersteuning. Hoewel hij ook in de OET(C)-periode al probeerde aansluiting te vinden bij de onderwerpen in het reguliere onderwijs, is dat nu een essentieel onderdeel van de taalondersteuning geworden. De samenwerking met de groepsdocent verloopt goed, veel beter dan op andere scholen. Maar het is volgens hem voor OALT-leerkrachten van wie het Nederlands niet goed is, lastig om in de nieuwe structuur een plek te veroveren.

### 5.2.3 Samenvatting

In de gemeenten A, B, C, D, F en G wordt taalondersteuning gegeven. Per gemeente en vaak ook per school en klas zijn er verschillen in de manier waarop taalondersteuning plaatsvindt. Bovendien loopt de waardering van de verschillende respondenten voor OALT als taalondersteuning uiteen. Tabel 5.1 geeft een globaal overzicht van de waardering voor OALT gebaseerd op de gesprekken met de verschillende betrokkenen. In gemeente A, B, D, F en G is men overwegend positief over taalondersteuning. In geen van de gesprekken domineren eventuele negatieve aspecten van het OALT als taalondersteuning. In het algemeen zijn het lokaal bestuur (de verantwoordelijke wethouder en een of meer beleidsmedewerkers), de schoolbesturen en de schooldirecties in de onderzoeksgemeenten positief over het OALT als taalondersteuning. De waardering van deze betrokkenen klinkt het meest door in de gesprekken in gemeente A, gemeente D en gemeente F, maar ook in de gemeenten B en C zijn deze actoren vrij positief. De ondervraagde OALT-leerkrachten zijn verdeeld: de OALT-leerkracht in gemeente C is het minst tevreden met de huidige vorm van taalondersteuning. De OALT-leerkrachten in de gemeenten A, B, F en G zijn daarentegen vrij positief. De meeste kritiek wordt geuit door de migrantenorganisaties, maar zij noemen naast enkele negatieve aspecten ook positieve aspecten.

Tabel 5.1 Samenvattend overzicht waardering OALT als taalondersteuning, per gemeente en actor

	gemeenten							overwegend:
	A	B	C	D	E	F	G	
wethouder en/of ambtenaar	+	+	+	+	.	+	-/+	positief
schoolbestuur	+	.	+	+	.	+	+	positief
schooldirectie	+	+	-/+	+	.	+	+	positief
OALT-leerkracht	+	+	-	-/+	.	+	+	verdeeld
migrantenorganisatie/ouders	-/+	.	-/+	-/+	.	-/+	-/+	verdeeld
overige		+			.			
overwegend:	positief	positief	verdeeld	positief	n.v.t.	positief	positief	

Toelichting:  
 - = negatieve aspecten overwegen  
 + = positieve aspecten overwegen  
 -/+ = niet echt duidelijk, zowel positieve als negatieve aspecten genoemd  
 verdeeld = indien per rij of kolom zowel een of meer plustekens voorkomen als een of meer mintekens, of als alle aanduidingen '-/+' zijn.

Bron: SCP (OALT 2000)

Het is niet zo dat in de gemeenten waar men OALT als taalondersteuning een goede zaak vindt dat de taalondersteuning zonder problemen wordt uitgevoerd. Verschillende respondenten maken kritische kanttekeningen en zelfs diepgaande twijfels worden geuit. Tabel 5.2 vat de belangrijkste knelpunten bij OALT als taalondersteuning samen. De knelpunten zijn gerangschikt naar het aantal gesprekken met respondenten waarin ze zijn genoemd.

Het belangrijkste en grootste knelpunt ligt volgens de betrokkenen in het inhoud kunnen geven aan taalondersteuning. Het is nog onduidelijk wat taalondersteuning is en hoe

het leerlingen kan helpen in hun ontwikkeling en prestaties. Het is opvallend dat ook in gemeenten waar men overwegend positief is over taalondersteuning, het voor de meeste actoren onduidelijk is wat taalondersteuning inhoudt.

Een ander knelpunt doet zich voor op het niveau van de school. Verschillende actoren zeggen dat de samenwerking tussen de groepsdocent en de OALT-leerkracht moeizaam verloopt. Op sommige scholen ontbreekt een draagvlak voor OALT volledig. Schooldirecties ondersteunen het OALT niet en een samenwerking tussen docenten bij taalondersteuning zal op zo'n school dan ook niet goed van de grond komen.

Verschillende respondenten zeggen dat er meer informatie, begeleiding en ondersteuning voor groepsdocenten zou moeten komen en dat dit eigenlijk al in een veel eerder stadium had moeten gebeuren. Er zou meer aandacht moeten zijn voor het uitwisselen van informatie en het samenwerken van de beide categorieën docenten. Dit wordt evenwel bemoeilijkt door de lestijden van de OALT-docent en het feit dat de OALT-docenten vaak op meer dan een school werken.

Een groot aantal genoemde knelpunten hangt samen met de leerkracht die de taalondersteuning moet geven. Er zijn in veel gemeenten geen bevoegde OALT-docenten te vinden. De oude OET(C)-leerkrachten zijn niet altijd geschikt of worden niet altijd in staat geacht om het OALT nieuwe stijl te geven. Soms zegt een OALT-leerkracht dit zelf, vaak zeggen andere respondenten het over de OET(C)-leerkrachten waar zij mee te maken hebben. Het grote struikelblok is de beperkte taalvaardigheid in het Nederlands van veel leerkrachten. Maar ook de pedagogisch-didactische eisen die aan de docenten worden gesteld, vormen een probleem. Taalondersteuning wordt geboden aan leerlingen van groep 1 tot en met 4, terwijl veel OET(C)-leerkrachten lesgeven aan oudere leerlingen. Bovendien moeten ze nu samenwerken met een groepsdocent, wat extra eisen stelt aan hun communicatieve vaardigheden. Er wordt door verschillende respondenten geconstateerd dat de OALT-leerkrachten onder grote druk staan en dat er veel van hen wordt verwacht. Het is moeilijk om op een zwakke basis een goede positie in de school te verwerven. In paragraaf 5.4 wordt dieper ingegaan op de positie van de OALT-leerkracht.

Een ander knelpunt betreft de regelgeving. Gemeenten A en B zouden graag openstaande vacatures voor OALT-leerkrachten tijdelijk willen benutten door Nederlandse leerkrachten taalondersteuning te laten geven, totdat er een geschikte Turkse of Marokkaanse kandidaat is gevonden. In gemeente A wordt dit incidenteel al toegepast, in gemeente B niet.

Tabel 5.2 Belangrijkste knelpunten bij OALT als taalondersteuning

	genoemd in gemeente:
1 onduidelijkheid taalondersteuning: wat is het precies en hoe werkt het	A, C, F, G
2 samenwerking en afstemming tussen de groepsleerkracht en de OALT-leerkracht	A, B, C, F, G
3 draagvlak ontbreekt op schoolniveau: schooldirecties die weinig verwachten van OALT	C, F
4 bevoegde OALT-leerkrachten of tweetalige docenten zijn niet of nauwelijks te vinden	A, B, G
5 OET(C)/ OALT-leerkrachten niet altijd geschikt om taalondersteuning te geven	B, C
6 gebrekkige taalvaardigheid Nederlands van de OET(C)/ OALT-leerkrachten	A, C, D
7 overleg is door lestijden en roosters van OALT-leerkrachten moeilijk of onmogelijk	C, G
8 regelgeving: willen de middelen graag benutten en eventueel op andere wijze inzetten	A, B
9 informatie en begeleiding groepsleerkrachten die met taalondersteuning aan de slag moeten, ontbreekt	A, F
10 grote druk op OET(C)/ OALT-leerkrachten: nieuwe vormen, nieuwe methodes leren	B, D
11 het verwerven van een positie door de OALT-leerkracht op school	F, G

Toelichting: De knelpunten staan gerangschikt naar het aantal gesprekken waarin ze zijn genoemd.

Bron: SCP (OALT 2000)

### 5.3 OALT als cultuureducatie

#### 5.3.1 Inleiding

Het autonome OALT waarin de eigen taal primair cultuureducatie is, vindt buiten schooltijd plaats. Kinderen krijgen daar les in de thuistaal of in de formele landstaal. In de oude OET(C)-situatie begonnen kinderen van groep 4 met het leren lezen en schrijven in de eigen taal. De nieuwe OALT-wet biedt de mogelijkheid om tot en met groep 4 nog taalondersteuning te geven. Spliethoff (2000) wijst erop dat momenteel de leerlingen van groep 5 tot en met 8 geen problemen zullen ondervinden omdat zij nog OET(C)-lessen volgden in groep 4 waar zij een start hebben gemaakt met het leren lezen en schrijven in de eigen taal. In de toekomst valt er evenwel een lacune in de kennis bij kinderen uit groep 5 te verwachten, die het jaar daarvoor slechts taalondersteuning in de eigen taal kregen, maar nog niet de beginselen van het lezen en schrijven in de eigen taal meester zijn. Bovendien zullen de methoden en materialen die voor jongere kinderen zijn ontwikkeld, aanpassing behoeven (Spliethoff 2000: 9). De verschillende buitenschoolse varianten vragen naast inhoudelijke ook organisatorische aanpassingen. Zo zullen er niet op iedere school voldoende leerlingen zijn om in een groep les te geven. Een mogelijkheid is om de kinderen op een andere locatie (een zogenoemd lespunt of lespuntschool) het OALT aan te bieden. Daarnaast biedt de wet meer mogelijkheden, zo mogen gemeenten ook OALT financieren dat door andere instellingen dan een school wordt gegeven. Voor de docenten betekent het een grote verandering om het OALT in de nieuwe opzet te verzorgen. Hun lesrooster zal bijvoorbeeld sterk verschillen van een rooster dat zij in de OET(C)-periode hadden. In deze paragraaf wordt belicht hoe de onderzochte gemeenten het autonome OALT vormgeven en wat de ervaringen zijn van de betrokkenen met de gekozen oplossing.

### 5.3.2 De gemeenten

#### Gemeente A

In gemeente A werd duidelijk dat niet op alle scholen die ook OALT als taalondersteuning aanbieden er een buitenschoolse variant zou kunnen plaatsvinden, omdat het soms om kleine aantallen leerlingen per school gaat. Op de school van de ondervraagde directeur wordt er nog geen buitenschoolse variant van OALT gegeven. De school zou gaan fungeren als een zogenoemde lespuntschool waar ook kinderen van andere scholen uit de buurt OALT-les zouden kunnen krijgen. Om organisatorische redenen is daar nog geen invulling aan gegeven. De OALT-leerkracht is al twee jaar ziek en deze vacature is nog niet opgevuld. De OALT-leerkracht die al taalondersteuning geeft op deze school zou zelfs als hij daar tijd voor had geen OALT buiten schooltijd willen geven. De directeur zegt dat geen enkele OALT-leerkracht in gemeente A veel voor het buitenschoolse OALT voelt.

*"Ik heb wel gepleit voor het eigentaalonderwijs. Ik vind ook dat mensen die keuze moeten hebben. Het zou ook fijn zijn als de kinderen die kennis vast kunnen houden en verder kunnen ontwikkelen tot zij in het voortgezet onderwijs lessen in de eigen taal kunnen volgen. Het schijnt dat de Turkse kinderen die bij ons binnenkomen niet alleen niet in het Nederlands aanspreekbaar zijn, maar ook in het Turks een enorme taalachterstand hebben. In die zin blijf ik ervoor pleiten dat er ook Turkse les gegeven wordt."*

Toch gaat de voorkeur van de directeur uit naar taalondersteuning.

Een schoolbestuurder in gemeente A vertelt wat de knelpunten zijn met het buitenschoolse OALT. Het is moeilijk te bemensen en lastig te organiseren. Een ander aspect waar men mee worstelt is de aanwezigheidseis: mogen leerlingen afwezig zijn of niet? Er wordt aan ouders duidelijk gemaakt dat de kinderen die zich hebben opgegeven ook echt moeten komen: 70% van de leerlingen die zich hebben opgegeven is aanwezig. Over de effecten van het onderwijs heeft de bestuurder eveneens twijfels. Voor het Turks is het buitenschoolse OALT dan ook nog niet geregeld.

Om het OALT als cultuureducatie verantwoord op te kunnen zetten, had de gemeente als eis gesteld dat zich minimaal tussen de zestien en twintig leerlingen per taalgroep moesten aanmelden. Uitgangspunt voor de gemeente was verder dat het buitenschoolse OALT een zaak van scholen zou zijn. Andere instellingen komen er niet voor in aanmerking. De gemeente heeft gestuurd door een lespuntenmodel te suggereren. De scholen gingen hiermee akkoord, maar er bleken onvoldoende leerkrachten te zijn. De OALT-leerkrachten geven liever binnen schooltijd les en ook de besturen willen de beschikbare OALT-leerkrachten en OALT-uren liever voor taalondersteuning inzetten. De wethouder zegt dat de scholen zich niet aan het buitenschoolse OALT willen wagen. Het vraagt tijd en inspanning om het te organiseren en men moet de school er langer voor openhouden.

Ouders daarentegen vinden het leren van Turks en de Turkse cultuur belangrijk. Maar er zijn grote verschillen tussen Turkse ouders naar sociale klasse. De Turkse gemeenschap die van het platteland afkomstig is, legt er volgens de wethouder de laatste jaren juist extra de nadruk op de eigen cultuur te behouden en uit te breiden. Turkse

ouders hebben sterk op OALT aangedrongen en nu stagneert het in de uitvoering. Er zou wel eens een tegenreactie van de Turkse gemeenschap kunnen komen, vermoedt de wethouder. Momenteel vindt de wethouder dit het grootste knelpunt. Een OALT-leerkracht zegt dat er op gemeentelijk niveau meer dan 100 aanmeldingen kwamen van Turkse ouders die het buitenschoolse OALT voor hun kinderen wensten. De OALT-leerkracht vond het aanvankelijke voorstel om OALT op drie lespunten in de gemeente te organiseren niet goed. Schooldirecties en OALT-leerkrachten vreesden dat de belasting voor ouders om hun kind te brengen en te halen te groot zou worden. Men wilde het per school organiseren. Op dit moment zou met alle al eerder genoemde vacatures en het ziekteverzuim van leerkrachten, een buitenschoolse variant ten koste gaan van het OALT als taalondersteuning. De OALT-leerkrachten vinden de taalondersteuning belangrijker dan het buitenschoolse OALT. De leerkrachten hebben onderling afgesproken dat op het moment dat OALT als cultuureducatie gegeven kan worden, de lasten gelijk onder de leerkrachten verdeeld zullen worden. Alle leerkrachten zullen dan zowel een deel taalondersteuning doen als een deel OALT buiten schooltijd. Het Armeens is wel als cultuureducatie van start gegaan. Het wordt door twee schoolbesturen gezamenlijk georganiseerd, een protestants-christelijk en een katholiek bestuur. De leerkracht is bij een van de besturen aangesteld, maar wordt wel door beide besturen betaald. Het onderwijs wordt op meer lespunten in de gemeente gegeven. De schoolbegeleidingsdienst vervult een begeleidende rol voor deze nieuwe taalgroep.

### *Gemeente C*

In gemeente C zegt de ondervraagde beleidsmedewerker dat per taalgroep op stedelijk niveau de grens bij 15 leerlingen is gelegd om OALT voor te organiseren. Uitgangspunt is dat het OALT als cultuureducatie een school-aangelegenheid dient te blijven. Nieuwe taalgroepen die zich aandienen geven er meestal de voorkeur aan om het OALT onder beheer van hun eigen stichting te geven, maar die mogelijkheid is in de gemeente uitgesloten. Een uitzonderingspositie wordt ingenomen door de Chinese school. Het is de enige rechtspersoon die via een raadsbesluit is gemachtigd om zo op te treden. De Chinezen krijgen middelen voor huisvesting en materiaal. Maar ook zij moeten passen binnen de verordening die is vastgesteld over OALT. Voor de nieuwe talen is afgesproken dat op een lespunt alle lessen zullen worden gegeven. Op dit moment wordt er al les gegeven in Farsi en Bosnisch.

Een ondervraagde schooldirecteur in gemeente C zegt problemen te hebben met het OALT buiten schooltijd. Hij acht het zeer problematisch dat er na drie uur nog les wordt gegeven aan groep 5 en het uur daarna aan groep 6. Ondanks deze lestijden is op deze school de belangstelling voor OALT onder leerlingen niet afgenomen. Het OALT volledig buiten schooltijd te plaatsen is organisatorisch onmogelijk. Gecombineerd met taalondersteuning die wel onder schooltijd mag plaatsvinden, kan het OALT wel worden georganiseerd. Er wordt momenteel overwogen om in een toekomstige brede school het OALT als een van de mogelijke buitenschoolse activiteiten onder te brengen, 'een pleister op de wonde' volgens de directeur. De OALT-leerkrachten die taalondersteuning geven, geven meestal ook de buitenschoolse variant, soms op de eigen school maar vaak ook op lespuntscholen. Een schoolbestuurder zegt dat er bij de OALT-leerkrachten behoefte is aan pedagogisch-



didactische ondersteuning. Ze zouden ordeproblemen hebben in de klas en moeite met het opsplitsen en indelen van de lesstof. Er wordt door de leerkrachten met verschillende methoden gewerkt, maar dat is voor de docenten geen probleem. Wel wordt er gewerkt aan een uniforme methode voor het Turks. Volgend schooljaar komen daar nascholingsbijeenkomsten voor en daarna wordt deze methode ingevoerd.

De vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie signaleert als knelpunt dat de OALT-leerkrachten zulke lange dagen maken. Stedelijke overleggen van OALT-leerkrachten kunnen niet worden bijgewoond omdat het buitenschoolse OALT gegeven moet worden. Het Spaans kon vanwege een gering aantal leerlingen alleen op enkele lespunten worden gegeven. Door een ongunstige ligging daarvan wordt een aantal OALT-leerlingen opgevangen op een andere locatie waar al OALT-Spaans wordt gegeven aan leerlingen van het voortgezet onderwijs. De lessen worden gegeven door een leerkracht die tevens het OALT op een basisschool verzorgt. De kans dat OALT-leerkrachten overspannen raken is een stuk groter geworden. De vertegenwoordiger van de migrantenorganisaties somt de knelpunten op: lesgeven op tijden dat alle andere collega's al naar huis zijn, aan kinderen die liever buiten spelen en te moe zijn om geconcentreerd bij de les te blijven, nog steeds een marginale positie innemen en te maken hebben met ouders die ontevreden zijn en moeite hebben om soms meerdere kinderen van het gezin naar de lespuntscholen te brengen en halen.

De OALT-leerkrachten zelf staan evenmin achter dit model. Een ondervraagde docent geeft de kinderen na schooltijd anderhalf uur les. Officieel mogen de docenten tweeënhalf uur lesgeven, maar dat is te lang. De reguliere lessen stoppen om drie uur en dan zouden de kinderen nog tot halfzes op school zitten. Per week heeft de docent vijf verschillende groepen, waarin hij taal en cultuur zoveel mogelijk probeert te combineren. Taalontwikkeling staat evenwel voorop. De docent vindt het belangrijk dat de kinderen kunnen lezen en schrijven in het Turks. Maar echt diep gaat het niet. Volgens de docent is de tijd daarvoor te kort en het animo bij de kinderen is niet groot. De kinderen zijn moe. De docent denkt niet het hele programma te kunnen geven, in vergelijking met andere jaren loopt hij achter. De docent constateert verder dat de spreektaal en woordenschat van de kinderen elk jaar beperkter worden. Dat komt omdat Turkse ouders van nu veelal hier zijn opgegroeid en thuis vaak Nederlands spreken. Het probleem is dat de kinderen in geen van beide talen echt goed meer zijn: hun woordenschat is zowel in het Nederlands als in het Turks te beperkt. Alle ouders vinden de lessen belangrijk. Van andere scholen hoort hij wel berichten dat collega's het hebben opgegeven omdat de kinderen niet meer gemotiveerd zijn. De docent verwacht dat zich ieder jaar minder kinderen zullen aanmelden voor het buitenschoolse OALT omdat het moet concurreren met buiten spelen en met hobby's.

#### *Gemeente D*

In gemeente D wordt het buitenschoolse OALT door een aparte organisatie uitgevoerd die het OALT op twee locaties aanbiedt. Dit gebeurt volledig buiten de scholen om. Een ondervraagde schooldirecteur zegt blij te zijn met het feit dat het OALT niet meer onder schooltijd plaatsvindt. Ouders hebben er geen moeite mee dat het een externe instelling is die het onderwijs verzorgt, maar wel met de afstand. Om praktische redenen hadden ze daarom liever dat het buitenschoolse OALT op de school van hun kind zou

worden gegeven. Nu er sprake is van het opzetten van 'Brede scholen' proberen allochtone ouders het OALT in dat kader weer de school in te krijgen. De schoolbesturen staan daar niet onwelwillend tegenover, maar vinden wel dat het onder verantwoordelijkheid van de huidige organisatie moet blijven.

Het autonome OALT wordt aangeboden in het Arabisch en in het Turks. Er is een uitzondering in de gemeente op dit model en dat is een islamitische school waar Turkse les wordt gegeven in een verlengde schooldag. Het zijn alleen kinderen van de islamitische school die er gebruik van maken. Nieuwe taalgroepen zijn nog niet van start gegaan. De gemeente hanteert een ondergrens van 20 leerlingen omdat deze ook in leeftijdsgroepen moeten kunnen worden ingedeeld. Op termijn wordt bekeken of tezamen met leerlingen uit de regio ook les kan worden gegeven in het Hindi, Farsi en Koerdisch.

Momenteel krijgen nu bijna 200 leerlingen les in het Arabisch of Turks. Er was een mogelijkheid om les in Berbertaal te krijgen maar ouders kiezen voor het standaard-Arabisch omdat de koran in het Arabisch is geschreven. Het zijn zeer gemotiveerde ouders die hun kinderen hiernaar toe sturen. Van de ouders wordt een actieve, ondersteunende houding verwacht. Er geldt een aanwezigheidsplicht in die zin dat leerlingen of hun ouders erop aangesproken worden als ze wegblijven.

De wethouder legt uit dat het een bewuste keus is geweest om het zelfstandige OALT niet bij de scholen of bijvoorbeeld een buurthuis onder te brengen, maar er een zelfstandige organisatie van te maken. De lesruimten zijn speciaal hiervoor ingericht, er is een eigen budget, een eigen directie en de docenten zijn nieuw geworven. Het is wettelijk geregeld dat de inspectie controle kan uitoefenen. De lessen vinden alle buiten schooltijd plaats op verschillende tijdstippen, zodat er voor ouders keuzemogelijkheden zijn. De groepen bestaan uit maximaal 15 kinderen en de lessen duren anderhalf uur. Een knelpunt betreft de rechtspositie van de docenten. De OALT-docenten zijn op uitzendbasis aangesteld om wachtgelden te voorkomen. Het heeft uiteraard niet hun voorkeur. Desondanks zijn de docenten tevreden en werken ze met plezier. De gemeente oriënteert zich op de mogelijkheid om de docenten een vaste aanstelling te geven. Het heeft veel moeite gekost om de docenten te vinden. De organisatie wil bovendien met een aantal uur uitbreiden, maar het is nog niet gelukt daar nieuwe docenten voor te vinden.

Voor de OALT-organisatie is de constructie van leerkrachten op uitzendbasis erg duur. Met de onaantrekkelijke aanstelling van de OALT-leerkrachten nu is het de vraag of de continuïteit niet in gevaar is. Als de docenten ergens anders een baan met meer zekerheid kunnen krijgen, heeft de organisatie een probleem. Maar bovendien hebben de meeste docenten niet de juiste bevoegdheid. De docenten willen zich wel bijscholen, maar het is niet duidelijk welke cursus het meest geschikt is. Het rijk is daar niet duidelijk over.

Er is een volledige scheiding tussen het OALT als taalondersteuning in de gemeente en het OALT als cultuureducatie. Inhoudelijk vindt er geen afstemming plaats en de docenten zijn evenmin op de hoogte doordat zij alleen binnen de organisatie werken en toevallig geen taalondersteuning geven op reguliere scholen.

Uit de behoeftepeiling blijkt dat aanvankelijk meer leerlingen zich hadden opgegeven dan er nu feitelijk les volgen, maar de belangstelling is groot. Een ondervraagde

OALT-leerkracht vertelt dat er voor het komend jaar al meer aanmeldingen zijn dan voor dit jaar. De angst dat de belangstelling wellicht gaat afnemen lijkt ongegrond. Dat is wel als argument gebruikt om de OALT-leerkrachten niet in dienst te nemen. De ondervraagde migrantenorganisatie heeft invloed uitgeoefend op de locaties waar het buitenschoolse OALT gegeven wordt. Men vond de aanvankelijk gekozen locaties niet geschikt. Ook nu speelt vooral voor werkende ouders het probleem dat zij de kinderen naar OALT-les moeten brengen en weer ophalen. Het wordt als belangrijkste knelpunt genoemd. Verder acht de ondervraagde vertegenwoordiger het nog te vroeg om een oordeel over het gekozen model te vellen. Liever had de zelforganisatie gehad dat het onderwijs op school werd gegeven in een voor de kinderen bekende omgeving. Volgens de migrantenorganisatie zijn er overigens OALT-leerkrachten genoeg te vinden, maar overheerst de angst bij de gemeente voor wachtgeld. Bovendien stelde de gemeente als 'keiharde voorwaarde' dat de docenten ook in pedagogisch opzicht aan een aantal eisen voldoen. De organisatie voelt zich enigszins buitengesloten omdat er niemand van de zelforganisaties is opgenomen in het bestuur van de buitenschoolse OALT-instelling. Volgens hem is dat een gemis en is dat niet in geest met de wet waarin lokale samenwerking met alle betrokkenen juist voorop staat.

#### *Gemeente E*

In gemeente E is het OALT-Vietnamees en -Marokkaans dat in de OET(C)-periode al buiten schooltijd werd gegeven en op een lespuntschool werd georganiseerd, na 1998 gewoon doorgegaan. Nieuw is dat er momenteel OALT als cultuureducatie wordt gegeven door een Marokkaanse zelforganisatie die dit geheel vrijwillig in het weekend doet. Er is veel belangstelling voor deze lessen. De lessen worden gegeven op een school maar de ruimte is ontoereikend. De OALT-leerkrachten zijn in tijdelijke dienst van de zelforganisatie. De gemeente, maar ook de schoolbesturen vonden het risico te groot om zelf iemand aan te nemen en het onderwijs te organiseren. Ook welzijnsinstellingen wilden er niet aan beginnen. De gemeente heeft bij wijze van experiment een deel van de OALT-middelen verstrekt aan de zelforganisatie. De gemeente beraadt zich om ook andere taalgroepen op deze manier te financieren. Een Iraakse zelforganisatie heeft eveneens belangstelling en wilde van de Marokkaans-Arabische docent gebruikmaken, maar door culturele tegenstellingen is dat niet doorgegaan. De groep Iraki is nauwelijks aanspreekbaar in het Nederlands en het is onduidelijk of de huidige docent bevoegd is om les te geven. Een Hindi-groep geeft les in een buurthuis, maar zij doet dit zonder subsidie. De groep heeft wel subsidie aangevraagd, maar ook hier is het onduidelijk of de docent wel bevoegd is om les te geven. Er zijn Poolse kinderen die OALT-les in een buurgemeente volgen, maar ook in dit geval hangt een eventuele subsidiëring af van het bevoegd-zijn van de leerkracht. Verder is er een Afrikaanse groep die graag OALT-Frans wil, maar zij heeft nog geen docent gevonden.

Deze constructie levert nogal wat knelpunten op. De gemeente zegt dat het vinden van gekwalificeerde docenten het grootste knelpunt is. Verder worden de organisaties met enorme organisatorische lasten geconfronteerd waarbij de gemeente geen hulp kan bieden. Wel wordt de vrijwilligers die het OALT-Arabisch geven een onkostenvergoeding aangeboden. Het achterhalen van de papieren van de leerkrachten van

diverse taalgroepen vormt eveneens een knelpunt. Een ander probleem is er inzicht in te krijgen of de leerlingen die deze les volgen ook daadwerkelijk uit de eigen gemeente komen.

Een vertegenwoordiger van de zelforganisatie die het OALT-Arabisch geeft, bevestigt dat het vinden van bevoegde docenten een knelpunt is. Momenteel wordt er gewerkt met een bevoegde docent die leiding geeft aan de onbevoegde docenten. Docenten die niet bevoegd zijn moeten ten minste een opleiding volgen. De aanstelling op freelance basis is een noodzaak, maar een ongelukkige keuze. Aanvankelijk werd zelfs de les-pauze van de docenten niet vergoed, nu is dat wel het geval. Maar bij ziekte krijgen de docenten niet uitbetaald. Inhoudelijk richten de lessen zich op taal maar ook op cultuur. Er zijn ook Egyptische, Tunesische en Surinaamse kinderen die, hoewel de thuistaal een andere is, Arabische OALT-lessen volgen. Het grootste probleem is de ruimte: de organisatie heeft behoefte aan meer lokalen. Bovendien is de subsidie ontoereikend om het aantal lessen uit te breiden. De kinderen krijgen nu twee uur per week les en dat is te weinig. Verder zijn er ook leerlingen uit omliggende gemeenten die les volgen maar waarvoor geen subsidie wordt gegeven door de gemeente. Wel zegt de gemeente zich te zullen inspannen om daarvoor van de betreffende gemeente geld te krijgen.

#### *Gemeente F*

In gemeente F moet er wat het autonome OALT betreft een onderscheid worden gemaakt tussen de oude taalgroepen (die voorheen OET(C)-les kregen) en nieuwe taalgroepen. Nieuw hoeft niet te betekenen dat het taalgroepen zijn die recent van start zijn gegaan, maar wel dat het taalgroepen zijn die nu voor OALT-subsidie in aanmerking kunnen of willen komen.

Een schooldirecteur in de gemeente zegt dat de OALT-leerkrachten zeer ontevreden zijn om het onderwijs voor groep 5 tot en met 8 buiten schooltijd te moeten geven. Ze hebben een rooster vol onderbroken tijden. Op deze school zijn er vijf OALT-leerkrachten die na schooltijd les moeten geven aan kinderen die al een vol programma hebben. De school is een Brede school en de kinderen nemen liever deel aan andere activiteiten dan aan het OALT. Bovendien zijn er veel moslim-kinderen die op woensdag en op zaterdag ook al naar de koranschool gaan. Het is allemaal wat te veel. De schooldirecteur zou voorstander zijn van een duaal traject waarbij de OALT-leerkrachten een 'multiculturele onderwijsopdracht' krijgen.

In de stad waren er al veel initiatieven van allerlei taalgroepen die op woensdagmiddagen en in weekenden les gaven. In het algemeen gaat het om lespunten in de stad met een regionale functie. De gemeente F subsidieert deze lessen al langer hoewel dus ook kinderen van buiten de stad of zelfs de provincie deze lessen volgen. Het buitenschoolse OALT moet in principe in scholen worden gegeven vinden de schoolbestuurders en zeker niet in een moskee. Ook moeten de OALT-leerkrachten voldoen aan de eisen van het ministerie, ze moeten bijvoorbeeld een Nederlands als tweede taal (NT2)-certificaat hebben of dat binnen twee jaar behalen. Het certificaat geeft aan dat de leerkracht het Nederlands beheerst op havo-niveau. De nieuwe taalgroepen moeten aan allerlei criteria voldoen om voor OALT-middelen in aanmerking te komen. Het is de vraag of alle taalgroepen daaraan willen voldoen, want ze geven

daarmee ook een stuk autonomie op. Op een aantal lespunten is al begonnen met de nieuwe (onder de OALT-wet gesubsidieerde) talen. Er moeten ten minste 50 kinderen van een taalgroep belangstelling hebben. Voor deze lespunten geldt dat er soms meer kinderen op af gekomen zijn dan aanvankelijk gepeild was en dat er dus eigenlijk subsidie bij moet. De middelen voor de nieuwe talen zijn nog niet verdeeld. Het is nog onduidelijk of de middelen per leerling, per schooljaar of structureel zullen worden vastgesteld. Het taalonderwijs wordt overigens niet voor 100% gesubsidieerd; van de ouders wordt een bijdrage verlangd. Een probleem is het vinden van geschikt lesmateriaal. Veelal is er geen materiaal beschikbaar dat is geënt op de Nederlandse situatie, maar wordt er gebruikgemaakt van materiaal uit de landen van herkomst. Voor de oude talen (Marokkaans en Turks) zijn zulke materialen er wel. Momenteel is men bezig in de gemeente dit materiaal te inventariseren om tot een raamleerplan te komen.

Voor de bestaande taalgroepen wordt op de scholen 30% van de lestijd voor OALT aan cultuureducatie besteed. De gemeente heeft wel duidelijk gesteld dat er geen aandacht aan religie mag worden besteed. Als er in het kader van OALT godsdienstonderwijs wordt gegeven, wordt de subsidie stopgezet.

Knelpunten in de gemeente doen zich voor rond de onderwijsbevoegdheid van de leerkrachten, het gebrek aan goede lesmaterialen voor sommige talen en de hoeveelheid zelforganisaties die nog niet per herkomstland of taalgroep een koepelorganisatie hebben gevormd. De schoolbestuurders en beleidsmedewerker zeggen eveneens dat het OALT-buitenschools moet concurreren met andere activiteiten, maar dat de kinderen die OALT volgen vaak geen alternatieve mogelijkheden lijken te hebben. Ouders met een lagere sociaal economische positie zijn veelal niet in staat alternatieve buitenschoolse activiteiten voor hun kinderen te financieren. Hij vindt het in dat geval beter om de kinderen met bijvoorbeeld lessen Hindi bezig te houden dan dat ze op straat rondhangen.

De ondervraagde OALT-leerkrachten Turks en Marokkaans zijn erg ontevreden over het buitenschoolse OALT. Ze vinden het 'terug naar af'. Van een geïntegreerde aanpak is geen sprake meer nu alles buiten schooltijd plaats moet vinden. Voor de kinderen is het hard om als andere kinderen buiten spelen nog op school te moeten blijven. Het voelt als 'nablijven'. Bovendien zijn de kinderen moe na een lange dag. De motivatie van de kinderen is laag en er zijn geluiden van sommige scholen dat de belangstelling voor OALT afneemt. Een betere oplossing vinden zij een continuooster waar de kinderen tussen de middag op school blijven en het OALT in die tijd krijgen. Het onder schooltijd laten vallen van OALT zou volgens de docenten juist tot gevolg hebben dat er veel meer gelet kan worden op de kwaliteit. Het bijwonen van teamvergaderingen levert een probleem op omdat deze meestal eveneens buiten schooltijd plaatsvinden. De geraadpleegde migrantenorganisatie vertelt eveneens dat de grote onrust van ouders zich richtte op het buitenschoolse deel van OALT. Voor OALT-leerkrachten levert het eveneens grote problemen op. Sommige OALT-leerkrachten geven niet na schooltijd les, maar tijdens de pauze wanneer er veel lawaai is in gangen en op het schoolplein. Ondanks alle problemen met het OALT als cultuureducatie is de indruk dat de belangstelling onder leerlingen nauwelijks is teruggelopen: de opkomst is goed.

## *Gemeente G*

In gemeente G wordt het autonome OALT-onderwijs door de scholen op verschillende wijze georganiseerd. In het protestants-christelijk onderwijs en het rooms-katholieke onderwijs hebben de scholen ervoor gekozen om het OALT na schooltijd op de eigen school te geven. In het openbaar onderwijs heeft men gekozen voor een lespuntenmodel. Kinderen van verschillende scholen komen in een wijk bij elkaar op een lespunt voor het OALT-onderwijs. Verder zijn er in de gemeente drie pilots gestart. Het lespuntenmodel in het openbaar onderwijs is een van de pilots. Verder wordt er een continue model toegepast op een islamitische school: de pauzes zijn er korter gemaakt en alle kinderen blijven op school voor de OALT-les. Het lespuntenmodel roept weerstand op bij ouders aangezien ze de kinderen moeten halen en brengen. De wethouder heeft boze brieven van ouders gekregen. Momenteel wordt met het bestuur van deze school bekeken wat er aan het probleem te doen is. Voor drie scholen is de afstand naar het lespunt te groot. Toch is het animo voor het buitenschoolse OALT niet gedaald. Voor de kleine taalgroepen gaat het OALT het komend jaar van start. Alles wordt op woensdagmiddag georganiseerd. De docenten van alle kleine taalgroepen zijn in dienst gebleven van het openbaar onderwijs. Maar aangezien het onderwijs volledig buiten schooltijd valt, is er nauwelijks een band met de school en is er geen controle mogelijk. Daarom hebben de scholen liever dat andere rechtspersonen dit gaan organiseren. Het gaat bij de kleinere taalgroepen slechts om vijf docenten, maar de scholen vinden het risico te groot. Het draagvlak is te klein, constateert ook de wethouder, en de gemeente moet nu bezien of het wenselijk is dat dit onderwijs door derden georganiseerd wordt.

Een ondervraagde vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie benadrukt het belang van het OALT als cultuureducatie. Juist voor de toekomst van de kinderen en hun integratie is het onderdeel cultuur relevant, veel meer nog dan de taal. Het OALT speelt volgens hem een weinig belangrijke rol in het aanleren van de eigen taal.

*"Denk maar niet dat het je lukt om met die tweeënhalve à drie uur Arabisch te leren, dat is volstrekt onmogelijk."*

### *5.3.3 Samenvatting*

In de gemeenten A, C, D, E, F en G wordt een deel van de beschikbare middelen ingezet voor het eigentaalonderwijs. De gemeenten hebben verschillende oplossingen gezocht om het zelfstandige, buitenschoolse OALT te organiseren. Echt voor alle partijen bevredigende oplossingen zijn er niet gevonden. Tabel 5.3 laat zien dat men alleen in gemeente D enthousiast is over de vorm die men voor het zelfstandige OALT heeft gekozen. Maar ouders en migrantenorganisaties zijn ook hier minder positief en noemen een aantal negatieve aspecten van het door gemeente D gekozen model. Drie gemeenten zijn overwegend negatief over het feit dat het OALT buiten schooltijd wordt georganiseerd en de manier waarop dat gebeurt. In gemeente A en E heeft een respondent zich positief geuit, maar zijn de meeste actoren toch overwegend negatief over het buitenschoolse OALT.

Tabel 5.3 Samenvattend overzicht waardering OALT als cultuureducatie, per gemeente en actor

	gemeenten							overwegend:
	A	B	C	D	E	F	G	
wethouder en/of ambtenaar	-	.	-/+	+	-	-/+	-	verdeeld
schoolbestuur	-	.	-/+	+	-	-/+	-	verdeeld
schooldirectie	+	.	-	+	-/+	-	-	verdeeld
OALT-leerkracht	-	.	-	+	-	-	-/+	verdeeld
migrantenorganisatie/ouders	-/+	.	-	-/+	+	-	-/+	verdeeld
overige								
overwegend:	verdeeld	n.v.t.	negatief	positief	verdeeld	negatief	negatief	
Toelichting:								
- = negatieve aspecten overwegen								
+ = positieve aspecten overwegen								
-/+ = niet echt duidelijk, zowel positieve als negatieve aspecten genoemd								
verdeeld = indien per rij of kolom zowel een of meer plus tekens voorkomen als een of meer mintekens of als alle aanduidingen '-/+' zijn.								
Bron: SCP (OALT 2000)								

Door alle actoren en in alle gemeenten worden bezwaren en knelpunten naar voren gebracht over het model voor OALT als cultuureducatie. De meeste knelpunten zijn organisatorisch van aard, andere hebben betrekking op de OALT-leerkrachten of op de motivatie van scholen, schoolbesturen en leerlingen.

Tabel 5.4 biedt een overzicht van de belangrijkste knelpunten. De knelpunten zijn gerangschikt naar het aantal gesprekken met respondenten waarin ze zijn genoemd. Ouders zijn ontevreden met het lespuntenmodel, zo blijkt uit verschillende gesprekken met respondenten. Zij moeten hun kinderen soms over te grote afstanden naar het lespunt brengen en ze daar weer ophalen. Ook in gemeente D waar men toch redelijk tevreden is met het gekozen model voor OALT, wordt dit als bezwaar naar voren gebracht. Toch heeft het lespuntenmodel nauwelijks tot een vermindering in belangstelling geleid. In gemeente G wordt het probleem door een aantal ouders onoverkomelijk gevonden en overweegt de gemeente andere oplossingen.

Een aantal andere gesignaleerde knelpunten heeft betrekking op de OALT-leerkrachten. De OALT-leerkrachten zijn lang niet allemaal bevoegd of kunnen hun lesbevoegdheid niet aantonen. In de gemeenten D en E is de rechtspositie of aanstellingsmogelijkheid van docenten een knelpunt. De docenten op een ongunstige basis aanstellen, betekent een risico voor de organisatie en voor de continuïteit van het aanbod. OALT-leerkrachten die na schooltijd hun les moeten geven, kunnen vaak geen teamvergaderingen bijwonen. Ze maken erg lange dagen. De motivatie bij de meeste OALT-leerkrachten is mede om deze redenen niet hoog. Net als bij taalondersteuning speelt ook hier het probleem om goede gekwalificeerde leerkrachten te kunnen vinden. In gemeente A stagneert de uitvoering van het buitenschoolse OALT omdat vacatures niet vervuld kunnen worden en ook in gemeente D komt men docenten tekort. De beschikbare OALT-docenten worden in gemeenten die beide varianten aanbieden bij voorkeur ingezet voor taalondersteuning.

Een ander belangrijk knelpunt betreft het gebrek aan motivatie van schoolbesturen en scholen om het OALT buiten schooltijd te organiseren. En ten slotte zijn er de leerlingen zelf van wie verschillende respondenten zeggen dat zij niet enthousiast zijn en moeite hebben om de lessen geconcentreerd te volgen.

Tabel 5.4 Belangrijkste knelpunten bij OALT als cultuureducatie

	genoemd in gemeente:	
1	lespunten model wordt door ouders nadelig gevonden	A, C, D, G
2	niet alle OALT-leerkrachten zijn bevoegd, of kunnen hun bevoegdheid aantonen	D, E, F, G
3	weinig animo bij scholen en/of schoolbesturen	A, E, G
4	weinig animo bij kinderen, ze zijn moe, hebben concentratieproblemen en willen liever andere dingen doen	C, F
5	algeheel organisatieprobleem	A, C, E
6	rechtspositie van de OALT-leerkracht is ongunstig en daarmee een onzekere factor in de organisatie	D, E
7	OALT-leerkrachten maken erg lange dagen en kunnen bijvoorbeeld teamvergaderingen niet bijwonen	C, F
8	gebrek aan motivatie bij OALT-leerkrachten, ze willen niet buiten schooltijd	A, F
9	vacatures OALT-leerkrachten	A, D

Toelichting: De knelpunten staan gerangschikt naar het aantal gesprekken waarin ze zijn genoemd.

Bron: SCP (OALT 2000)

#### 5.4 De OALT-leerkrachten

De veranderingen in de wetgeving hebben een direct gevolg voor het werk en de positie van de OALT-leerkrachten. In de vorige paragrafen werd al duidelijk dat de veranderingen ingrijpend zijn. Dit geldt zowel voor het OALT als taalondersteuning als voor de cultuureducatieve variant. Er wordt door verschillende respondenten verteld dat de OALT-leerkrachten ontevreden zijn met de huidige wet. Maar de ondervraagde OALT-leerkrachten zijn minder eensluidend: sommigen hechten veel waarde aan het OALT-als taalondersteuning ('mits het goed gegeven wordt') en ook over het OALT als cultuureducatie zijn de meningen verdeeld. De OALT-leerkrachten geven het liefst onder schooltijd les. Dat ze daarmee ook allemaal warme voorstanders van taalondersteuning zijn, is niet gezegd. Taalondersteuning onder schooltijd geven, biedt volgens de docenten de meeste zekerheid voor de toekomst. Bovendien willen de docenten niet na schooltijd in een verder leeg schoolgebouw lesgeven aan leerlingen die veelal te vermoeid zijn om de les nog goed te volgen.

Toch lijkt deze buitenschoolse variant voor veel docenten inhoudelijk nog wel op het vak dat zij voor die tijd gaven. Maar lesgeven na schooltijd betekent in een aantal opzichten een achteruitgang. Zo zijn er leerkrachten die in de OET(C)-periode al ijverden voor onderwijs in de eigen taal dat aansloot bij het reguliere onderwijs en dat zij trachtten in te bedden in de schoolstructuur. De huidige situatie betekent evenwel een sterkere afscheiding en ont koppeling van het reguliere curriculum. Ook het



psychologisch effect moet niet worden onderschat. Door de lessen buiten schooltijd te plaatsen en het vak wettelijk althans, ook niet noodzakelijk te verbinden aan school, lijkt het voor de OALT-docenten alsof men het vak weinig waard vindt. Op verschillende manieren geven de leerkrachten en de migrantenorganisaties in de interviews uiting aan een gevoel van marginalisering. Dat gevoel wordt nog versterkt als de docent bijvoorbeeld ook het eigen klaslokaal moet opgeven. Maar het wordt ook concreet als het bijwonen van een algemene vergadering of teamvergadering moeilijk of zelfs onmogelijk is vanwege het lesrooster van OALT-leerkracht. De docent heeft hierdoor weinig contact met andere docenten en verliest het zicht op wat zich in de school afspeelt. Voor docenten die OALT geven op een of meer lespuntscholen geldt dit des te sterker. Een voordeel van het laatste model is wel dat meer OALT-leerkrachten daar met elkaar aanwezig zijn. Maar deze vorm betekent ook dat de OALT-leerkrachten dagelijks nog met de onvrede van ouders over de afstand tot het lespunt worden geconfronteerd.

De positie van de OALT-leerkrachten is er met de verandering van OET(C) naar OALT niet gunstiger op geworden. Hun werk is bovendien sterk veranderd. De nieuwe wet stelt meer eisen aan het vak, zeker als het als taalondersteuning wordt gegeven. Er moet met nieuwe methoden gewerkt worden, in een nieuwe structuur die hoge eisen stelt aan het vermogen tot samenwerken en afstemmen op inhoudelijk en pedagogisch-didactisch terrein en voor alle leerkrachten geldt nu dat zij hun bevoegdheid moeten hebben. Taalondersteuning stelt bovendien ook meer eisen aan de Nederlandse taalvaardigheid en klankzuiverheid van de docenten.

Enkele OALT-leerkrachten zeggen dat het bieden van taalondersteuning in de klas het psychologisch effect heeft dat de OALT-leerkracht een assistent lijkt te zijn van de groepsleerkracht. Zij voelen zich ondergewaardeerd door op ongelijke basis te participeren in de klas. Verschillende respondenten uiten kritiek op het gebrek aan samenwerking tussen de groepsleerkracht en de OALT-leerkracht. Het lijkt echter vooral om een gebrek aan bereidheid tot samenwerking te gaan. Niet alleen OALT-leerkrachten maar ook andere actoren stellen dat er te eenzijdig van de OALT-leerkracht verlangd wordt dat deze zich aanpast. Hoewel veel een kwestie van wennen zal zijn, is het momenteel een belangrijk knelpunt. Op sommige scholen wordt om die reden taalondersteuning buiten de klas gegeven. Veel hangt uiteraard af van de karakters en persoonlijkheid van de beide leerkrachten. Daarnaast speelt een rol hoeveel waardering de OALT-leerkracht voor deze tijd al kreeg. Als de OALT-leerkracht in de OET(C)-tijd al werd gewaardeerd door de directie en het team, dan is de kans veel groter dat de taalondersteuning een kans van slagen heeft en de waardering blijft of toeneemt. Er zijn evenwel scholen waar de OALT-leerkracht al in de OET(C)-periode weinig waardering kreeg en waar het OET(C) een volledig geïsoleerde activiteit was. Lange periodes van ziekte, onbegrip en het niet gelijkwaardig deelnemen aan de schoolcultuur vormen een slechte basis voor de start van het nieuwe OALT.

Een wethouder:

*"We hebben nog steeds een aantal oude OET(C)-leerkrachten die nu in het OALT werken, waarvan ik denk: dat is echt beroerd, dat mag je kinderen eigenlijk niet aandoen. Omdat die mensen, terwijl ze gediplomeerd zijn, onvoldoende taalvaardig zijn in het Nederlands".*

Op sommige scholen en in sommige gemeenten ontbreekt het draagvlak voor OALT volledig, getuige de verhalen van verschillende respondenten. Daarbij speelt niet alleen de erfenis van het OET(C) een rol, maar ook de grote onduidelijkheid over de behoefte aan en het belang van het OALT in de toekomst. Dat bij veel respondenten niet duidelijk is wat taalondersteuning kan zijn en hoe het werkt, maakt de situatie er niet beter op.

Docenten die de pabo hebben afgerond en een volledige lesbevoegdheid hebben, zijn over het algemeen meer tevreden over het OALT als taalondersteuning dan over de cultuureducatie. Zij geven inhoud aan het OALT op de manier die veelal de voorkeur heeft van schoolbesturen en scholen. Toch doen zich ook bij taalondersteuning verschillende problemen voor: er is grote onduidelijkheid over wat taalondersteuning is en hoe deze vorm moet krijgen in de les en de samenwerking met de groepsleerkracht verloopt vaak stroef. Voor het buitenschoolse OALT bestaat er bij de schoolbesturen en scholen en bij de OALT-leerkrachten zelf vaak weinig animo.

Niet alle OALT-leerkrachten kunnen goed overweg met de nieuwe situatie. En dat is zwak uitgedrukt. In verschillende gemeenten hebben OALT-leerkrachten zich ziek gemeld. Een beleidsmedewerker:

*"We hebben een aantal heel goede leerkrachten, daar steek ik mijn handen voor in het vuur. Het is geweldig wat die mensen doen. Er is ook een aantal waarvan ik denk: ziek, zwak en misselijk. Maar ja, dat was eigenlijk altijd al het geval".*

Om de overstap te kunnen maken hangt veel af van de persoon en kwaliteiten van de OET(C)/OALT-leerkracht en van de steun die deze daarbij krijgt van de school en de gemeente.

#### *Aanstelling en bevoegdheidseisen*

De OALT-docenten zijn verplicht om het diploma staatsexamen NT2 te behalen; ze moeten het Nederlands beheersen op havoniveau (niveau II). Daarnaast is er een certificaat 'taalondersteuning' te behalen. Ook voor het OALT dat buiten de reguliere les-tijden en soms buiten het schoolgebouw plaatsvindt, gelden bevoegdheidseisen voor docenten (zie de bijlage bij dit hoofdstuk). Niet iedere leerkracht slaagt erin de vereiste diploma's en certificaten te halen.

In gemeente A hebben op een na alle docenten dit diploma behaald, bovendien heeft de helft van de docenten een pabo-opleiding. Over de bijscholingsmogelijkheden zijn de docenten niet erg positief. De docenten zeggen het gevoel te krijgen dat ze niets van lesgeven en het onderwijs afweten. Ze krijgen vakken als kinderpsychologie terwijl ze al twintig jaar in de praktijk werken. In sommige gemeenten willen OALT-docenten die de pabo hebben afgerond liever als groepsleerkracht voor de klas staan. Maar in gemeente A willen de OALT leerkrachten dat niet. Een van hen zegt:

*"Ze willen niet nog eens een gevecht aangaan met Nederlandse ouders en leerkrachten. Ze zouden voortdurend het gevoel hebben zich te moeten bewijzen en daar hebben ze geen zin in. Ik zou het zelf ook niet willen. Ik heb het een paar weken gedaan om een collega te vervangen en ik werd drie, vier keer zoveel gecontroleerd als mijn Nederlandse collega's. Er waren zelfs ouders die door het raam naar binnen keken of ik het wel goed deed".*

In *gemeente B* vertelt een OALT-leerkracht dat de druk om voor 2002 de benodigde kwalificaties te hebben, voor veel leerkrachten te groot is. Het is onduidelijk voor de docenten wat er na 2002 zal gebeuren met de leerkrachten die er niet in geslaagd zijn de diploma's te behalen. Van leerkrachten die in opleiding zijn, heeft hij gehoord dat ze teleurgesteld zijn over de cursus. De verwachting dat hun Nederlandse taalvaardigheid en spreekvaardigheid door de cursus zouden toenemen, wordt niet waargemaakt. In deze gemeente is aan OET(C)-leerkrachten die naar men verwachtte, de overstap naar OALT niet zouden kunnen maken, een regeling aangeboden. Maar niet alle leerkrachten hebben daar gebruik van gemaakt.

In *gemeente C* vertelt een OALT-leerkracht dat het ziekteverzuim onder OALT-leerkrachten veel hoger ligt dan onder andere leerkrachten. Een op de vier OALT-docenten is langdurig of vrijwel continu ziek. Een aantal leerkrachten is bang voor ontslag als zij het benodigde diploma niet zullen halen. Om een aanvullende cursus te volgen moeten de leerkrachten naar een andere gemeente. Voor velen is dat een struikelblok. De cursussen worden vroeg in de avond gegeven en dat is voor deze docenten niet haalbaar.

*Gemeente D* lijkt weinig erfenis te hebben uit de OET(C)-periode. Voor het buitenschoolse OALT zijn nieuwe leerkrachten aangetrokken. Net als in andere gemeenten speelt ook hier het probleem van het kunnen vinden van gekwalificeerde leerkrachten en deze te behouden. De rechtspositie van de OALT-leerkrachten vormt het grootste probleem: ze zijn aangesteld op uitzendbasis en zijn daar niet tevreden over.

In *gemeente E* zijn een paar OET(C)-leerkrachten vrijwillig vertrokken. Een docent heeft wachtgeld en een paar andere docenten zullen voor taalondersteuning worden ingezet zodra deze van start kan gaan. De vrijwilligers van zelforganisaties die het OALT als cultuureducatie organiseren krijgen een onkostenvergoeding.

In *gemeente F* verwoordt een schoolbestuurder de kern van de problematiek van de OALT-leerkrachten. OALT-leerkrachten moeten een rol spelen in de school die ze niet kunnen spelen omdat hun Nederlands niet goed is. De OALT-leerkrachten ervaren dat zelf en raken in de stress.

*"OET(C)-leerkrachten zijn aangetrokken om cultuuronderwijs te verzorgen. Daarvoor is het beheersen van het Nederlands nauwelijks een voorwaarde geweest. Integendeel: je kunt ervan uitgaan dat de native speakers als beste in staat zijn om die cultuurcomponent te bieden. Bij wet is nu de taak en functieomschrijving van die collega's wezenlijk veranderd. Nu is het goed beheersen van het Nederlands een eerste voorwaarde om een rol te spelen in de taalverwerving Nederlands. Het is bijna een primaire beroepseis geworden. En om begrijpelijke sociale redenen is tegen de OALT-leerkrachten gezegd: uw rechtspositie is volledig gegarandeerd, uw aanstelling blijft in stand. Maar de vraag of de beroepskwalificatie van alle docenten nog wel voldeed, is niet gesteld."*

In *gemeente G* waren de OET(C)-leerkrachten in dienst van de gemeente. Gelijktijdig met de overgang van OET(C) naar OALT zijn de OALT-leerkrachten in dienst gekomen van de schoolbesturen. De leerkrachten van kleine taalgroepen zijn in dienst gebleven van het openbaar onderwijs. Bij de overdracht werd door de besturen geaasd op de beste leerkrachten. De meerderheid van de OET(C)-leerkrachten functioneerde volgens

de wethouder goed, zodat de besturen geen bezwaren maakten tegen de overdracht. Wel zijn er schoolbesturen die om zichzelf in te dekken voor een dalende belangstelling, een minimaal aantal OALT-leerkrachten in dienst hebben genomen. Ook in gemeente G zijn de OALT-leerkrachten die niet bevoegd zijn bang voor de periode na 2002. Een aantal van hen volgt momenteel een cursus, maar men is niet tevreden over de inhoud van de cursus. Er zit volgens de leerkrachten geen structuur in de cursus en hij sluit slecht aan bij de praktijk. Een aantal leerkrachten volgt een versnelde opleiding aan de pabo om zich als groepsleerkracht te laten scholen.

Een uitzondering moet worden gemaakt voor de leerkrachten van nieuwe taalgroepen. Dat kunnen taalgroepen zijn die voor het eerst van start gaan, maar ook taalgroepen die voorheen niet gesubsidieerd werden en nu voor het eerst de gelegenheid hebben (een deel van) hun kosten vergoed te krijgen. Een aspect waar de nieuwkomers in gemeente D en E ontevreden over zijn is hun rechtspositie. In gemeente D werken de docenten op uitzendbasis en in gemeente E gaat het om freelancers die alleen hun gewerkte uren, plus pauze, vergoed krijgen. De nieuwe taalgroepen hebben geen erfenis uit de OET(C)-tijd. Voor deze docenten is er geen vergelijk mogelijk of valt het vergelijk positief uit. Het zijn – voor zover daar inzicht in is gekregen in het onderzoek – tevreden docenten, zo blijkt bijvoorbeeld uit de gesprekken in gemeente D en F. Het betekent dat gemeenten bij de selectie van OALT-leerkrachten voor deze nieuwe taalgroepen of bij het honoreren van verzoeken van al lopende eigentaaal-initiatieven, direct de wettelijke bevoegdheidseisen kunnen stellen. In de praktijk blijkt het echter lastig om de bevoegdheden van de docenten afkomstig uit zelforganisaties vast te stellen en te controleren.

### 5.5 Conclusies

In vrijwel alle hier onderzochte gemeenten komen verschillende varianten voor van OALT als taalondersteuning en OALT als cultuureducatie. Het betekent niet dat op scholen waar taalondersteuning wordt geboden er ook altijd een cultuureducatieve variant buiten schooltijd plaatsvindt. Kabdan en Robijns (1997) constateren dat het combinatiemodel op brede steun kan rekenen van ouders, leerkrachten, schooldirecties en beleidsfunctionarissen.

De taalondersteunende variant wordt voor de kleinere taalgroepen minder relevant geacht. Als voordelen voor met name de grote taalgroepen worden genoemd: het past bij de talige ontwikkeling van allochtone kinderen; het biedt de mogelijkheid om rekening te houden met het onderscheid in thuistaal (vooral geschikt voor de onderbouw) en in officiële landstaal (toe te passen in de bovenbouw); het is een concrete invulling van de ondersteunende rol; het biedt mogelijkheden om tweetalige onderwijsmodellen te organiseren; afstemming tussen OALT en regulier onderwijs kan beter verlopen; het biedt scholen flexibiliteit in het organiseren van OALT; het is voor ouders aanvaardbaar en het levert minder problemen op dan andere modellen (Kabdan et al. 1997: 68-69).

De gesprekken in de zeven gemeenten laten zien dat het OALT in de praktijk zeker niet probleemloos verloopt. Bovendien steunen de meeste betrokkenen in de hier onderzochte gemeenten vooral het OALT als taalondersteuning en niet, of in veel mindere mate het OALT als cultuureducatie. Voor een groot deel zijn organisatorische factoren daar debet aan. Maar de voorkeuren zijn ook gebaseerd op een inhoudelijke visie over OALT.

Aan taalondersteuning wordt in gemeenten op verschillende manieren inhoud en vorm gegeven. In verschillende gesprekken worden *pre-teaching* en *remedial teaching* genoemd als de manier waarop taalondersteuning plaatsvindt. Soms vindt dit gelijktijdig met de reguliere lessen in de klas plaats, soms ook buiten de klas of voorafgaand aan de groepsles. Ook het OALT-consulentschap voor kleine taalgroepen komt in een gemeente ter sprake. In vijf van de zeven gemeenten is men positief over de manier(en) waarop de OALT-taalondersteuning in de gemeente vorm krijgt; in een andere gemeente zijn de meningen verdeeld. Het ondervraagde lokaal bestuur (wethouder en beleidsmedewerkers) is, evenals de schoolbesturen en schooldirecties tevreden met de taalondersteuning. Ook de OALT-leerkrachten zijn overwegend tevreden. De migrantenorganisaties/oudersvertegenwoordiging zijn evenwel sterk verdeeld. Het is opvallend dat ondanks deze positieve geluiden over het OALT als taalondersteuning, er grote onduidelijkheid heerst bij de betrokkenen over wat taalondersteuning is, hoe dit vorm zou moeten krijgen en tot welke effecten het eventueel zou moeten leiden. Misschien dat mede om die reden het draagvlak in sommige scholen voor OALT totaal ontbreekt. Goede leerkrachten die voldoen aan de eisen zijn bovendien nauwelijks te vinden, volgens veel respondenten. Voor een succesvolle implementatie van taalondersteuning op schoolniveau is een draagvlak daarvoor onontbeerlijk. In de gesprekken komt naar voren dat de samenwerking tussen de groepsleerkrachten en de OALT-docenten vaak problematisch verloopt. Zonder een schooldirectie die achter de taalondersteuning staat en zonder een goede begeleiding van de betrokken docenten zal de taalondersteuning niet goed van de grond komen. Veel hangt af van de vaardigheden en kwaliteiten van de OALT-leerkracht en van het krediet dat deze tijdens de OET(C)-periode op een school heeft opgebouwd. Maar zoals eerder al werd geconstateerd: het is moeilijk om op een zwakke basis een goede positie te verwerven in de school. Het animo voor het autonome OALT dat buiten schooltijd moet plaatsvinden is veel minder groot. Slechts in één gemeente laten de betrokkenen zich overwegend positief uit over het eigentaalonderwijs; in de andere gemeenten zijn de meningen verdeeld of is men overwegend negatief over het gekozen model. Worden de meningen per actor-categorie geïnventariseerd, dan valt op dat men sterk is verdeeld. Een voor alle betrokkenen acceptabele oplossing is hier niet gevonden. Bij ouders heeft het zogenoemde lespuntmodel niet de voorkeur: ze vinden de afstanden die ze moeten afleggen om hun kind te brengen en te halen vaak te groot. Ondanks alle genoemde nadelen is het opvallend dat de belangstelling van leerlingen voor het buitenschoolse OALT volgens de ondervraagden (nog) niet is afgenomen.

Cruciaal voor een succesvolle start is het draagvlak voor OALT. Dat draagvlak moet er zijn op gemeentelijk niveau maar vooral ook op het niveau van de scholen. Op gemeentelijk niveau moet duidelijk zijn of men ambitie heeft met OALT en een serieuze

poging onderneemt om de wet uit te voeren. In die uitvoering blijkt het lastig om de partijen op een lijn te krijgen. Want zelfs in gemeenten waar het lokale bestuur OALT wil, kunnen scholen tegenwerken. En de uitvoering stagneert als er onvoldoende gekwalificeerde leerkrachten kunnen worden aangetrokken of als de al in dienst zijnde leerkrachten niet kunnen worden ingezet voor de nieuwe taken. Er zijn schooldirecties die het OALT waarderen en daar een plaats voor willen maken in de organisatie. Vooral het OALT als taalondersteuning wordt gewaardeerd. Voor het autonome OALT is beduidend minder enthousiasme. Dat heeft vooral te maken met organisatorische problemen, maar niet alleen daarmee. In gemeenten waar er onvoldoende leerkrachten zijn om beide varianten in te vullen, krijgt de OALT-taalondersteuning voorrang. Voor de OALT-docenten is het buitenschoolse OALT vaak weinig aantrekkelijk. Sommige docenten geven op meer dan een school les en dreigen overbelast te raken. Ze maken lange dagen en zijn veelal geïsoleerd van het schoolteam. De leerlingen zijn vaak moe en hebben moeite om na een complete schooldag de aandacht bij de les te houden. Veel docenten zouden niet meer gemotiveerd zijn om in deze omstandigheden les te geven. De leerkrachten die nog niet aan de bevoegdheidseisen voor OALT voldoen, ervaren het als een grote druk om voor het jaar 2002 de benodigde diploma's en certificaten te behalen.

Een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie verwoordt het aldus:

*"Er waren voor OALT al knelpunten met het OET(C) en die spelen nog steeds. Misschien dat een nieuwe lichter van leerkrachten die al die stress niet hebben, er fris tegenaan kan. Misschien ook dat er bij een geheel nieuwe opzet meer aandacht is voor de organisatie van het vak. Maar ik denk dat de groep OET(C)-leerkrachten die moest overschakelen naar de nieuwe situatie niet tevreden is. Ze hebben de situatie leren accepteren, maar het was geen vrije keus, het was noodzaak. Je merkt dat ze er moeite mee hebben."*

## Noot

- 1 Kaleidoscoop is een landelijk voor- en vroegschoolse drieënhalf jarig educatief programma dat zich richt op peuters en kleuters voornamelijk in achterstandssituaties en hun ouders. Het doel is het voorkomen van onderwijsachterstanden door het aanleren van een actieve leerhouding en het ontwikkelen van het probleemoplossend vermogen van peuters en kleuters. (zie Groenestege en van Loggem 1997).





## 6 VISIE VAN DE BETROKKEN ACTOREN

### 6.1 Inleiding

Het realiseren van een lokaal OALT-beleid is afhankelijk van de mate waarin bij het OALT-beleid betrokken partijen erin slagen overeenstemming te bereiken. De betrokkenen zijn niet alleen in de besluitvorming maar ook bij de uitvoering van het beleid van elkaar afhankelijk. Een belemmering in het besluitvormingsproces is dat er vaak een spanning is tussen de individuele belangen van actoren en dat wat als een gemeenschappelijk probleem wordt gezien. De gemeente voert de regie en kan in het besluitvormingsproces sturend optreden, zodat besluitvorming plaatsvindt en men het OALT-aanbod kan gaan organiseren. In de hoofdstukken 4 en 5 is dit proces beschreven voor de zeven afzonderlijke gemeenten. Per gemeente en per onderwerp kwamen de verschillende partijen veelvuldig aan het woord. De achterliggende visie van de betrokken actoren – gemeente, besturen, scholen, leerkrachten, migrantenorganisaties en ouders – kwam gefragmenteerd naar voren. In dit hoofdstuk wordt getracht om per actor een samenvattend beeld te geven van hun visie op het OALT nu en de toekomst van het OALT.

### 6.2 Gemeente

Het is niet eenvoudig om generaliserende uitspraken te doen over de mening en visie over OALT van het lokaal bestuur in de zeven gemeenten. Evenals bij de overige hoofdstukken moet men bedenken dat de hier gepresenteerde visie of mening van de respondent persoonsgebonden is en afhangt van de mate waarin de respondent zich in het interview heeft uitgesproken over de visie van de gemeente. Standpunten van wethouders hoeven niet altijd overeen te komen met die van hun beleidsmedewerkers en ook niet alle zeven verantwoordelijke wethouders zijn ondervraagd.

De globale indruk uit de gesprekken (met uitzondering van gemeente E) is dat de gemeenten het OALT vooral zien als een mogelijkheid om het onderwijsachterstandenbeleid te ondersteunen of het OALT uit te breiden tot een meer omvattend, integraal taalbeleid. Een paar gemeenten uiten de wens om ook de middelen te mogen samenvoegen om zo een flexibeler inzet van middelen voor achterstandsbestrijding mogelijk te maken. Het OALT als cultuureducatie past niet of minder goed in zo'n beleid; het is van ondergeschikt belang aan taalondersteuning. In een paar gemeenten reikt de ambitie verder dan alleen taalondersteuning en achterstandsbestrijding. Dat is bijvoorbeeld het geval in de gemeenten A, C, D en E waar men duidelijk tegemoet probeert te komen aan de wensen van ouders voor goed eigentaalonderwijs voor hun kinderen. In gemeente D komt het meest pregnant naar voren dat men het OALT ook als een apart vak opvat met een emancipatoire functie voor de kinderen die les in hun eigen taal krijgen. In gemeente F en G wil de gemeente eveneens recht doen aan de wens van ouders door buitenschools OALT te organiseren, maar dit wordt niet echt expliciet verwoord als ambitie. In verschillende gemeenten zoekt men bovendien naar mogelijkheden om ook eigentaalonderwijs voor nieuwe taalgroepen te starten. In gemeente F wordt dit bijvoorbeeld groots aangepakt.

### *Een impressie*

In *gemeente A* gaat de voorkeur van de gemeente uit naar taalondersteuning. Door nadruk te leggen op taalondersteuning kan het OALT geïntegreerd worden met het GOA, het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. De gemeente heeft liever dat de OALT-middelen kunnen worden samengevoegd met de GOA-middelen. Het OALT zou op scholen een onderdeel moeten worden van een integraal taalbeleid. De gemeente vindt het een goede zaak dat het OALT losser is komen te staan van de allochtone gemeenschappen. Dat heeft volgens de wethouder heel positief gewerkt. In gemeentelijke werkgroepen van het OOGO worden inhoudelijke discussies gevoerd tussen gemeente en schoolbesturen om het OALT nieuwe stijl vorm te geven. De gemeente heeft duidelijk een ambitie om een goed taalbeleid te voeren. Er is destijds afgezien van het OALT-model van 100% taalondersteuning om tegemoet te komen aan de wensen van ouders en om de spanning tussen de gemeente en de allochtone gemeenschappen niet te laten oplopen. Maar de gemeente verwacht op termijn toch op een model van volledige taalondersteuning uit te zullen komen.

De stagnatie van het buitenschoolse OALT baart de gemeente op dit moment evenwel zorgen. Het is iets wat ouders duidelijk hebben gewenst en dat dus nu ook vorm moet krijgen. De gemeente onderschrijft een constatering van anderen dat het OALT een sterfhuisconstructie is door de problemen die het organiseren van het buitenschoolse OALT met zich meebrengt. Het OALT verdwijnt dan wel ten gunste van een integraal beleid dat zich volgens de gemeente richt op zaken van meer wezenlijk belang.

*Gemeente B* heeft voor 100% taalondersteuning gekozen. Het lokaal bestuur vindt het beter voor de kinderen om het Nederlands als tweede taal goed te leren en een ondersteunende rol van de eigen taal is daar belangrijk bij. Het leren van de eigen taal vindt de gemeente een verantwoordelijkheid van ouders: net als bij de Chinese school zouden ook ouders van andere taalgroepen daar voorzieningen voor moeten treffen. De wet zoals die er nu ligt vindt de gemeente moeizaam.

*"Wij hebben gewoon gebruikgemaakt van de wet en gedaan wat we zelf willen. We zijn binnen de wet gebleven en daar zijn we ook heel consistent in. We voeren het uit zoals het hoort en stoppen ook keurig met taalondersteuning bij groep 5. We zijn heel duidelijk in onze keus en dat is op politiek niveau volledig afgedekt. (...) Ik vind dat wij in gemeente B de meest slimme keuze hebben gemaakt. Ik merk dat ook landelijk, er wordt naar ons gekeken en men zegt: dat hebben jullie goed gedaan".*

De gemeente verwacht dat in gemeenten waar de problematiek ernstig is men dezelfde keuzes zal maken als in gemeente B. Op termijn zal het buitenschoolse OALT verdwijnen, zo denkt de gemeente.

*Gemeente C* verwachtte aanvankelijk alleen maar problemen bij het uitvoeren van de wet.

*"Als de wethouder zou vragen: is dit ook aardig voor mij om daar beleid in te voeren, kan ik daar nu het onderwijs mee accentueren in de stad? Dan kan ik moeilijk tegen de wethouder zeggen: eigenlijk niet nee, er is eigenlijk heel weinig leuks van te maken."*

De gemeente wil echter de wet serieus uitvoeren en niet alle middelen aan taalondersteuning besteden. Uitgangspunt is dat de wens van ouders gerespecteerd moet worden. De wet is er tenslotte voor die mensen, zo stelt de gemeente. De ambitie voor taalondersteuning reikt verder dan de onderbouw van de basisschool. De gemeente wil ook in de voorschoolse periode taalondersteuning aanbieden. Over het OALT in de toekomst is de gemeente zeer positief: men wil het huidige beleid continueren. Het huidige beleid wordt breed gesteund door het veld, dat er geen moeite mee heeft dat de gemeente de regie voert. De bestaande regelgeving stelt wel grenzen aan de ambitie van de gemeente om een vrijer lokaal onderwijsbeleid te voeren. Daarom zou de gemeente vrij over de middelen willen beschikken om een integraal lokaal onderwijsbeleid te kunnen voeren, waarbij het OALT een meerwaarde heeft voor het totale onderwijsbeleid.

De voorkeur van *gemeente D* gaat uit naar taalondersteuning. Men was blij dat de wet er kwam, want die bood het kader voor deze richting van het onderwijsbeleid. De wethouder heeft zich sterk laten leiden door de kritieken van migrantenorganisaties die stellen dat hun kinderen in de OET(C)-periode niets hebben geleerd van het Turks en Marokkaans. Ze zouden hun naam niet eens hebben leren schrijven in het Arabisch. Om die reden wil de gemeente het buitenschoolse OALT goed opzetten en er een aparte instelling voor in het leven roepen. De gemeente sluit niet uit dat het OALT als cultuureducatie later binnen een Brede school een van de mogelijke naschoolse activiteiten zal worden. De gemeente denkt niet dat het OALT zal verdwijnen. Voor de emancipatie van allochtone kinderen vindt men beide varianten belangrijk: taalondersteuning en cultuureducatie.

*Gemeente E* wil bij gebrek aan belangstelling van scholen om het OALT te organiseren alle ruimte laten voor initiatieven van ouders. Men is erg blij met deze initiatieven.

*"In het begin moesten we nog leuren om ouders in de zaal te krijgen om over het OALT te spreken. Maar juist in de Marokkaanse gemeenschap is er een groep met duidelijke opvattingen en die de zaken goed wil aanpakken."*

De zelforganisatie bekritiseert het onderwijsachterstandenbeleid van de gemeente en de scholen wat betreft de inzet van de zogenoemde gewichtengelden. Ouders vinden dat deze niet juist worden ingezet en voeren daar een debat over met de schoolbesturen. De wethouder is blij met deze betrokkenheid van ouders.

*"We proberen daar ook creatief mee om te gaan. Zou je alleen maar formalistisch reageren, dan zou je zo'n initiatief alleen maar dood maken."*

Een beleidsmedewerker is minder gelukkig met het OALT: het brengt zoveel extra werk met zich mee en het is onmogelijk om de kwaliteit ervan te bewaken. De gemeente ondersteunt de lokale initiatieven actief door de zelforganisaties een onkostenvergoeding voor de OALT-docenten te bieden en door de bevoegdheidseisen voor docenten af te zwakken.

*Gemeente F* is blij met de overgang van OET(C) naar OALT. Op het OET(C) kon de gemeente geen invloed uitoefenen, nu kan de gemeente het OALT wel regisseren. Achterstandsbestrijding door taalondersteuning heeft prioriteit en past binnen het lokaal onderwijsbeleid. Wel verwacht een ondervraagde beleidsmedewerker dat het buitenschoolse OALT in de verre toekomst zal verdwijnen, maar pas na twee of drie generaties. Voorlopig zullen mensen de eigen taal nog willen leren. Ook Chinezen en Hindoestanen die al een paar generaties in Nederland zijn willen immers hun eigen taal leren. Momenteel biedt het buitenschoolse OALT bovendien voor ouders uit sociaal-economisch zwakkere milieus een mogelijkheid om de kinderen na schooltijd bezig te houden, aldus een beleidsmedewerker. De gemeente is er fel op dat er geen religie wordt onderwezen in de OALT-les, zo wordt een paar maal tijdens het gesprek gezegd.

De wethouder van *gemeente G* vindt dat men het OALT-beleid in de gemeente serieus heeft aangepakt en opgezet. Wel vraagt hij zich af of het OALT inhoudelijk op de goede weg is: er is twijfel over het effect van kennis van de eerste taal op verwerving van de tweede taal. De wethouder heeft zich wetenschappelijk laten adviseren, maar er kwam geen eenduidig advies. Omdat ouders zelf het belangrijk vinden dat hun kinderen de eigen taal leren heeft de wethouder een combinatiemodel verdedigd. De wethouder is blij dat door de decentralisatie van het eigentaalonderwijs er meer gelijkheid is gekomen tussen het onderwijsveld en de gemeente. Het overleg tussen de besturen en de gemeente is goed.

De gemeente zegt dat de nadruk op het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid ligt en dat het OALT geen prioriteit in die zin heeft. Er is voor gekozen om het OALT binnen de bestaande kaders uit te voeren. De gemeente is tevreden met hoe dat verloopt. Er gaat weinig mis, integendeel: over het algemeen gaat het goed.

### 6.3 Scholen en schoolbesturen

Ook de schoolbesturen en scholen hebben ambities met het OALT-beleid. Deze ambities hebben betrekking op de taalondersteuning. Alleen in gemeente F wordt door de besturen een duidelijke visie op het OALT als cultuureducatie gegeven en worden de opvattingen van de commissie Van Kemenade over het OALT als cultuureducatie in herinnering gebracht. De scholen en besturen zijn vrij eensluidend in hun verwachting dat het autonome OALT als cultuureducatie in de toekomst zal verdwijnen. Sommige respondenten vinden het een zaak van ouders om het eigentaalonderwijs voor hun kinderen te regelen.

Daarentegen zien alle betrokkenen de noodzaak in van taalondersteuning. Men verwacht dat tweetalige leerkrachten de toekomst zullen hebben. De scholen en besturen willen meer autonomie en zouden meer flexibiliteit willen om de middelen in te kunnen zetten. Zo willen de scholen bijvoorbeeld ook taalondersteuning kunnen aanbieden voor groep 5 tot en met 8.

De besturen staan veelal achter het gemeentelijk beleid, maar in het bepalen van de inhoud van dat beleid hebben zij dan ook zelf een belangrijke stem gehad. De school-directies laten zich soms ook in kritischer bewoordingen uit over de gemeente.

### *Een impressie*

Een ondervraagde schooldirecteur in *gemeente A* zegt weinig tevreden te zijn over de wijze waarop de gemeente de regie voert. De gemeente is inhoudelijk bezig zonder deskundig te zijn op het terrein. Men zou zich meer bij de regie en financiën moeten houden en de inhoudelijke zaken aan de scholen moeten overlaten. De directeur heeft het idee dat in gemeente A het OALT verloren dreigt te gaan. De OALT-middelen zijn volgens de directeur niet langer geoormerkt: er mag een Nederlandse kracht worden ingezet voor taalondersteuning. De directeur is blij met taalondersteuning en zou deze willen uitbreiden voor alle groepen: ook groep 5 tot en met 8. Het OALT als cultuur-educatie verdient eveneens bescherming, maar de voorkeur van de directeur ligt bij het OALT als taalondersteuning. Een continuering van het huidige beleid heeft de voorkeur van de directeur.

Een schoolbestuurder steunt eveneens het huidige beleid. Wel heeft de bestuurder twijfels over het voortbestaan van de buitenschoolse variant, gelet op de organisatorische problemen. Maar van taalondersteuning staat de noodzaak vast. Daarvoor moeten de taalvaardigheid van de OALT-leerkrachten en de uitwisseling tussen de OALT-leerkracht en de groepsleerkracht verbeterd worden. De bestuurder noemt OALT-taalondersteuning een heel belangrijk traject om leerlingen goede kansen voor de toekomst te bieden.

*"Dat traject moet heel groot worden. Dat moeten we niet laten vallen, daar zijn we helemaal niet aan toe."*

De schoolbestuurder is geen voorstander van het samenvoegen van GOA-middelen en OALT-middelen. Het schot is bedoeld om duidelijkheid te scheppen in waar de middelen voor bedoeld zijn. Voorkomen moet worden dat de middelen automatisch ergens heen vloeien. Aan de andere kant zou de bestuurder als daar goede redenen voor zijn ook meer flexibiliteit willen om de middelen anders in te zetten.

Een schooldirecteur in *gemeente B* ziet net als de schooldirecteur van gemeente A het liefst dat taalondersteuning in de bovenbouw niet uitgesloten zou zijn. Bovendien zijn de achterstanden zo groot dat ook andere maatregelen nodig zouden zijn. Bij voorkeur dus meer vrijheid om de middelen naar eigen goeddunken in te zetten. In dat geval zou de schooldirecteur liever dan een OALT-leerkracht, de mogelijkheid hebben om een aantal combinatiegroepen uit elkaar te halen en elke groep van een eigen leerkracht te voorzien.

In gemeente B hebben de besturen allemaal voor hetzelfde model gekozen: het OALT mag niet als concurrentieprincipe gaan gelden tussen scholen (van verschillende denominaties). Alle besturen hebben zich in een convenant bereid verklaard uitvoering te geven aan het OALT als taalondersteuning. De meeste kracht wordt verwacht van tweetalige docenten. De ondervraagde OALT-coördinator van de stichting die belast is met de uitvoering van OALT ziet grote mogelijkheden voor zulke leerkrachten. In de

visie van de coördinator zou er meer geïnvesteerd moeten worden in de opleiding van aankomende leerkrachten op de pabo. Bovendien zouden er meer mogelijkheden voor goede en enthousiaste OALT-leerkrachten voor een versnelde pabo-opleiding tot groepsleerkracht moeten zijn. De ambitie van gemeente B ligt bij goede taalondersteuning binnen het taalbeleid.

Een schooldirecteur uit *gemeente C* staat achter het principe van de wet. Voor de toekomst ziet de directeur goede mogelijkheden als de OALT-leerkracht erin zal slagen om in groep 1 en 2 nauw samen te werken met de groepsleerkracht.

*"Als een leerkracht daar de capaciteiten, affiniteit en bereidheid voor heeft om daar in te duiken, dan wordt de OALT-leerkracht naast een remedial teacher en probleemaanpakker ook een zeer belangrijke sleutelfiguur in de school."*

In *gemeente D* legt een schoolbestuurder uit dat de gemeente niet echt de regie voert, maar met de besturen van alle denominaties gezamenlijk verantwoordelijk is voor het beleid. De ondervraagde schooldirecteur is erg tevreden met de aanpak van de gemeente. Vooral de taalondersteuning en hoe deze op de school van de directeur wordt gegeven stemt tot tevredenheid. Maar ook de keus van de gemeente voor een aparte instelling die het buitenschoolse OALT verzorgt, is een goede keuze.

Een schooldirecteur in *gemeente F* denkt dat het OALT als cultuureducatie op den duur zal verdwijnen. Maar de taalondersteuningsvariant zal naar zijn inschatting wel blijven. Maar dan zal het een taalondersteuning zijn in de vorm van zorg en bijvoorbeeld ondersteuning via computeronderwijs.

De school experimenteert zelf al op dit terrein door de OALT-leerkrachten in te schakelen als *tutor*. Met aangepaste software helpt de OALT-leerkracht enkele risicoléerlingen. De ondervraagde bestuurders in gemeente F benadrukken dat het OALT een teamactiviteit moet zijn om de taalondersteuning goed van de grond te laten komen. Onderwijsinhoudelijk is het volgens de bestuurders onduidelijk wat de rol van de eerste taal bij het verwerven van de tweede taal is. De wetgeving veronderstelt wel dat zo'n proces mogelijk is. De bestuurders verwachten dat de belangstelling voor het buitenschoolse OALT spectaculair zal teruglopen en dat het rijk daar met de OALT-wetgeving op zal gaan inspelen.

*"Ik stel dan de vraag of het een taak voor de rijksoverheid is om het instandhouden van culturele waarden te financieren."*

Een andere bestuurder benadrukt juist het belang van het OALT als cultuureducatie. Maar de bestuurder is bang dat de landelijke politiek in de toekomst verder weg zal schuiven van de aanbevelingen van de commissie-Van Kemenade in *Ceders in de tuin*. De bestuurder vindt dat de wethouder en de schoolbesturen in *gemeente F* in ieder geval op de goede weg zijn.

*"De eigen taal gebruiken om goed Nederlands te leren en het OALT gebruiken om toch te weten wie je bent en waar je vandaan komt. Omdat we denken dat ook dat belangrijk is om te integreren in de Nederlandse samenleving"*.

Een schooldirecteur in *gemeente G* denkt dat het op termijn beter is als de scholen niet langer het eigentaalonderwijs geven maar dat ouders daar zelf inhoud aan gaan geven. De directeur is kritisch over de rol van de gemeente en het gebrek aan visie.

*"De gemeente stelt een werkgroep in, maakt iemand verantwoordelijk voor dat deel van het beleid en dan is het klaar. Maar zo werkt dat natuurlijk niet. (...) Het was allemaal prachtig op papier, maar ik had het gevoel dat er nooit tot de essentie werd doorgedrongen".*

Een mogelijke oplossing ziet de directeur in meer autonomie voor de schoolbesturen. Een ondervraagd bestuurder is evenwel zeer tevreden over de manier waarop de gemeente het beleid heeft aangepakt. Wel zou de bestuurder graag de schotten in de financiën zien verdwijnen. Inhoudelijk verwacht ook deze schoolbestuurder het meest van tweetalige groepsleerkrachten.

#### 6.4 OALT-leerkrachten

De docenten denken heel wisselend over de waarde van OALT. In de gesprekken met deze OALT-leerkrachten blijkt dat er docenten zijn die taalondersteuning heel belangrijk vinden. Met uitzondering van een docent uit *gemeente D* die zeer positief is over een toekomst voor het autonome OALT, denken de OALT-docenten dat het OALT als cultuureducatie geen lang leven meer is beschoren. Ondanks alle onduidelijkheid over taalondersteuning en hoe deze vorm moet krijgen, gaat de voorkeur van de docenten uit naar taalondersteuning. Daarbij wordt er geredeneerd vanuit de behoefte van leerlingen. Een legitimiteit van het OALT als cultuureducatie baseren de leerkrachten op een behoefte van de ouders van leerlingen. De onvrede van OALT-leerkrachten richt zich op de wet en niet zozeer op de gemeente die de wet moet uitvoeren. Over de contacten met andere betrokkenen zeggen de docenten dat er grote verschillen zijn: tussen sommige schoolbesturen, scholen en groepsdocenten lopen de contacten goed, bij weer andere instellingen zijn de verhoudingen ronduit slecht.

#### *Een impressie*

De ondervraagde OALT-leerkracht in *gemeente A* zegt dat de OALT-leerkrachten zelf aangedrongen hebben op een dialoog met de gemeente over de veranderingen. Taalondersteuning heeft de voorkeur van de leerkracht. Er spelen alleen te veel erfenissen uit de OET(C)-periode een rol. Zo waren de leerkrachten volgens de docent, vroeger en zijn ze ook nu nog in hoofdzaak bezig om hun positie veilig te stellen. Men is onzeker over de toekomst en ontplooit geen initiatieven meer. Er zou veel meer geredeneerd moeten worden vanuit het perspectief van de leerlingen, vanuit wat zij nodig hebben. Groepsleerkrachten worden ineens met een veranderingsproces geconfronteerd waarvan de OALT-leerkrachten al langer op de hoogte waren. En voor beide leerkrachten ontbreekt een heldere richtlijn waarmee ze de OALT-taalondersteuning vorm kunnen geven. Verder zou er op schoolniveau iemand een coördinerende taak moeten krijgen, al is het maar voor een paar uur, om het proces intern te begeleiden en het OALT zo te integreren in de school. Er zou een expertisecentrum moeten komen van waaruit alle betrokkenen begeleid kunnen worden. OALT-leerkrachten omscholen tot groeps-

leerkracht ziet de docent niet als een oplossing. De docenten kunnen volgens de docent de druk niet aan. En bovendien verwacht hij niet dat ze zullen worden aangenomen als groepsleerkracht.

*"Er was hier een vacature voor een klasseleerkracht. Een collega met een pabo-opleiding heeft erop gesolliciteerd. Het was een zwarte school met 90% Turkse kinderen. Hij werd niet aangenomen omdat de directie het voor die 10% Nederlandse ouders niet kon verkopen dat hun kind les zou krijgen van een Turk. Dat is toen heel duidelijk gezegd."*

Een docent in *gemeente B* respecteert de wens van ouders die willen dat hun kind les krijgt in de eigen taal, maar zijn voorkeur gaat uit naar taalondersteuning. De docenten zijn al jaren actief met OALT dat weliswaar in de loop van de tijd steeds een wisselende doelstelling heeft gehad. Het is een proces geweest waarin zijn mening is veranderd. Ouders zijn nog niet zover dat ze de veranderingen kunnen goedkeuren.

*"Eerlijk gezegd horen we al jaren dat allochtone kinderen een taalachterstand hebben. Ik vind het jammer dat het zo lang duurt. Ik zie veel kinderen die echt heel pienter zijn, die goed kunnen leren, maar die vanwege de taalachterstand niet het nodige kunnen halen. Als je eenmaal een taalachterstand hebt, houd je die denk ik ook altijd. Het is moeilijk die in te lopen en ook na groep 4 is taalondersteuning zeker nog nodig."*

De docent vindt het een goede zaak dat de verantwoordelijkheid voor het eigentaalonderwijs aan ouders wordt overgelaten. De leerkracht noemt de ontwikkeling van het eigentaalonderwijs een proces waarvan het duidelijk was 'dat het een keer moest aflopen'. Hij is tevreden over het onderwijs in Nederland en hoopt dat door OALT als taalondersteuning aan te bieden de kinderen hun achterstand kunnen wegwerken en optimaal van het onderwijs gebruik kunnen maken.

De OALT-docent in *gemeente B* die als consulent voor een paar uur per week OALT-taalondersteuning geeft, verwacht dat het eigentaalonderwijs op termijn volledig verdwijnt en dat OALT in het geheel taalondersteuning wordt.

De OALT-leerkracht in *gemeente C* verwacht dat de belangstelling van kinderen voor het buitenschoolse OALT zal afnemen. Nu is dat nog niet het geval. De docent is tevreden met de manier waarop de gemeente en de schoolbesturen het OALT proberen vorm te geven. Maar de docent veronderstelt dat OALT binnen vijf jaar tijd geheel verdwenen is.

De OALT-docent in *gemeente D* heeft daarentegen veel verwachtingen van de opzet van het buitenschoolse OALT. Wellicht dat in de toekomst er nog meer taalgroepen op deze manier les kunnen krijgen. Ook wordt er in de gemeente gediscussieerd of een deel van het OALT als cultuureducatie op Brede scholen als een naschoolse activiteit kan worden georganiseerd. De docent zou dat een positieve ontwikkeling vinden als het taalonderwijs erdoor geïntensiveerd kan worden.



De OALT-leerkrachten in *gemeente F* vinden niet alleen dat de positie van OALT-leerkrachten erg is verzwakt, maar ook dat het onderwijs met de nieuwe wet erop is achteruit gegaan. Het buitenschoolse OALT is volledig los komen te staan van het curriculum, terwijl de docenten in het verleden juist steeds verbindingen hebben proberen te leggen. Door onduidelijkheid wat taalondersteuning is of kan zijn, wordt ook deze variant door hen niet goed bevonden. De docenten vinden wel dat *gemeente F* heeft getracht het beleid serieus vorm te geven. Het contact met de gemeente is goed. Wel verschilt het contact tussen de OALT-leerkrachten en de scholen en besturen sterk van school tot school.

In *gemeente G* is de OALT-leerkracht eveneens tevreden met de manier waarop de gemeente heeft getracht het beleid vorm te geven; de gemeente is niet verantwoordelijk voor de wet en de problemen die deze met zich meebrengt. De OALT-leerkrachten hebben een goed contact met de coördinerend beleidsmedewerker in de gemeente. Op scholen ontbreekt het evenwel aan goede wil om het OALT uit te voeren. De onder-vraagde leerkracht vindt OALT essentieel voor de ontwikkeling van kinderen, maar hij is bang dat niet iedereen er zo over denkt.

#### 6.5 Migrantenorganisaties en ouders

OALT is een beladen onderwerp, dat blijkt vooral uit de gesprekken met vertegenwoordigers van (overkoepelende) migrantenorganisaties. De organisaties zijn goed op de hoogte van de gevoelens die spelen onder ouders, allochtone gemeenschappen en onder OALT-leerkrachten. Een eenduidige visie van deze partijen is evenwel niet te geven, aangezien er vele standpunten worden verwoord. Bovendien is de mening van ouders slechts afgeleid uit de gesprekken met de andere respondenten. In de discussies domineren behoudende en emotionele standpunten. Daarbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen de argumenten die aan ouders of een allochtone gemeenschap worden toegeschreven en de argumenten van OALT-leerkrachten. Bij OALT-leerkrachten speelt mee dat zij vrezen voor hun baan en positie en ook om die reden het oude OET(C) willen behouden. Allochtone gemeenschappen en ouders kunnen, zo blijkt uit de gesprekken, zeker niet als homogene categorieën worden aangemerkt. Maar voor de meeste ouders geldt dat zij waarde hechten aan de eigen taal en willen dat hun kinderen de taal eveneens goed leren. De taal wordt zowel gezien als onderdeel van de eigen cultuur en identiteit, en ook als een voorwaarde voor het behouden daarvan. Bovendien beheersen niet alle ouders het Nederlands goed en hebben zij de eigen taal nodig om met hun kinderen te kunnen praten<sup>1</sup>. Maar alle ouders vinden het eveneens belangrijk dat hun kinderen het Nederlands goed leren en goed presteren op school. Het OALT moet bij voorkeur door scholen worden verzorgd en niet door zelf-organisaties. Deze hebben daarvoor niet de benodigde kwaliteit. Bovendien verwacht men dat het toekennen van OALT-middelen tot onderlinge strijd zal leiden.

### *Een impressie*

In *gemeente A* is de ondervraagde Armeense migrantenorganisatie van mening dat mensen het recht hebben om hun taal te willen revitaliseren. Alle eerdergenoemde misverstanden in de gemeente over taalondersteuning komen voort uit een verschil in visie. De vertegenwoordiger van de migrantenorganisatie is van mening dat je taal en cultuur niet uit elkaar kunt halen. De sleutel tot cultuur is de taal. De Armeense gemeenschap wil dan ook dat hun kinderen de eigen taal leren. Volgens de respondent zijn Armenen waar ook ter wereld tweetalig. Als men de eigen taal goed leert, is het gemakkelijker om ook andere talen te leren, zo is de ervaring. De migrantenorganisatie krijgt vaak te horen dat het OALT toch maar voor vier jaar georganiseerd wordt en dat het daarna zal verdwijnen. Scholen die dit eveneens horen zijn niet gemotiveerd om het OALT-Armeens te organiseren. De migrantenorganisatie is van mening dat het OALT in een schoolsysteem moeten worden ingebed. Het is een reden om niet zelf het eigentaalonderwijs te organiseren.

Een respondent van een migrantenorganisatie in *gemeente C* zegt tevreden te zijn over de rol van de gemeente. Men is vooral positief over de pogingen van de gemeente om het eigentaalonderwijs te behouden. Het grote probleem zit in de wet. Die heeft voor veel onrust gezorgd onder OALT-docenten. Op verzoek van de migrantenorganisatie is er externe deskundigheid ingeschakeld om het proces in gemeente C te begeleiden. Dat heeft positief gewerkt. Nu is de onrust onder docenten enigszins weggeëbd. Maar ouders zouden nog steeds moeite hebben met het OALT buiten schooltijd. Voor kinderen en ouders is de huidige opzet van het autonome OALT te zwaar, volgens de respondent. De belangstelling voor het buitenschoolse OALT zal dan ook afnemen. Nu er sprake is van het opzetten van Brede scholen, ziet de migrantenorganisatie mogelijkheden om het OALT in dat kader als een van de activiteiten te organiseren. Het zou volgens de migrantenorganisatie het voortbestaan van OALT kunnen betekenen.

Ook in *gemeente D* wordt door een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie het bezwaar van ouders naar voren gebracht. Voor ouders is het een (te)grote belasting om hun kinderen van en naar het lespunt te brengen. Het is te vroeg om een algehele waardering van het OALT uit te spreken. Als het zo verloopt als met het OET(C), dan is het OALT gedoemd te mislukken, volgens de respondent. Zelforganisaties zijn volgens de respondent niet in staat om het onderwijs goed vorm te geven, daarvoor ontbreekt de deskundigheid. Voor ouders is het belangrijk dat hun kinderen de eigen taal leren spreken, zodat de kinderen goed kunnen communiceren met hun ouders (en tijdens de vakantie: met de overige familieleden in het thuisland) en de eigen identiteit kunnen behouden.

In *gemeente F* is de ondervraagde vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie evenmin voorstander van een beleid waarbij zelforganisaties het OALT mogen gaan verzorgen.

*"Ik hoop niet dat gemeente F zo stom zal zijn om, nu de wet die mogelijkheid biedt, de weg naar stichtingen vrij te maken. Want dan begint er echt een oorlog tussen ouders, groeperingen, verenigingen, stichtingen, noem maar op."*

Volgens de respondent is er veel wantrouwen tussen de verschillende groeperingen en wantrouwen veel ouders de docenten en de invloed die ze hebben op hun kinderen. Er is geen eenheid. Ouders verschillen ook sterk in wat ze met het OALT voor hun kinderen willen. Maar voor alle ouders geldt dat ze de Nederlandse taal belangrijk vinden, voor henzelf en voor hun kinderen.

Een ondervraagde vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie in *gemeente G* legt uit dat het OET(C)/OALT voor ouders 'meer emotie is dan waarde'. Maar het is een emotie die volgens de organisatie wel ondersteuning behoeft. Het verzet tegen de wet kwam volgens de respondent vooral van de goed georganiseerde OALT-leerkrachten en niet zozeer van ouders.

*"Er werd nooit inhoudelijk gediscussieerd. (...) waar hebben we het over, over welke taal. Kun je eerst Nederlands leren en als dat goed is, leer je dan zo Turks in het voortgezet onderwijs?"*

De migrantenorganisatie zou het liefst een invulling van het OALT zien als cultuuronderwijs en niet als taalonderwijs, omdat het volgens de respondent onmogelijk is om een taal te leren in zo weinig uur per week. De respondent ziet meer mogelijkheden in cultuuronderwijs dat inspeelt op de zelfbewustheid van kinderen, op hun culturele achtergrond en de nadruk niet op kennis legt, maar op attitude en gedrag.

De rol van de gemeente wordt positief gewaardeerd: dat is voornamelijk de verdienste van de verantwoordelijk beleidsmedewerker. Deze heeft een heldere en beslissende visie over OALT ontwikkeld. Een ander voordeel in de gemeente is een reeds jaren goed lopend overleg tussen de drie denominaties. Toch bespeurt de vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie de tendens bij de gemeente om te stoppen met OALT.

*"Hoe eerder hoe beter. Vanuit het idee dat het OALT ten koste gaat van het Nederlands en dat het ons integratiebeleid zwaar in de weg staat. Dat zijn dus ambtenaren die niet begrepen hebben hoe je OALT in de kern van de zaak kunt zien: het versterken van kinderen zodat ze in het onderwijs goed meekomen. Dat is pure integratie."*

## 6.6 Conclusies.

Uit de gesprekken moet allereerst geconcludeerd worden dat de meningen en visies van de betrokken over OALT op een aantal punten sterk uiteenlopen. Overeenkomsten zijn er ook. Zo zijn de respondenten vrij eensluidend over de noodzaak van taalondersteuning voor allochtone kinderen van diverse taalgroepen. De verwachting luidt dan ook dat de OALT-taalondersteuning in de toekomst zal blijven bestaan. De aandacht voor OALT als taalondersteuning zal wellicht geïntensiveerd worden, al dan niet opgaan in een integraal taalbeleid en misschien ook uitgebreid worden tot ondersteuning voor alle groepen van het basisonderwijs. Verschillende respondenten benadrukken dat ook leerlingen uit groep 5 (en hoger) nog taalondersteuning nodig hebben. Gemeenten en schoolbesturen zouden de voor OALT beschikbare middelen meer flexibel voor onderwijsachterstandsbestrijding willen inzetten. Het gevaar dat de middelen dan niet meer echt voor OALT zullen worden aangewend wordt door een paar respondenten onderkend.

Over de toekomst van het OALT als cultuureducatie is men minder stellig. Een aantal respondenten zou het betreuren als het OALT als cultuureducatie volledig buiten het onderwijs zou vallen en niet langer een door de overheid aangeboden vorm van onderwijs zou zijn. Andere respondenten zijn de mening toegedaan dat het eigenlijk een taak en een zaak van ouders is om hun kinderen de eigen taal te (laten) leren. Er zijn verschillende taalgroepen, zoals de Chinese, die op deze manier al jaren het onderwijs voor hun kinderen organiseren, zo luidt het argument. Toch spreken verschillende actoren zich uit tegen OALT dat door zelforganisaties, moskeeën of buurthuizen wordt georganiseerd. De ondervraagde migrantenorganisaties denken dat de deskundigheid daarvoor ontbreekt.

In sommige gesprekken wordt duidelijk dat men OALT een verworvenheid vindt, maar dat het eigentaalonderwijs na verloop van enkele generaties toch zal verdwijnen. De indruk die ontstaat uit de gesprekken is dat de gemeenten en ook de schoolbesturen over het algemeen maar weinig affiniteit hebben met het eigentaalonderwijs als cultuureducatie. Gemeenten willen gehoor geven aan de wens van ouders, maar uitgesproken ambities en een eigen visie over OALT als cultuureducatie ontbreken. De eigen ambitie ligt meer op het terrein van onderwijsachterstandsbestrijding dan op cultuureducatie. Een wethouder vormt daarop een uitzondering die het eigentaalonderwijs juist een emancipatoire functie toekent. Ook een schoolbestuurder en een vertegenwoordiger van een migrantenorganisatie benadrukken de emancipatoire waarde die kennis van de eigen taal en cultuur voor een allochtone leerling heeft of zou kunnen hebben.

## Noot

- 1 In nog te verschijnen SCP-onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat in 1999 een kwart van de Turkse en Marokkaanse scholieren overwegend Nederlands spreekt met hun ouders; driekwart spreekt met hun ouders de eigen taal. Bij Surinaamse en Antilliaanse scholieren is de verhouding andersom: daar wordt thuis overwegend Nederlands gesproken.



## 7 CONCLUSIES

Het doel van dit onderzoek was de mogelijkheden en beperkingen in kaart te brengen, die zich kunnen voordoen bij de implementatie van het OALT-beleid. Ook de meningen en visie van de lokale hoofdrolspelers van het beleid maakten deel uit van de inventarisatie. De informatie die is benut, is afkomstig uit gesprekken met sleutelpersonen in een beperkt aantal gemeenten. Het onderzoek naar de ontwikkelingen rond OALT is gebaseerd op een verkenning in zeven gemeenten. De gemeenten zijn hier aangeduid met de letters A tot en met G. De nadruk komt door deze anonimisering meer op het beleidsproces zelf te liggen en veel minder op de specifieke omstandigheden en geschiedenis van deze gemeenten. Dat hiermee geen volledig beeld van de stand van zaken rond OALT in Nederland is verkregen, zal duidelijk zijn. De verkenning vormt een eerste stap in een breder inventariserend onderzoek naar de implementatie van het OALT-beleid onder alle 250 gemeenten die OALT aanbieden. Dit vervolgonderzoek is reeds gestart.

### *Geselecteerde gemeenten en actoren*

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in zeven gemeenten die van elkaar verschillen op een aantal demografische en voor het OALT relevante kenmerken (tabel 7.1). De gemeenten verschillen naar het gekozen model: OALT als taalondersteuning of cultuureducatie, door scholen of ook door andere instellingen gegeven, voor de oude OET(C)-taalgroepen of ook voor nieuwe taalgroepen.

Tabel 7.1 Samenvattend overzicht demografische kenmerken en OALT-model, per gemeente

	gemeenten						
	A	B	C	D	E	F	G
gemeentegrootte klasse	50.000- 100.000	100.000- 150.000	150.000- 200.000	100.000- 150.000	50.000- 100.000	>200.000	>200.000
stedelijkheidsgraad	3	2	2	1	2	1	1
OALT-model:							
OALT-taalondersteuning	ja	ja	ja	ja	nee	ja	ja
OALT-cultuureducatie	ja	nee	ja	ja	ja	ja	ja
OALT door scholen	ja	ja	ja	ja	nee	ja	ja
OALT door andere instellingen	nee	nee	nee	nee	ja	nee	nee
nieuwe taalgroep(en)	ja	nee	ja	nee	ja	ja	ja
OALT-budget in miljoen gulden	1,2	2,2	2,9	1,4	0,17	18,4	7,7

Bron: OCenW (1997); SCP (OALT 2000)

In alle gemeenten hebben er gesprekken plaatsgevonden met:

- een of meer vertegenwoordigers van het lokale bestuur: meestal de verantwoordelijke wethouder en beleidsmedewerker;
- een of meer schoolbestuursleden;
- een schooldirectielid;
- een of meer OALT-leerkrachten;
- een of meer vertegenwoordigers van een overkoepelende migrantenorganisatie of vertegenwoordiging van ouders;
- incidenteel: een andere persoon die bij het OALT-beleid is betrokken en hierin een sleutelpositie heeft.

#### *Beantwoording van de centrale onderzoeksvraag*

De vraag die centraal stond in het onderzoek luidt: op welke wijze geven gemeenten vorm en inhoud aan het OALT-beleid en welke factoren beïnvloeden dat proces?

Het antwoord luidt dat gemeenten op zeer verschillende wijze het beleid uitvoeren en een OALT-aanbod trachten te realiseren. De waargenomen variatie vloeit uiteraard ook voort uit de opzet: het onderzoek is uitgevoerd in gemeenten die op een aantal essentiële kenmerken van elkaar verschillen. Aan de hand van de samenvattende tabellen uit de vorige hoofdstukken worden hier de opvallendste resultaten genoemd. Want naast variatie zijn er ook overeenkomsten tussen de gemeenten en tussen actoren.

#### *De start*

Allereerst is beschreven hoe het beleidsproces OALT in de gemeenten is gestart. De situatie voorafgaand aan de introductie van de wet OALT bleek in de zeven gemeenten heel divers. De ervaringen met het OET(C), het eigentaalonderwijs van voor de OALT-wet, verschilden niet alleen per gemeente maar ook per school. Ze hebben duidelijk meegespeeld in de reactie van de betrokkenen op de nieuwe wet. OET(C)-leerkrachten hebben de wet vooral als een bedreiging ervaren. Het was onduidelijk wat de wet voor hun positie zou betekenen en de eerste indrukken waren bijzonder negatief. Enkele respondenten hebben in Den Haag deelgenomen aan de demonstraties tegen de wet. Sommige wethouders en schoolbestuurders zagen in de nieuwe wet een kans om een krachtig lokaal onderwijsbeleid of een integraal taalbeleid te voeren. De meeste betrokkenen hadden evenwel hun bedenkingen over de wet, het tweeledig karakter daarvan (taalondersteuning en cultuureducatie) en de uitvoerbaarheid. Allereerst vindt men dat er te weinig tijd is voor de implementatie. Bovendien is het eigentaalonderwijs een gevoelig onderwerp: het zou niet eenvoudig zijn om alle betrokkenen op een lijn te krijgen. In geen van de zeven gemeenten is dat ook echt gelukt. In een paar gemeenten stemt men uiteindelijk in met een compromis. In één gemeente heeft het lokaal bestuur de eigen plannen doorgevoerd zonder tegemoet te komen aan de wensen van migrantenorganisaties en ouders. In verschillende gemeenten stagneert de uitvoering van (delen van) het OALT-plan.



### *OALT-planprocedure en voorlichting aan ouders*

Het was voor gemeenten niet eenvoudig om de wettelijk verplichte informatie- en raadplegingsronden te organiseren. Het rijk stelt alleen dat deze raadpleging plaats moet vinden, maar schrijft niet voor hoe dat moet. De zeven gemeenten hebben daar op een eigen manier inhoud aan gegeven. De mate waarin ouders en migrantenorganisaties zijn geraadpleegd en van invloed zijn geweest op de gehele besluitvorming over OALT, verschilt sterk per gemeente (tabel 7.2).

Tabel 7.2 Overzicht algemene indruk van het verloop van de OALT-planprocedure

	gemeenten						
	A	B	C	D	E	F	G
er was:							
inspraak voor ouders, migrantenorganisatie	ja	nee	ja	beperkt	ja	ja	beperkt
inspraak voor scholen/schoolbesturen	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
een behoeftepeiling onder ouders	beperkt	nee	ja	ja	nee	ja	ja
men is tevreden over:							
de rol van de gemeente	ja	nee	ja	nee	nee	ja	verdeeld
de inspraakmogelijkheden	ja	nee	ja	nee	nee	ja	verdeeld
het verloop van de behoeftepeiling	-	n.v.t.	verdeeld	nee	n.v.t.	verdeeld	nee
algemene typering	interactief	top-down	interactief	top-down	bottom-up	interactief	top-down
(-) = geen indruk van gekregen.							
Bron: SCP (OALT 2000)							

In drie gemeenten is sprake van een interactief beleidsproces. Het beleid is hier tot standgekomen door een open wisselwerking en door samenwerking met andere partijen. Deze wijze van beleidsvorming lijkt te resulteren in een groter draagvlak voor OALT bij de betrokkenen dan andere vormen van beleid.

Over het verloop van de behoeftepeiling onder ouders zijn alle partijen kritisch. Sommige respondenten vinden dat de gemeente zich goed van deze taak heeft gekweten. Maar het is de vraag of de behoeftepeiling ook een valide basis is voor de keuzes die in het beleid moeten worden gemaakt. Ondanks alle informatie is het voor veel ouders niet duidelijk geworden welke veranderingen de wet teweegbrengt en wat dit betekent voor het onderwijs van hun kinderen. De consequenties worden voor velen pas duidelijk op het moment dat bijvoorbeeld de Turkse les niet meer op de school van hun kind wordt gegeven, maar op een andere locatie in de stad.

### *Gerealiseerd OALT-aanbod*

De uitkomst van de behoeftepeiling onder ouders speelde wel een rol in het door de gemeenten georganiseerde OALT-aanbod. Daarnaast speelden ook andere overwegingen mee (tabel 7.3).

Tabel 7.3 Overzicht expliciet genoemde overwegingen en criteria voor OALT-aanbod

	gemeenten						
	A	B	C	D	E	F	G
huidig aanbod (in %):							
OALT-taalondersteuning	75	100	65	60	–	70	60
OALT-cultuureducatie	25	–	35	40	100	30	40
criteria:							
bereidheid schoolbesturen voor organisatie OALT	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
praktische overwegingen (organiseren)	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
aanwezigheid gekwalificeerde docenten	ja	–	ja	ja	ja	ja	ja
de behoefte en eerdere initiatieven van ouders	ja	–	ja	ja	ja	ja	ja
keuze om OALT exclusief bij scholen te laten	ja	ja	–	ja	–	ja	–
omvang OALT-budget	–	ja	–	–	–	ja	ja
verdeling van leerlingen over scholen	ja	–	ja	ja	–	–	–
minimale omvang OALT-leerl. per taalgroep, nl.	16 tot 20	–	8 tot 15	20	–	–	–
beschikking over adequate leermiddelen	–	–	–	ja	–	ja	ja
omvang taalgroepen	–	–	–	–	ja	–	ja
de vitaliteit van de talen	–	–	–	–	ja	–	ja
huidige OET(C)-aanbod ook i.v.m. wachtgeld	–	–	ja	–	–	–	ja

Bron: SCP (OALT 2000)

Een belangrijke voorwaarde is de bereidheid van scholen en hun besturen om het OALT te organiseren.

Het is opvallend dat van de twee mogelijkheden die de wet OALT biedt: taalondersteuning of cultuureducatie, de taalondersteuningsvariant verreweg de meeste voorkeur geniet. Het lokaal bestuur, schoolbesturen en scholen prefereren het OALT als taalondersteuning en ook de ondervraagde OALT-leerkrachten benadrukken het belang daarvan (tabel 7.4).

Tabel 7.4 Samenvattend overzicht waardering OALT als taalondersteuning, per gemeente en actor

	gemeenten							over- wegend:
	A	B	C	D	E	F	G	
wethouder en/of ambtenaar	+	+	+	+	.	+	-/+	positief
schoolbestuur	+	.	+	+	.	+	+	positief
schooldirectie	+	+	-/+	+	.	+	+	positief
OALT-leerkracht	+	+	-	-/+	.	+	+	verdeeld
migrantenorganisatie/ouders	-/+	.	-/+	-/+	.	-/+	-/+	verdeeld
overige		+			.			
overwegend:	positief	positief	verdeeld	positief	n.v.t.	positief	positief	
Toelichting:								
- = negatieve aspecten overwegen								
+ = positieve aspecten overwegen								
-/+ = niet echt duidelijk, zowel positieve als negatieve aspecten genoemd								
verdeeld = indien per rij of kolom zowel een of meer plustekens voorkomen als een of meer mintekens, of als alle aanduidingen '-/+' zijn.								
Bron: SCP (OALT 2000)								

De respondenten voeren vooral inhoudelijke argumenten aan: de onderwijsachterstanden bij de doelgroep leerlingen zijn groot en taalondersteuning is een manier om deze te kunnen bestrijden. Voor de OET(C)/OALT-leerkrachten speelt nog mee dat hun rechtspositie beter gegarandeerd lijkt in het taalondersteuningsmodel dan in het buitenschoolse OALT. Een gemeente verwoordde de voorkeur voor achterstandsbestrijding zeer expliciet, hier wordt geen OALT als cultuureducatie aangeboden. Maar ook organisatorische overwegingen spelen in deze beslissing een rol. Het is heel lastig om cultuureducatie te organiseren omdat het volgens de nieuwe wet buiten schooltijd dient plaats te vinden.

Gemeenten zetten ook als ze een cultuureducatieve variant van OALT organiseren, het grootste deel van de OALT-middelen in voor taalondersteuning.

Deze duidelijke voorkeur voor taalondersteuning lijkt erop te wijzen dat het lokaal bestuur en de scholen meer waarde hechten aan onderwijsachterstandsbestrijding dan aan cultuureducatie. Terwijl aanvankelijk de gedachte achter de OALT-wet juist was de cultuureducatie te versterken. De mogelijkheid van taalondersteuning is pas na een lange politieke discussie definitief aan de wet toegevoegd.

Naar de mening van ouders is in het onderzoek slechts indirect gevraagd. Hoewel ouders onderling ook sterk verschillen van mening, zien volgens de respondenten ouders van de grote taalgroepen toch het liefst dat hun kind de thuistaal of de officiële landstaal leert. Ze willen bovendien dat de kinderen deze op school en onder schooltijd leren. Maar binnen de kaders van de OALT-wet is dit niet langer mogelijk, het zelfstandige OALT moet buiten het curriculum worden gegeven. Taalondersteuning kan wel onder schooltijd plaatsvinden, maar in dat geval is de eigen taal primair instructietaal. Incidenteel wordt er in de onderzochte gemeenten aan deze wens van ouders tegemoetgekomen, door islamitische scholen die een verlengde schooldag hebben ingevoerd voor alle leerlingen.

Over het algemeen kan het buitenschoolse OALT in de zeven gemeenten op weinig steun rekenen (tabel 7.5). In één gemeente is men wel overwegend tevreden met het gekozen model voor het buitenschoolse OALT. Hier wordt lesgegeven op een aparte instelling, speciaal voor het OALT in het leven groepen, met nieuw geworven leerkrachten.

Tabel 7.5 Samenvattend overzicht waardering OALT als cultuureducatie, per gemeente en actor

	gemeenten							overwiegend:
	A	B	C	D	E	F	G	
wethouder en/of ambtenaar	-	.	-/+	+	-	-/+	-	verdeeld
schoolbestuur	-	.	-/+	+	-	-/+	-	verdeeld
schooldirectie	+	.	-	+	-/+	-	-	verdeeld
OALT-leerkracht	-	.	-	+	-	-	-/+	verdeeld
migrantenorganisatie/ouders	-/+	.	-	-/+	+	-	-/+	verdeeld
overige	.	.	.	.	.	.	.	
overwegend:	verdeeld	n.v.t.	negatief	positief	verdeeld	negatief	negatief	

Toelichting:  
 - = negatieve aspecten overwegen  
 + = positieve aspecten overwegen  
 -/+ = niet echt duidelijk, zowel positieve als negatieve aspecten genoemd  
 verdeeld = indien per rij of kolom zowel een of meer plustekens voorkomen als een of meer mintekens of als alle aanduidingen '-/+ ' zijn.

Bron: SCP (OALT 2000)

### *Veranderingen ten opzichte van het OET(C)*

Bovenvermelde preferenties in gemeenten voor het OALT als taalondersteuning en het geringe animo om OALT als cultuureducatie aan te bieden, hebben betrekking op het OALT voor de oude taalgroepen van het OET(C).

Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om het eigentaalonderwijs voor nieuwe taalgroepen te subsidiëren. In verschillende gemeenten bleek uit de behoeftepeiling dat er onder andere taalgroepen eveneens belangstelling is voor OALT. Taalgroepen die het voorheen zonder OALT/OET(C)-financiering moesten stellen (bijvoorbeeld de Chinese), kunnen in principe nu ook voor subsidie in aanmerking komen. Een aantal gemeenten heeft besloten een deel van de OALT-middelen voor deze nieuwe taalgroepen te bestemmen. In sommige gemeenten zijn de lessen al van start gegaan, maar in andere gemeenten stagneert de uitvoering. Bij de nieuwe taalgroepen gaat het uitsluitend om een cultuureducatieve invulling van OALT (het leren van de taal) en niet om taalondersteuning.

De wet biedt gemeenten tevens de mogelijkheid om ook andere instellingen dan scholen het OALT als cultuureducatie te laten organiseren. Dat kunnen bijvoorbeeld welzijnsinstellingen zijn en zelforganisaties, of moskeeën. De voorkeur in de onderzochte gemeenten gaat overduidelijk uit naar OALT dat door de gemeente en door scholen wordt georganiseerd. Volgens de respondenten ontbreekt bij zelforganisaties de deskundigheid hiervoor. De kwaliteit van het onderwijs kan bovendien niet worden gegaran-

deerd en het is niet uit te sluiten dat er godsdienstles zal worden gegeven in plaats van taalles. Men vindt het een taak voor de gemeente en van scholen om ook het autonome OALT te organiseren. Een paar gemeenten honoreren wel de initiatieven van zelf-organisaties. In één gemeente gebeurt dat doordat bij de scholen en hun besturen het draagvlak ontbreekt om het OALT te organiseren.

### *Knelpunten en mogelijkheden*

Een van de doelstellingen van het onderzoek was enkele factoren te benoemen die voor de beleidsimplementatie van OALT stimulerend of belemmerend zijn.

Allereerst de knelpunten. Op alle niveau's: het lokaal bestuur, de schoolbesturen, scholen, de klas, leerkrachten en voor ouders en leerlingen, doen zich wel enkele belemmeringen voor in de uitvoering van het beleid en in het organiseren en inhoud geven aan de OALT-lessen.

In het rapport zijn de gesignaleerde knelpunten uitgesplitst naar belemmeringen in de uitvoering van het OALT als taalondersteuning en het OALT als cultuureducatie. De knelpunten zijn omvangrijk en van uiteenlopende aard. Ze worden nog eens samengevat in de tabellen 7.6 en 7.7.

Tabel 7.6 Belangrijkste knelpunten bij OALT als taalondersteuning

	genoemd in gemeente:
1 onduidelijkheid taalondersteuning: wat is het precies en hoe werkt het	A, C, F, G
2 samenwerking en afstemming tussen de groepsleerkracht en de OALT-leerkracht	A, B, C, F, G
3 draagvlak ontbreekt op schoolniveau: schooldirecties die weinig verwachten van OALT	C, F
4 bevoegde OALT-leerkrachten of tweetalige docenten zijn niet of nauwelijks te vinden	A, B, G
5 OET(C)/ OALT-leerkrachten niet altijd geschikt om taalondersteuning te geven	B, C
6 gebrekkige taalvaardigheid Nederlands van de OET(C)/ OALT-leerkrachten	A, C, D
7 overleg is door lestijden en roosters van OALT-leerkrachten moeilijk of onmogelijk	C, G
8 regelgeving: willen de middelen graag benutten en eventueel op andere wijze inzetten	A, B
9 informatie en begeleiding groepsleerkrachten die met taalondersteuning aan de slag moeten, ontbreekt	A, F
10 grote druk op OET(C)/ OALT-leerkrachten: nieuwe vormen, nieuwe methodes leren	B, D
11 het verwerven van een positie door de OALT-leerkracht op school	F, G

Toelichting: De knelpunten staan gerangschikt naar het aantal gesprekken waarin ze zijn genoemd .

Bron: SCP (OALT 2000)

Tabel 7.7 Belangrijkste knelpunten bij OALT als cultuureducatie

	genoemd in gemeente:	
1	lespuntenmodel wordt door ouders nadelig gevonden	A, C, D, G
2	niet alle OALT-leerkrachten zijn bevoegd, of kunnen hun bevoegdheid aantonen	D, E, F, G
3	weinig animo bij scholen en/of schoolbesturen	A, E, G
4	weinig animo bij kinderen, ze zijn moe, hebben concentratieproblemen en willen liever andere dingen doen	C, F
5	algeheel organisatieprobleem	A, C, E
6	rechtspositie van de OALT-leerkracht is ongunstig en daarmee een onzekere factor in de organisatie	D, E
7	OALT-leerkrachten maken erg lange dagen en kunnen bijvoorbeeld teamvergaderingen niet bijwonen	C, F
8	gebrek aan motivatie bij OALT-leerkrachten, ze willen niet buiten schooltijd	A, F
9	vacatures OALT-leerkrachten	A, D

Toelichting: De knelpunten staan gerangschikt naar het aantal gesprekken waarin ze zijn genoemd

Bron: SCP (OALT 2000)

Gemeenten die deze knelpunten willen oplossen, ervaren verschillende problemen. Een belangrijke belemmering betreft de beperkte beleidsruimte van het lokaal bestuur en van de schoolbesturen. Hoewel sommige gemeenten een substantieel budget voor OALT ter beschikking staat, zijn ook deze gemeenten beperkt in hun handelen. Gemeente en schoolbesturen moeten het nieuwe beleid uitvoeren zonder dat er wachtgeldverplichtingen uit voortvloeien. De zittende OET(C)-leerkrachten zijn evenwel niet allemaal geschikt voor de nieuwe taken. Dat is de mening van verschillende respondenten en vaak ook van de OALT-leerkrachten zelf. Om- en bijscholing bieden wel enig soelaas. Maar er blijft veelal een discrepantie tussen de wensen van het schoolbestuur en van scholen die bijvoorbeeld taalondersteuning willen en het aanbod van leerkrachten die deze taken naar tevredenheid kunnen vervullen. Het tekort aan leerkrachten leidt ertoe dat waar mogelijk de beschikbare OALT-leerkrachten eerder voor taalondersteuning worden ingezet dan voor cultuureducatie.

Verschillende respondenten erkennen dat de OET(C)/OALT-leerkrachten het zwaar te verduren hebben. Er lijkt een tweedeling te ontstaan tussen OALT-docenten die niet of niet op tijd aan de (bevoegdheids-)eisen en verwachtingen kunnen voldoen en docenten die wel kunnen inspelen op de nieuwe inhoud en organisatie van het vak OALT. Een paar ondervraagde OALT-leerkrachten zien goede mogelijkheden om taalondersteuning aan te bieden. Er wordt geredeneerd vanuit de kinderen: ze hebben de taalondersteuning hard nodig, niet alleen in groep 1 tot en met 4 maar ook in groep 5 tot en met 8. Het OALT als cultuureducatie wordt daarentegen meer gelegitimeerd vanuit een behoefte van ouders.

Het is overigens opvallend dat de positieve geluiden over een invulling van OALT als taalondersteuning gepaard gaan met een grote onduidelijkheid over wat taalondersteuning nu feitelijk is en hoe 'het werkt'. In de zeven gemeenten wordt ermee geworsteld om inhoud te kunnen geven aan een adequate taalondersteuning.

De mogelijkheden van gemeenten om het buitenschoolse, autonome OALT te organiseren zijn beperkt. Twee bij de introductie van de wet gesuggereerde mogelijkheden zijn het OALT aanbieden als een van de buitenschoolse activiteiten in het kader van een brede school, en het OALT in een verlengde schooldag aanbieden. In verschillende gemeenten wordt nagedacht over deze mogelijkheden, soms zijn enkele initiatieven al van start gegaan. Wel brengen de ondervraagden ook inhoudelijke bezwaren in tegen deze organisatievormen van OALT. Zo zouden kinderen in de brede school zich liever met andere activiteiten dan met taallessen willen bezighouden. OALT in de brede school of binnen een verlengde schooldag wordt niet door alle respondenten als oplossing van het probleem gezien.

Ten slotte nog een opmerking over de mogelijkheden. Wat succesvol is in de ene gemeente, hoeft niet zonder meer succesvol te zijn in een andere gemeente. En een goede uitvoering van het OALT op een school of door een schoolbestuur levert niet direct een succesformule op voor een andere school. Toch kan er op grond van de verkregen informatie een algemene opmerking worden gemaakt over mogelijkheden in de uitvoering.

OALT lijkt geen schijn van kans te maken zonder dat er een draagvlak voor is. Dat draagvlak moet er zijn op het bestuurlijk niveau. De wethouder en ambtenaren moeten een ambitie hebben op dit terrein en een visie over het OALT als taalondersteuning dan wel cultuureducatie. In deze zeven gemeenten lijkt de ambitie van het lokaal bestuur en bij de schoolbesturen in hoofdzaak te liggen bij onderwijsachterstandsbestrijding. Men zou de middelen voor OALT het liefst toevoegen aan het GOA-budget en vrij over het budget willen beschikken. Een duidelijke visie op cultuureducatie wordt slechts door een enkeling verwoord.

Dat draagvlak is bovendien noodzakelijk op het niveau van de school. Belangrijke voorwaarden voor een succesvolle implementatie op scholen zijn de steun en ook weer: de ambitie van de schooldirectie om vorm en inhoud aan het OALT te geven. Maar als groepsleerkrachten en OALT-leerkrachten niet samenwerken zal het OALT als taalondersteuning evenmin echt succesvol kunnen zijn.

#### *OALT in de toekomst*

Over de toekomst van het OALT als taalondersteuning zijn de respondenten positief, in die zin dat men verwacht dat de politieke aandacht hiervoor zal blijven bestaan en er dus ook in toekomst middelen zullen zijn voor taalondersteuning. Men verwacht dat tweetalige, gekwalificeerde groepsleerkrachten het beste in staat zullen zijn deze taalondersteuning te bieden.

Veel minder optimistisch is men over het zelfstandige OALT. De meeste respondenten verwachten dat het in de toekomst, in deze vorm althans, zal verdwijnen.





*Eigen taal en onderwijsachterstanden*

Een discussie over het eigentaalonderwijs van migranten kan bijna niet gevoerd worden los van de onderwijsachterstandsproblematiek onder grote groepen allochtone leerlingen in het basisonderwijs. Een overeenkomst tussen beide zaken is dat de wetten die het gemeentelijk beleid op deze terreinen regelen (de OALT-wet en de GOA-wet) gelijktijdig, in augustus 1998, van kracht werden. Een andere overeenkomst is dat de doelgroepen van beide beleidsterreinen deels dezelfde zijn. Maar een relatie tussen beide zaken vloeit logisch voort uit de wet OALT zelf, die de mogelijkheid biedt om via taalondersteuning aan achterstandsbestrijding te werken. De andere OALT-variant is die van cultuureducatie en deze staat los van onderwijsachterstanden. Deze laatste variant zou in principe zelfs ook volledig buiten de sfeer van het onderwijs kunnen plaatsvinden.

Uit deze verkenning blijkt dat de zeven gemeenten meer mogelijkheden zien in taalondersteuning dan in OALT als cultuureducatie. Gezien de hardnekkigheid van de onderwijsachterstandsproblematiek lijkt een inzet van alle mogelijke middelen ter bestrijding daarvan gerechtvaardigd. Toch wordt daarmee geen recht gedaan aan de doelstellingen van het OALT, die er oorspronkelijk juist in liggen de cultuureducatie voor kinderen van migranten te versterken. Bovendien wordt de voorkeur voor taalondersteuning niet alleen ingegeven door een inhoudelijk argument, maar spelen ook organisatorische factoren een rol. Het realiseren van een cultuureducatief OALT is binnen de huidige wettelijke kaders niet altijd even gemakkelijk, zo blijkt uit het onderzoek. Maar het is ook geen sinecure inhoud te geven aan taalondersteuning.

Gemeenten en schoolbesturen moeten gehoor geven aan de uiteenlopende doelstellingen van de wet maar hebben slechts beperkte mogelijkheden om deze uit te voeren. De nieuwe taken die uit de wet voortvloeien moeten veelal worden vervuld door leerkrachten die daar (nog) niet geschikt voor zijn. Er is onvoldoende financiële ruimte om eventueel ook nieuwe leerkrachten daarvoor aan te stellen en al is die financiële ruimte er wel: de leerkrachten zijn er niet. Tweektalige leerkrachten hebben de toekomst, is ook de mening van de respondenten in het onderzoek. Dat kunnen Nederlandse groepsleerkrachten zijn die bijvoorbeeld het Turks of Marokkaans beheersen en anderstalige leerkrachten die het Nederlands beheersen en eveneens volledig bevoegd zijn om les te geven. Momenteel wordt er een initiële en post-initiële opleiding opgezet op de pabo's voor leerkrachten die op onderwijsachterstandsscholen (willen) werken. Bovendien krijgt de pabo-differentiatie 'lesgeven op achterstandsscholen' een duaal karakter (TK 1999/2000). Aandacht voor tweektaligheid in de opleiding zou op termijn een oplossing voor het probleem kunnen bieden. Maar naar het zich laat aanzien zal de discrepantie tussen de vraag en het aanbod van leerkrachten die taalondersteuning kunnen geven wel enige tijd duren. Nu zullen scholen vooral moeten investeren in een optimale samenwerking tussen groepsleerkrachten en OALT-docenten.

### *Vervolgonderzoek*

Maakt het OALT een goede kans nu het beleid is gedecentraliseerd? Voor een volledige beantwoording van deze vraag is het nog te vroeg, daarvoor is een grootschalige meting onder gemeenten nodig. De gegevens van die meting zullen worden getoetst aan het in dit rapport reeds geschetste theoretische kader. In dit onderzoek is de sturingswijze van de zeven gemeenten globaal getypeerd als top-down of meer bottom-up en interactief. Gefundeerde uitspraken over een mogelijke relatie tussen de sturingswijze en de mate waarin er sprake is van draagvlak onder de betrokkenen kunnen pas worden gedaan als de gegevens van meer gemeenten beschikbaar zijn.

In deze verkenning lijkt het draagvlak voor OALT onder de betrokkenen groter te zijn daar waar het beleidsproces als interactief getypeerd kan worden. De mogelijkheden voor ouders, instellingen en migrantenorganisaties om invloed te kunnen uitoefenen op het beleid zijn in deze gemeenten groter geweest dan in gemeenten waar het lokale bestuur sterk top-down heeft gehandeld. Toekomstig onderzoek zal moeten uitwijzen welke van beide benaderingen tot een krachtig OALT-beleid leidt dat kan voldoen aan alle verwachtingen.

## SUMMARY

Since the 1970s the Dutch government has been contributing in different ways to the formation of an educational policy that concentrates on the language and culture of (ethnic) minorities. Since August 1998 this policy, which is decentralised and thus a responsibility of municipal authorities, has been called Minority Language Teaching ('Onderwijs in Allochtone Levende Talen' or OALT in Dutch).

Ever since its inception native language instruction has been a subject of discussion. Its objectives, organisation and implementation have undergone many changes over the years. These changes have simply been prompted by the changed situation of migrants in the Netherlands (from having temporary to permanent residence), changes in the political climate, changed views regarding language acquisition, including the importance of one's mother tongue, and by the perception of the lagging academic achievement of minority students. The most recent change undergone in native language instruction has to do with the OALT Act.

This report presents the results of an evaluation of OALT policy implementation. The data comes from a study (requested by the Ministry of Education, Culture and Science) done in seven municipalities where interviews were made with people of different parties concerned with this policy. Not only were policymakers approached, but also those who implement the policy and representatives of the target groups.

The situation in the seven municipalities has differed from the moment the new OALT Act was introduced, but there have also been certain similarities. All seven municipalities have experienced several problems concerning native language and culture instruction that were similar to those before OALT legislation was enacted. The passage of a new act is not, however, seen by all the parties as a likely possibility to improve this situation.

The introduction of OALT is proceeding with difficulty. Discussions about the choices to be made have taken place in all of the municipalities, but it takes time and effort to bring all the parties to a consensus, and this has not really succeeded in any of the municipalities. What is seen as an opportunity by a school board and a city council member is sometimes experienced as a threat by OALT teachers, and confusion predominates among all those involved.

The municipal authorities are finding it difficult to implement the plan prescribed in the OALT Act. Organising and analyzing the needs assessment of parents is an especially troublesome task, and there are differences in the extent to which municipalities intend to deal with this. Information outreach from municipalities to parents and to migrant organisations, according to some of those involved, leaves something to be desired. Possibilities for parents and migrant organisations to

participate in decision-making also differ per municipality. Many parents want native language instruction for their children, at school and during the school day. Such an option, however, is not possible under the new act. Obtaining an OALT 'supply' that matches local demand is in itself only possible to a limited extent. Many parents have not understood what possibilities this act makes available. Based on the role that the municipal authority plays and the possibilities for discussion and direct involvement given to the other parties, the policy is globally defined in three municipalities as *top-down*; in three other municipalities as *interactive*; and in the seventh municipality as *bottom-up*. Those involved in the three 'interactive' municipalities are also the most satisfied about the possibility to exercise influence on the plans and with the outcome of the planning procedure (the OALT supply). The support for OALT seems to be greater here than in the other municipalities.

In the municipalities studied most people are averse to OALT being organised by self-help organisations. Such a legal possibility is indeed made use of in one of the municipalities. This is not so much a fundamental decision by the municipality, but rather because the school boards and the municipality are not themselves otherwise prepared to organise OALT, and thus self-help organisations get the chance to do so. Sometimes a few, already existing initiatives by self-help organisations for native language instruction are subsidized, however, never fully (parents are charged a fee) and not always with OALT resources. A couple of municipalities are still in a preparatory phase to set up language teaching for new language groups with or via self-help organisations. In other municipalities this has already started. The possibilities for new language groups are nevertheless limited. This has to do with the limitations of the current budget, the unavailability of qualified teachers, and a few practical difficulties, such as the lack of appropriate teaching materials. Also, sometimes interest in a particular language group is insufficient to justify organising OALT for it.

The interviews in the seven municipalities show that the implementation of OALT in practice is definitely not without its problems. Most of the actors advocate that OALT be used especially as a language support and not, or to a lesser extent as a part of cultural education. Organisational factors are in large part to blame, but the appeal of such a policy also depends on each party's vision concerning OALT.

The form and content of language support are handled differently in the municipalities. In different interviews *pre-teaching* and *remedial teaching* are named as the way in which language support takes place. Sometimes this occurs for a group of pupils during the regular lessons or outside of class (i.e. usually after school), or for individual pupils before the regular lesson. An OALT consultant for small language groups is also mentioned in one municipality. In five of the municipalities people react positively to the way(s) in which OALT language support is taking shape in their municipality; in another municipality opinions are divided. The local board (council member and policymakers), along with the school boards and school administrations are satisfied with the language support provided by OALT. OALT teachers are also for the most part satisfied with this form of language support. Migrant and/or parent organisations are, however, strongly divided on this issue.

It is striking that despite the positive comments about OALT as a language support, much uncertainty remains as to what language support is, how this should be developed, and what the eventual outcomes should be. Perhaps also for this reason the support for OALT in some schools is totally lacking. In addition, according to many of the respondents, good teachers with the necessary qualifications are difficult to find.

It is essential to have a broad base for language support at school in order for implementation to be successful. The interviews tend to reveal that co-operation between regular teachers and OALT teachers is often problematical. A lot depends on the skills and qualities of the OALT teachers and the credibility they have built up during the period of Minority Language and Culture Teaching ('OETC', predecessor of OALT). Without the backing of a school administration and without a well-trained teaching staff, OALT language support will not amount to much.

Much less enthusiasm exists for an autonomous OALT programme that has to take place after school. In only one municipality do most of those involved express a positive opinion about native language instruction; in the other municipalities opinions are either divided or people are predominantly negative about the chosen model. A solution that is acceptable to all parties has not yet been found. Parents do not prefer the so-called 'lespuntmodel' (centralised teaching facility model) where classes for children from different schools are given in one location. The distances they have to travel to bring their child to and from such locations is often found to be too great. OALT teachers often find that after school OALT is unappealing. Some teachers teach at more than one school and risk being overloaded. They have long days and are mostly isolated from the rest of the school staff. The students are often tired and have difficulty staying focused after a full day at school. It is not likely that many teachers would remain motivated to teach in such a setting. Those teachers who have not yet fulfilled their qualification requirements for OALT feel an enormous amount of pressure to obtain the required diplomas and certificates before the year 2002.

Despite all the disadvantages described it is striking that pupils interest for after-school OALT, according to those interviewed, has not (yet) diminished.

Opinions and perceptions about OALT differ sharply on a number of points, yet there is also some agreement. The respondents are, for example, fairly much in agreement about the necessity of language support for minority children of diverse language groups. The expectation is also that OALT language support will continue in the future. Interest in OALT as a means of language support will possibly become more intense, may even become part of an integrated language teaching policy, and perhaps be expanded to serve as a reinforcement for all grade levels in primary education. Different respondents stress that pupils in Year 5 (8-9-year-olds) (and older students) still need language support.

Municipalities and school boards would like to use the resources available for OALT in a more flexible way to eliminate educational disadvantage. A few respondents acknowledged that this would entail a risk that such resources would no longer really be used for OALT.

People are less positive about the future of OALT as cultural education. A number of respondents would regret if OALT as cultural education were to take place completely outside of school, and no longer be offered by the government as a form of instruction. Other respondents hold the opinion that it is actually a responsibility and matter for parents to teach their children (or have them be taught) their native language. There are different language groups, such as the Chinese, the argument goes, who have been organising their children's education like this for years. Still different parties are against OALT being organised by self-help organisations, mosques or community centres. The migrant organisations interviewed think that such organisations lack the relevant expertise.

Some interviews clearly revealed that people find OALT an achievement, but that native language instruction will still disappear after a few generations.

The impression from the interviews is that the municipalities, as well as the school boards in general have only a little affinity with native language instruction as cultural education. Municipalities want to comply with the parents' wish, but lack explicit ambitions and their own vision about OALT as cultural education. The ambition of the municipalities lies more in the area of compensatory measures than in cultural education.

Broad-based support for OALT is essential for a successful start. Such support should be at a municipal authority level, but also and especially at the school level. At the municipal authority level, it needs to be clear whether there is sufficient ambition to proceed with OALT, and whether a serious effort will be made to implement this act. It appears difficult for the parties to reach a consensus on implementation, because even in municipalities where the local board wants OALT, schools can act in opposition. Implementation also stagnates if a sufficient number of qualified teachers cannot be attracted, or if the already active teachers cannot be mobilized for the new tasks.

The follow-up study of all the 250 municipalities that are offering OALT has already begun. This follow-up study will clarify the extent to which the findings from these seven municipalities reflect what is going on at the national level.

**Bijlage bij hoofdstuk 2 Itemlijst interview**

Toelichting: De genummerde vragen zijn aan de respondenten gesteld.  
Afhankelijk van de actor en van de antwoorden op deze vragen zijn een of meer aanvullende (hier: ongenummerde) vragen gesteld.

*1 Kunt u iets vertellen over de overgang van OET(C) naar OALT?*

Welk aanbod realiseerden de scholen en instellingen vóór de nieuwe OALT-wet en -regelgeving in deze gemeente en welke taalgroepen maakten daarvan gebruik?

Zijn er verschuivingen opgetreden in het huidige aanbod (meer en/of andere taalgroepen?)

Indien er geen wezenlijke veranderingen in het OALT ten opzichte van het OET(C) hebben plaatsgevonden wat is daarvan de reden?

Hoe groot was het draagvlak voor OALT in deze gemeente (bij de overgang van OET(C) naar OALT)? Is dat voor OALT als taalondersteuning of OALT als eigen-taalonderwijs?

*2 Kunt u vertellen hoe de OALT-planprocedure, met de voorlichting aan ouders en eventueel een behoeftepeiling, in de gemeente is verlopen?*

Heeft er een behoeftepeiling plaatsgevonden? Door wie en hoe?

Zijn alle ouders voorgelicht over OALT? Is dit aan de scholen overgelaten of heeft de gemeente dit zelf verzorgd?

Wat is de waardering van de betrokken partijen van deze bijeenkomsten/rondes?

Hoe is bepaald wat allochtone ouders zijn? Leverde dit problemen op? Waar liggen grenzen/ wat zijn criteria?

Waren de ouders het onderling eens? Welke taalgroepen verschilden van mening?

Zijn naast ouders ook leerlingen geraadpleegd? Zijn er discrepanties tussen de talen die leerlingen willen leren en ouders die willen dat hun kinderen de thuistaal leren?

Hoe zijn (na de behoeftepeiling) de doelgroepen definitief vastgesteld die in aanmerking kwamen (was er een ondergrens bepaald of overwogen andere criteria?)

- 3 *Kunt u iets vertellen over de gemeentelijke overlegstructuur inzake OALT? Wie vervult welke taak en welke partijen overleggen met elkaar?*

Vindt er nu nog steeds een OALT-overleg plaats? Hoe vaak?

Wie zijn daarbij betrokken en welke zaken worden zoal besproken?

Heeft de schooladviesdienst of SBD nog een rol in OALT?

- 4 *Wat was de uitkomst van de planprocedure: welk OALT-aanbod kent de gemeente?*

Voor welke taalgroepen wordt er momenteel OALT aangeboden?

Zijn alle taalgroepen die in de taalpeiling naar voren kwamen gehonoreerd?

Welke taalgroepen zijn niet aan bod gekomen?

Heeft dit de onderlinge verhoudingen beïnvloed? Hoe?

Zijn er plannen deze verzoeken in de toekomst te honoreren?

Hoe zit het bijvoorbeeld met Chinezen; hebben zij aanspraak gemaakt op de OALT-middelen?

- 5 *Welke vorm van OALT is gekozen: taalondersteuning of OALT buitenschools als eigentaalonderwijs? Geldt er één model voor alle scholen in de gemeente of verschilt dat per school of instelling?*

Welke instellingen verzorgen OALT? Wordt er ook OALT door niet-schoolse instellingen gegeven?

Voor welke taalgroepen wordt er buiten de scholen OALT aangeboden?

- En binnenschools?



- Waardoor is deze keuze /dit onderscheid ingegeven?  
(verschillen tussen taalgroepen en achterban, didactisch, historisch, wachtgeld of praktische zaken?)

Is gekozen voor een verlengde schooldag of anderszins verlenging van de lestijd?

Wat gebeurt er tijdens deze uren met de leerlingen die geen OALT volgen?

Zijn nog andere opties overwogen, wat zijn de argumenten voor de gekozen oplossing?

Zijn er ook scholen die hun OALT-formatie (waar ze recht op hebben) niet benutten?

Om hoeveel scholen gaat het? Welke redenen, gevolg van de taalpeiling of anderszins?

Wat zijn de kwalitatieve en kwantitatieve criteria op grond waarvan gemeenten aan (welke?) scholen een OALT-offerte aanvragen en honoreren?

Komen er ook combinatie-offertes voor (van scholen die ervoor gekozen hebben om op één school gezamenlijk OALT te verzorgen)? Lespuntenscholen.

Vormt OALT een deel van een geïntegreerd taalbeleid? Hebben de OALT-scholen een taalbeleidsplan of is men daarmee bezig? Slagen de scholen hierin?

Wordt er een link gelegd tussen de voorschoolse periode en OALT in de onderbouw van het basisonderwijs; bestaat er zoiets als een doorgaande leerlijn?

Projecten: Hoeveel aandacht wordt er besteed aan tweetalige projecten? Overweegt dat? Of wordt er juist overwegend in Nederlands lesgegeven en Nederlandstalige projecten uitgezocht? Waarom?

Worden ervaringen tussen de scholen en de leerkrachten ook onderling uitgewisseld?

Wordt er ook OALT gegeven in het speciaal onderwijs?

*6 Hoe zit het met de OALT-docenten: wie geven les en hebben zich daarin nog verschuivingen voorgedaan?*

Leverde het problemen op om OALT-leerkrachten aan te trekken?

Wat is er gebeurd met de oude OET(C)-leerkrachten?

Zijn de OALT leerkrachten bij de gemeente aangesteld of bij de (bijzondere) schoolbesturen? Levert dit juridische knelpunten op? Of zijn ze op een andere basis aangesteld (bijvoorbeeld uitzend bureau, of bij de SBD of OBD?)

Is er wachtgeldproblematiek? Hoe omvangrijk?  
Ten laste van de school (scholen) of de gemeente? Kunt u een schatting maken van de daarmee gemoeide kosten?  
Indien er geen wachtgeldproblematiek is ontstaan: wat is daarvan de keerzijde?

Is er een sociaal beleid voor voormalige OET(C)-leerkrachten, mogelijkheden voor bijscholing en bevoegdheid te verwerven als docent?  
Is daar wel over nagedacht?

Wat is het opleidingsniveau/ zijn de bevoegdheden van de OALT-leerkrachten? (verschillen scholen en andere instellingen?)

Wordt er met vrijwilligers gewerkt? Wat is daarvan de reden?

Wat is de omvang van de aanstelling van de OALT-leerkrachten? Op één of meer scholen werkzaam? Altijd buitenschools of ook uren binnenschools?

Wat is de hoofdtaak van de OALT-leerkrachten en wat zijn bijkomende taken?

Is de samenwerking en afstemming tussen de groepsleerkracht en de OALT-leerkracht formeel geregeld?  
Werkt dat in de praktijk ook zo?

Is de OALT-leerkracht geïntegreerd in de school?

7 *Kunt u iets zeggen over de voor OALT beschikbare middelen en de inzet daarvan?*

Welke middelen worden ingezet voor OALT?

Voegt de gemeente eigen middelen toe aan het OALT-budget?

Zetten scholen zelf nog extra middelen in voor OALT;  
gebeurt dat vrijwillig of is dat vastgelegd in het OALT-plan?

Ontvangt de gemeente ook middelen van andere gemeenten om een bepaald aanbod te realiseren?

Geeft de gemeente middelen aan een andere gemeente voor dat doel?

Welke taalgroepen vormden lokaal een knelpunt?

Om welke aantallen gaat het dan?

8 *Hoe wordt toegezien op de uitvoering van het gemeentelijk OALT-plan?*

Ziet de gemeente erop toe dat de scholen/instellingen de middelen aanwenden zoals bedoeld?

Hoe ligt dat voor de andere instellingen die OALT verzorgen? (alleen inzicht, of ook zeggenschap?)

Blijven er nog middelen onbenut?

Heeft de inspectie de kwaliteit van het OALT in de scholen/instellingen al getoetst?

9 *(Vragen naar het draagvlak voor OALT in deze gemeente)*

*Kunt u iets vertellen over de discussie over OALT: wil de gemeente het beleid, deze taak, willen de besturen het en willen de scholen het? En de ouders?*

Kunnen alle partijen zich vinden in het gerealiseerde aanbod?

Is de huidige gekozen vorm (inhoudelijke en organisatorisch) een compromis?

Wat is uw mening over het gemeentelijk aanbod: zit er samenhang en structuur in?

Zag de gemeente mogelijkheden om nieuw aanbod te realiseren?

Hoe groot was/ is de beleidsruimte?

Is het in de wet vastgelegde onderscheid tussen GOA, OALT en NT2 en de daaraan verbonden geldstromen in de praktijk werkbaar?

Zou u het geld liever geheel aan achterstandsbestrijding besteden?

Denkt u het huidige aanbod te continueren? Op welke termijn denkt de gemeente het beleid te herzien?

10 *Wat zijn de belangrijkste knelpunten in OALT: waar loopt u specifiek tegenaan?*

Wat verwacht u van de andere betrokken partijen: het rijk, de gemeente, instellingen, ouders?

Hoe denkt men over OALT in de toekomst (verdwijnt het? wordt het puur taalondersteuning?)

Waarin ligt de waarde van het OALT?

11 *Hoe kan het beter?*

## Bijlage bij hoofdstuk 5

### Bijlage A Overzicht van methoden en materialen

Overgenomen uit: Spliethoff (2000).

<i>naam</i>	<i>'zitten staan lopen'</i>
uitgave	onderwijsvoorrrangsgedied Schiedam, 1990
materiaal	handleiding met o.a. liedjes en een cassetteband
doelgroep	allochtone kleuters die (bijna) geheel onaanspreekbaar zijn in het Nederlands
doel	een aantal woorden aanbieden en oefenen d.m.v. Total Physical Response (beweging, zang en dans)
thematisch	20 woorden die een beweging uitdrukken staan centraal. Daarnaast worden nog 45 woorden aangeboden.
aansluiting	'zitten staan lopen' kan als voorloper worden gebruikt op 'knoop het in je oren'.

<i>naam</i>	<i>'knoop het in je oren'</i>
uitgave	Rotterdam, Het Projectbureau, 1990
materiaal	verhalen, geluidscassettes, woordplaten, kijkplaten, strips
doelgroep	4/5-jarige kleuters die vrijwel onaanspreekbaar zijn in het Nederlands
doel	woordenschat en luistervaardigheid
thematisch	ja (buiten spelen, kleding, lichaam, klas, school, december, beweging, eten, op stap, huis, familie)
aansluiting	'schatkist instap', 'taalplan kleuters'.

<i>naam</i>	<i>'laat wat van je horen'</i>
uitgave	Rotterdam, Het Projectbureau, 1990
materiaal	voorleesteksten, praatplaten, kijkplaten, geluidscassette, visueel materiaal voor in de luisterhoek
doelgroep	oudere anderstalige kleuters (5-6 jaar) die al enigszins aanspreekbaar zijn in het Nederlands
doel	woordenschat en taalvaardigheid, woordenschatactiviteiten in te passen in reguleren activiteiten van de kleutergroep
thematisch	ja (vriendjes, het weer, school, ziek zijn, december, verkeer, feest, dieren; i.h.a. dezelfde als in 'taalplan kleuters'en 'knoop het in je oren'
aansluiting	'knoop het in je oren', 'schatkist instap', 'taalplan kleuters'

<i>naam</i>	<i>'taalplan kleuters'</i>
uitgave	Rotterdam, Het Projectbureau, 1993
materiaal	'knoop het in je oren', 'laat wat van je horen', 'praatspel', prentenboeken
doelgroep	NT2-onderwijs kleuters voor scholen met minstens 70% allochtone leerlingen. Programma is ontwikkeld voor meertalige leerlingen die t.a.v. hun receptieve woordenschat in het Nederlands op de TAK een score van 7 of lager behalen
doel	woordenschat vergroten
thematisch	ja (o.a. buiten spelen, kleding, lichaam, klas, school, december, eten, familie etc.)
aansluiting	'knoop het in je oren', 'laat wat van je horen'

<i>naam</i>	<i>'schatkist instap'</i>
uitgave	Tilburg: Zwijsen, 1998
materiaal	voorleesverhalen (in het Nederlands, Turks en Arabisch), verhaalplaten, prentenboeken, cd's
doelgroep	allochtone kleuters / jongste of minder taalvaardige Nederlandse kleuters
doel	stimuleren ontluikende geletterdheid en woordenschatontwikkeling
thematisch	ja
aansluiting	'knoop het in je oren', 'laat wat van je horen', 'taalplan kleuters'

<i>naam</i>	<i>'schatkist meertalig'</i>
uitgave	Tilburg: Zwijsen, 1989
materiaal	voorleesboeken in het Turks en standaard-Arabisch
doelgroep	groep 1 en 2
doel	- ontwikkeling van taalgebruik - ervaringen opdoen met boeken en verhalen - woordenschatontwikkeling - objectivatie van de gesproken taal - kennismaking met geschreven taal
thematisch	ja
aansluiting	geen

<i>naam</i>	<i>'een prentenboek in je eigen taal'</i>
uitgave	Den Bosch: Katholiek Pedagogisch Centrum, 1986
materiaal	prentenboeken in het Nederlands, Turks en Arabisch ('De boekenboom') en cassette's in het Nederlands, Turks, Arabisch en Berbers
doelgroep	4- tot 7-jarige meertalige kleuters/kinderen
doel	- stimuleren van de eigen taal van Nederlandse, Turkse en Marokkaanse kinderen - vormgeven van intercultureel onderwijs door gezamenlijke leeractiviteiten voor de verschillende taalgroepen - bevorderen van de samenwerking tussen ouders en school
thematisch	elk boek behandelt een of meer thema's
aansluiting	geen

*naam* 'met zoveel woorden'

---

uitgave	Rotterdam: Stichting Partners, training en innovatie, 1997
materiaal	verhalen
doelgroep	met name allochtone leerlingen
doel	woordenschat vergroten
thematisch	ja
aansluiting	geen

*naam* *TRIAS 1*

---

uitgave	Rotterdam: Het projectbureau, 1995
materiaal	lesbeschrijvingen, leerlingenmateriaal, kijkplaten, liedjes op cassette, verhalen (bewerkingen van verhalen uit 'knoop het in je oren
doelgroep	Turkse, Marokkaanse en Kaapverdise/Portugese kleuters uit groep 1
doel	eigen taal van Turkse, Marokkaanse en Kaapverdise/Portugese kleuters stimuleren
thematisch	ja (dezelfde als in 'taalplan kleuters' en 'knoop het in je oren')
aansluiting	'taalplan kleuters', knoop het in je oren', 'laat wat van je horen'.

*naam* *TRIAS 2*

---

uitgave	Rotterdam: Het projectbureau, 1996
materiaal	lesbeschrijvingen, leerlingenmateriaal, kijkplaten, liedjes op cassette
doelgroep	Turkse, Marokkaanse en Kaapverdise/Portugese kleuters uit groep 2
doel	- stimuleren van de conceptuele ontwikkeling en taaldenkontwikkeling en de ontluikende geletterdheid in de eigen taal - het ondersteunen van het Nederlands
thematisch	ja (dezelfde als in 'knoop het in je oren')
aansluiting	'taalplan kleuters' en 'laat wat van je horen'.

*naam* *TRIAS 3*

---

uitgave	Rotterdam: Het projectbureau, 2000
materiaal	lesbeschrijvingen, leerlingenmateriaal, de reuzenleesboeken van 'veilig leren lezen' en een handpop
doelgroep	Turkse, Marokkaanse en Kaapverdise/Portugese kleuters uit groep 3
doel	- stimuleren van het strategisch begrijpend luisteren in de eigen taal - het ondersteunen van de verwerving van het Nederlands
thematisch	ja (dezelfde als de eerste zes kernen van 'veilig lezen')
aansluiting	"veilig leren lezen"

<i>naam</i>	<i>'Türkçe abece'</i>
uitgave	Tilburg, Zwijsen, 1986
materiaal	wandplaten, woordstroken, leesboekjes, werkschriften, letterdoos, set structureerblaadjes
doelgroep	Turkse kinderen die al in het Nederlands lezen
doel	leren lezen en schrijven in het Turks
thematisch	ja
aansluiting	'veilig leren lezen'

<i>naam</i>	<i>Gelin, Türkçe konusalim</i>
uitgave	Utrecht, projectgroep OET(C) Turks
materiaal	o.a. praatplaten
doelgroep	Turkse kleuters van 4 tot en met 7 jaar
doel	mondelijke taalvaardigheid
thematisch	ja
aansluiting	geen

<i>naam</i>	<i>'ne ekersen onu biçersin' (wie zaait zal oogsten)</i>
materiaal	voorleesboeken, praatplaten, lotto- en memoriespelletjes
doelgroep	Turkse kinderen
doel	- uitbreiden van de woordenschat - leren van cognitieve begrippen - bevorderen van de spreek- en luistervaardigheid - kennis van het culturele kapitaal - leren gebruiken van taalfuncties
thematisch	ja
aansluiting	geen

<i>naam</i>	<i>'mondeling taalprogramma OET(C) Arabisch voor kleuters'</i>
uitgave	1987
materiaal	verhalen en allerlei hulpmiddelen zoals een diaserie, praatplaten en puzzels
doelgroep	jongste groep Marokkaanse kleuters in de basisschool
doel	verwerven en ontwikkelen van mondelinge taalvaardigheid en die kennis, houdingen en overige cognitieve vaardigheden, die nodig zijn om het aanvankelijk lees- en schrijfonderwijs in het standaard-Arabisch met succes te kunnen volgen
thematisch	ja
aansluiting	geen

## Bijlage bij hoofdstuk 5

### Bijlage B Bevoegdheidseisen OALT-leerkrachten

De bevoegdheidseisen voor het geven van OALT zijn neergelegd in het Bevoegdhedenbesluit WPO, het Onderwijskundig besluit WEC en het Inrichtingsbesluit WVO. De bevoegdheidseisen gelden voor alle OALT-leerkrachten aan scholen en aan niet-schoolse instellingen.

- Het diploma van de applicatiecursus volledig bevoegd onderwijzer voor buitenlandse onderwijsgevenden
- Het diploma van de applicatiecursus eigen taal en cultuur tezamen met een ander voorgeschreven bewijs van bekwaamheid
- Het getuigschrift hoger beroepsonderwijs van met goed gevolg afgelegd afsluitend examen in de studierichting die voorbereidt op het beroep van leraar in één van de allochtone levende talen in het primair onderwijs of op het beroep van leraar basisonderwijs tezamen met een vereiste verklaring met gunstig resultaat inzake OALT
- Het getuigschrift hoger beroepsonderwijs van met goed gevolg afgelegd examen in de vierjarige deeltijdse studierichting leraar voortgezet onderwijs van de tweede graad in Turks of in Arabisch tezamen met de laatstgenoemde verklaring, en het diploma van de pedagogisch-didactische cursus OALT.

In: Wijziging van de WPO, de WEC, de WVO en de Wet privatisering ABP inzake de rechtspositie van personeel in dienst van door de gemeente voor het verzorgen van OALT gesubsidieerde rechtspersonen die niet een school instandhouden. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999/2000, 26935, nr. 5., pagina 4.



- Adviesraad voor het Onderwijs (1995)  
 Adviesraad voor het Onderwijs. Plurale samenleving. Tweedeling en (onderwijs)beleid. Leiden: Sdu/DOP, 1995.
- Appel en Vermeer (1994)  
 R. Appel en A. Vermeer. Tweede-taalverwerving en tweede-taalonderwijs. Bussum: Couthino, 1994.
- Appel (2000)  
 R. Appel. Zwarte scholen en de wetenschap. In: Folia, 31 maart 2000.
- Bennis et al. (2000)  
 H. Bennis, G. Extra, P. Muysken, J. Nortier. Het multiculturele voordeel: Meertaligheid als uitgangspunt. Taalkundig manifest. <http://www.OALT.nl>.
- Bosker et al. (1998)  
 R.J. Bosker, A.A.M. Houtveen en G.W. Meijnen. Programma voor beleidsgericht onderzoek primair onderwijs 1997-2000. Den Haag: NWO, 1998.
- Broeder en Extra (1999)  
 P. Broeder en G. Extra. Onderwijs in allochtone levende talen. Beeldvorming en actoren bij de totstandkoming en implementatie van overheidsbeleid. Utrecht: Algemene onderwijsbond, 1999.
- Commissie-van Kemenade et al. (1992)  
 Ceders in de tuin. Naar een nieuwe opzet van het onderwijsbeleid voor allochtone leerlingen. Zoetermeer: Commissie allochtone leerlingen in het onderwijs, 1992.
- Crul (2000)  
 M. Crul. De sleutel tot succes. Over hulp, keuzes en kansen in de schoolloopbanen van Turkse en Marokkaanse jongeren van de tweede generatie. Amsterdam: Het Spinhuis, 2000.
- De Bruijn et al. (1993)  
 J.A. de Bruijn en A.B. Ringeling. Normatieve kanttekeningen bij het denken over netwerken. In: Koppenjan, De Bruijn en Kickert (red). 1993, pp. 153-168.
- Denters (1989)  
 S.A.H. Denters. Gemeentelijke politiek. In: R.B. Andeweg, A. Hoogerwerf, J.J.A. Thomassen (red.). Politiek in Nederland. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1989.
- Driessen (1994)  
 G. Driessen. Naar een meer realistische benadering van het Onderwijs in eigen taal? In: Pedagogische Studiën 71 (1994) (47-59).
- Driessen et al. (1989)  
 G. Driessen, K. Bot, P. Jungbluth. Effectiviteit in het onderwijs in de eigen taal en cultuur. Prestaties van Marokkaanse, Spaanse en Turkse leerlingen. Nijmegen: ITS, 1989.
- EK (1997/1998)  
 Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met onderwijs in allochtone levende talen en enkele technische aanpassingen. Eerste Kamer, vergaderjaar 1997/1998, 25176, nr. 167, nr. 167a-b.
- Extra (2000)  
 G. Extra. Onderwijs in minderheidstalen in vergelijkend perspectief. <http://www.OALT.nl>.
- Fleurke et al. (1997)  
 F. Fleurke, R. Hulst en P.J. de Vries. Decentraliseren met beleid. Den Haag: Sdu, 1997.
- FORUM (1996)  
 FORUM, Instituut voor multiculturele ontwikkeling. Commentaar op het concept-wetsvoorstel houdende wijziging van WBO en ISOVO in verband met het onderwijs in allochtone levende talen (WJZ 96009930-3/2526). Utrecht: FORUM, 1996.
- Van der Gaag (2000)  
 L. van der Gaag. Taal in de hoofdrol? Nog eens: moedertaal en Nederlands in het multiculturele drama. In: Onze Taal 10 (2000) (254-256).
- Groenestege en Van Loggem (1997)  
 I. Groenestege, D. van Loggem (red.). Actuele ontwikkelingen in de voor- en vroegschoolse educatie. Een goed begin voor het gezin? Amsterdam: Averroës stichting, 1997.

- Hufen en Ringeling (1990)  
 J.A.M. Hufen en A.B. Ringeling (red.). Beleidsnetwerken, overheids-, semi-overheids- en particuliere organisaties in wisselwerking. Den Haag: VUGA, 1990.
- Inspectie van het onderwijs (1999a)  
 De uitvoering van GOA en OALT door Nederlandse gemeenten, Utrecht: Inspectie van het onderwijs, 1999.
- Inspectie van het onderwijs (1999b)  
 Onderwijsverslag over het jaar 1998. Utrecht: Inspectie van het onderwijs, 1999.
- Inspectie van het onderwijs (2000)  
 Onderwijsverslag over het jaar 1999. Utrecht: Inspectie van het onderwijs, 2000.
- De Jong (2000)  
 M.J. de Jong. Geciteerd in: 'Taal in de hoofdrol' door J.E. Grezel. *Onze Taal* (2000) 6 (148-150).
- Kabdan en Robijns (1997)  
 R.Kabdan en M. Robijns. Van OET naar OALT. Amsterdam: SCO-Kohnstamm, 1997 (SCO-rapport 483).
- Klijn en Koppenjan (1997)  
 E.H. Klijn en J.F.M. Koppenjan. Beleidsnetwerken als theoretische benadering: een tussenbalans. In *Beleidswetenschap* 2 (1997) (143-167).
- Netelenbos (1995a)  
 T. Netelenbos. Lokaal onderwijsbeleid. Den Haag: Sdu, 1995.
- Netelenbos (1995b)  
 T. Netelenbos. Uitwerkingsnotitie Onderwijs in Allochtone Levende Talen. Zoetermeer: MOCW: 1995.
- Pröpper (1996)  
 I.M.A.M. Pröpper. Succes en falen van sturing in beleidsnetwerken: enkele lessen ten behoeve van een theoretisch model. In: *Beleidswetenschap* (1996) 4 (345-365).
- Pröpper (1997)  
 I.M.A.M. Pröpper. Succes- en faalfactoren voor replek: de discussie over beleidsnetwerken. In: *Beleidswetenschap* 11 (1997) 2 (174-178).
- Pröpper (1998)  
 I.M.A.M. Pröpper. Interactieve beleidsvoering. In: *Bestuurskunde* 7 (1998) 7 (292-301).
- Scharpf et al. (1976)  
 F.W. Scharpf, B. Reisert, F. Schnabel. *Politikverflechtung: Theorie und empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik*, Kronberg: Scriptor Verlag, 1976.
- Van Schoonhoven (2000)  
 R. van Schoonhoven. De implementatie van decentrale arbeidsvoorwaarden in het voortgezet onderwijs: een proces over vele schakels. In: *NTOR* 1 (2000) mei (3-25).
- SCP (1996)  
 Sociaal en Cultureel Rapport 1996. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1996.
- SCP (1998)  
 Sociaal en Cultureel Rapport 1998. Den Haag: SCP/Elsevier, 1998.
- Splithoff (2000)  
 F. Splithoff (KPC Groep). *Uitwerkingen van OALT als taalondersteuning in de onderbouw*. Den Haag: Procesmanagement Primair Onderwijs, 2000.
- Teisman (1992, 1995)  
 G.R. Teisman. *Complexe besluitvorming. Een pluralistisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Den Haag: VUGA, 1995 (tweede herziene druk; eerste druk in 1992).
- Tesser et al. (1996)  
 P.T.M. Tesser, F.A. van Dugteren en A. Merens. *Rapportage minderheden 1996. Bevolking, arbeid, onderwijs, huisvesting*. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1996 (Cahier 133).
- Tesser et al. (1999)  
 P.T.M. Tesser, J.G.F. Merens, C.S. van Praag, J. Iedema. *Rapportage minderheden 1999. Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt* Den Haag: SCP/VUGA, 1999 (Cahier 160).
- Teunissen (red.) (1997)  
 F. Teunissen (red.). *Taalbeleid concreet. Nederlands als tweede taal en onderwijs in allochtone talen op multi-etnische scholen*. 's Hertogenbosch: KPC Groep, 1997.
- TK (1994/1995)  
 Bestuurlijke vernieuwing in het onderwijs. Tweede Kamer, vergaderjaar 1994/1995, 23309, nr. 12.

- TK (1995/1996)  
Onderwijs aan allochtone leerlingen. Tweede Kamer, vergaderjaar 1995/1996, 23447, nr. 6-8.
- TK (1996/1997)  
Landelijk beleidskader gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 1997-2001. Tweede Kamer, vergaderjaar 1996/1997, 24778, nr. 6.
- TK (1996/1997)  
Wijziging van de Wet op het basisonderwijs en de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs in verband met onderwijs in allochtone levende talen. Tweede Kamer, vergaderjaar 1996/1997, 25176, A, nr. 1-5.
- TK (1997/1998)  
Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met onderwijs in allochtone levende talen en enkele technische aanpassingen. Tweede Kamer, vergaderjaar 1997/1998, 25176, nr. 17.
- TK (1999/2000)  
Wijziging van de WPO, de WEC, de WVO en de Wet privatisering ABP inzake de rechtspositie van personeel in dienst van door de gemeente voor het verzorgen van OALT gesubsidieerde rechtspersonen die niet een school in stand houden. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999/2000, 26 935, nr. 5.
- TK (1999/2000)  
Aanpak onderwijsachterstanden. Nota: Aan de slag met onderwijskansen. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999/2000, 27020, nr. 14.
- TK (1999/2000)  
Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet privatisering ABP inzake de rechtspositie van personeel in dienst van de gemeente voor het verzorgen van onderwijs in allochtone levende talen gesubsidieerde rechtspersonen die niet een school in stand houden. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999/2000, 26935, A, nr. 1-4.
- TK (2000/2001)  
Rapportage integratiebeleid etnische minderheden 2000. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000/2001, 27412, nr. 2.
- Torenvlied (1996)  
Rene Torenvlied. Besluiten in uitvoering: theorieën over beleidsuitvoering modelmatig getoetst op sociale vernieuwing in drie gemeenten. Amsterdam: Thesis Publishers, 1996.
- Turkenburg (1999)  
M.C.M. Turkenburg. Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Een inhoudelijke en bestuurlijke typering. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1999 (Cahier 164).
- Van der Wouden et al. (1994)  
R. van der Wouden, M. Ruinaard, R. Kwekkeboom, E. ter Borg, P. Voogt en W. Wiertsema. Evaluatie sociale vernieuwing. Het eindrapport. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1994 (Cahier 109).
- Verhoeff (1992)  
C. Verhoeff. Netwerkgebonden beleidsprogramma's in het onderwijs. Een studie naar de veranderingen in scholenbestand en bekostiging. De Lier: Academisch Boeken Centrum, 1992.
- Wester (1981)  
F. Wester. De case-study. In: M. Albinski (red.). Onderzoekstypen in de sociologie. Assen: Van Gorcum, 1981.
- Zoontjes (1998)  
P.J.J. Zoontjes. Onderwijs in allochtone levende talen. In: Tijdschrift voor de onderwijspraktijk 43/78 (1998) 1 (16-20).



### Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (2000-2001) is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).

### SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel (prijswijzigingen voorbehouden). Een complete lijst is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).

### Sociale en Culturele Rapporten

*Sociaal en Cultureel Rapport 1998*. ISBN 90-5749-114-1 (f 90,50/€ 41)

*Sociaal en Cultureel Rapport 2000*. ISBN 90-377-0015-2 (f 75,00/€ 34)

### Nederlandse populaire versie van het SCR 1998

*Een kwart eeuw sociale verandering in Nederland; de kerngegevens uit het Sociaal en Cultureel Rapport*. Carlo van Praag en Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-662-8 (f 24,50/€ 11)

### Nederlandse populaire versie van het SCR 2000

*Nederland en de anderen; Europese vergelijkingen uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2000*. Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-5875-141-4 (f 29,50/€ 13,40)

### Engelse populaire versie van het SCR 1998

*25 years of social change in the Netherlands; Key data from the Social and Cultural Report*. Carlo van Praag and Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-580-x (f 24,50/€ 11)

### Sociale en Culturele Studies

23 *Leesgewoonten*. (1996) ISBN 90-5250-915-8 (f 60,00/€ 27)

24 *Secularisatie en alternatieve zingeving in Nederland*. (1997)  
ISBN 90-5250-930-1 (f 51,00/€ 23)

25 *Trends in onderwijsdeelname*. (1998) ISBN 90-5749-110-9 (f 51,00/€ 23)

26 *Tussen bed en budget*. (1998) ISBN 90-5749-119-2 (f 62,00/€ 28)

27 *De stad op straat*. (1999) ISBN 90-5749-120-6 (f 51,00/€ 23)

28 *Scholen onder druk*. (1999) ISBN 90-5749-138-9 (f 62,00/€ 28)

29 *Naar andere tijden?* (1999) ISBN 90-5749-510-4 (f 51,00/€ 23)

## Cahiers

- 147 *Rapportage gehandicapten 1997* (1998) ISBN 90-5749-111-7 (f 47,00/€ 21)
- 148 *Rapportage jeugd 1997* (1998) ISBN 90-5749-112-5 (f 36,00/€ 16)
- 149 *Sociale en Culturele Verkenningen 1998*. ISBN 90-5749-113-3  
(f 36,00/€ 16)
- 150 *Een bestaan zonder baan* (1998). ISBN 90-5749-115-X (f 36,00/€ 16)
- 151 *Armoedemonitor 1998*. ISBN 90-5749-116-8 (f 41,50/€ 19)
- 152 *Van hoog naar laag; van laag naar hoog* (1998).  
ISBN 90-5749-117-6 (f 36,00/€ 16)
- 153 *Rapportage minderheden 1998* (1998). ISBN 90-5749-118-4 (f 52,00/€ 24)
- 154 *Vrijwilligerswerk vergeleken: Nederland in internationaal en historisch perspectief. Civil society en vrijwilligerswerk 3* (1999).  
ISBN 90-5749-121-4 (f 47,00/€ 21)
- 155 *Rapportage ouderen 1998* (1999) ISBN 90-5749-122-2 (f 47,00/€ 21)
- 156 *Verspilde energie? Wat doen en laten Nederlanders voor het milieu* (1999)  
ISBN 90-5749-123-0 (f 31,00/€ 14)
- 157 *Sociale en Culturele Verkenningen 1999* (1999) ISBN 90-5749-130-3  
(f 41,50/€ 19)
- 158 *Naar draagkracht* (1999) *Een verkennend onderzoek naar draagvlak en draagkracht voor de vermaatschappelijking in de geestelijke gezondheidszorg*. ISBN 90-5749-131-1 (f 36,00/€ 16)
- 159 *Variatie in participatie. Achtergronden van arbeidsdeelname van allochtone en autochtone vrouwen* (1999) ISBN 90-5749-133-8 (f 31,00/€ 14)
- 160 *Rapportage minderheden 1999. Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt* (1999). ISBN 90-5749-136-2 (f 52,00/€ 24)
- 161 *Lokaal jeugdbeleid. Een inventariserend onderzoek*. (1999).  
ISBN 90-5749-134-6 (f 31,00/€ 14)
- 162 *Tussen overschot en tekort. De aansluiting tussen onderwijs en arbeid in de quartaire sector en in de marktsector vergeleken* (1999).  
ISBN 90-5749-135-4 (f 36,00/€ 16)
- 163 *Armoedemonitor 1999* (1999). SCP/CBS. ISBN 90-5749-140-0  
(f 41,50/€ 19)
- 164 *Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Een inhoudelijke en bestuurlijke typering* (1999) ISBN 90-5749-517-1 (f 31,00/€ 14)
- 165 *Duurzaam milieu, vergankelijke aandacht. Een onderzoek naar meningen, media en milieu* (2000). ISBN 90-5749-524-4 (f 31,00/€ 14).
- 166 *Het bereik van de kunsten. Het culturele draagvlak deel 4* (2000).  
ISBN 90-5749-511-2 (f 41,50/€ 19)
- 167 *Digitalisering van de leefwereld. Een onderzoek naar informatie- en communicatietechnologie en sociale ongelijkheid* (2000)  
ISBN 90-5749-518-X (f 41,50/€ 19)
- 168 *Rapportage gehandicapten 2000. Arbeidsmarktpositie en financiële situatie van mensen met beperkingen en/of chronische ziekten* (2000)  
ISBN 90-377-00-136 (f 39,95/€ 18)

### SCP-publicaties

- 2000/1 *De maat van de verzorgingsstaat. Inrichting en werking van het sociaal-economisch bestel in elf westerse landen* (2000). ISBN 90-377-0014-4 (f 35,00/€ 16)
- 2000/2 *Sociaal en Cultureel Rapport 2000*. ISBN 90-377-0015-2 (f 75,00/€ 34)
- 2000/3 *Secularisatie in de jaren negentig. Kerklidmaatschap, veranderingen in opvattingen en een prognose* (2000). ISBN 90-377-0019-5 (f 25,00/€ 11)
- 2000/4 *De kunst van het combineren. Taakverdeling onder partners* (2000). ISBN 90-377-0021-7 (f 35,00/€ 16)
- 2000/5 *Emancipatiemonitor 2000* (2000). ISBN 90-377-0022-5 (f 35,00/€ 16).
- 2000/6 *Armoedemonitor 2000* (2000). ISBN 90-377-0026-8 (f 40,00/€ 18).
- 2000/7 *Rapportage jeugd 2000* (2000). ISBN 90-377-0028-4 (f 45,00/€ 20).
- 2001/1 *Gewenste groei. Bevolkingsgroei en sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen in ex-groeikernen* (2001). ISBN 90-377-0031-4 (f 35,00/€ 16).
- 2001/2 *Noch markt, noch staat. De Nederlandse non-profitsector in vergelijkend perspectief* (2001) ISBN 90-377-0027-6 (f 45,00/€ 20) (verschijnt medio maart).
- 2001/3 *Onderwijs in allochtone levende talen. Een verkenning in zeven gemeenten* (2001). ISBN 90-377-0050-0 (f 30,00/€ 13,60)

### Werkdocumenten (rechtstreeks te verkrijgen bij het SCP)

- 65 *Hybrid governance. The impact of the nonprofit sector in the Netherlands* (2000). ISBN 90-377-0029-2 (f 25,00/€ 11).
- 66 *Van arbeids- naar combinatie-ethos* (2000) (f 15/€ 7).
- 67 *Ramingsmodel kinderopvang* (2001). Verschijnt in februari 2001.
- 68 *Trends en determinanten in de sport* (2000) (f 15/€ 7).
- 69 *De toekomst van de AWBZ* (2000) (f 15/€ 7).

### Onderzoeksrapporten

- 2000/2 *Altijd weer die auto!* (2000). ISBN 90-377-0030-6 (f 25/€ 11).
- 2000/8 *Knelpunten in het stedelijk jeugdbeleid* (2000). ISBN 90-377-0047-0 (f 25/€ 11).

### Overige publicaties

'Scholen onder druk' in discussie. Een uitgave ter gelegenheid van een studiemiddag op 23 maart 1999 georganiseerd door het SCP.