

Eenheid in verscheidenheid

Beleidsnotitie Alloctonengroep AOb

April 2010



AOb · Algemene Onderwijsbond



Inhoudsopgave

Inleiding	
1 Positie van allochtonen binnen de bond	8
2 Positie van allochtonen in Nederland	10
3 Allochtonen en arbeidsmarkt	16
4 Discriminatie en beeldvorming	18
5 Segregatie in het onderwijs / zwarte scholen	20
6 Schooluitval	27
7 Intercultureel onderwijs	32
8 Nieuwe moderne vreemde talen in het VO	35
9 Onderwijsachterstanden	39
10 Voor- en vroegschoolse educatie	41
11 Instroom en uitstroom in het hoger onderwijs	43
Bijlage 1. Onderwijs in eigen taal, een terugblik	47
Bijlage 2. Tabellen	56
Bijlage 3. Aanbevelingen	60

Inleiding

Van groep oetc naar groep Allochtoon onderwijspersoneel
Op 2 juni 1983 is de groep Leerkrachten etc (eigen taal en cultuur) binnen de toenmalige ABOP opgericht. Het grootste deel van de leerkrachten etc had zich toen aangesloten bij de groep en was dus lid van ABOP.

In de afgelopen decennia hebben zowel het onderwijs in etc (het latere oalt) als de leerkrachten steeds te maken gehad met een sterk wisselend overheidsbeleid betreffende dit onderwijs. Lange tijd is oetc/oalt het voorwerp van politieke en maatschappelijke discussie geweest.

In de jaren zeventig had oetc, als vak- en vormingsgebied, de functie om de re-integratie van de leerlingen in het onderwijs in het land van herkomst te dienen. Men nam aan dat de migranten en hun kinderen zouden terugkeren naar hun land van herkomst.

In het begin van jaren tachtig heeft de overheid de terugkeeroptie verlaten en ging zij ervan uit, dat het verblijf van de allochtonen in Nederland niet tijdelijk maar een permanent karakter had. Daarom werden aan oetc functies toegekend die gericht waren op de Nederlandse onderwijssituatie.

De toegang tot de eigen cultuur en in dit verband het onderhouden van de eigen taal werd belangrijk gevonden. Maar de functies die aan oetc toegekend waren, namen hoofdzakelijk de achterstandspositie van allochtonen als uitgangspunt. Uitgaande hiervan werd in de loop der jaren de taalcomponent het belangrijkste element bij het oetc-aanbod. Het onderwijs in de eigen taal zou dienend zijn bij

het verwerven van het Nederlands als tweede taal en het onderhouden van de eigen taal. Oetc had dus twee functies, een ondersteunende en een zelfstandige functie.

Begin jaren negentig kwam de discussie over het onderwijs in de eigen taal opnieuw op gang. Het uiteindelijke beleidsstandpunt stelde de multiculturaliteit centraal als uitgangspunt bij de visie op dit onderwijs.

Terecht werd toen vastgesteld dat culturele minderheden blijvend deel zullen uitmaken van de Nederlandse maatschappij. Het recht doen aan cultuurgebonden vragen en behoeften van de culturele minderheden en het realiseren van hun participatie aan de Nederlandse maatschappij is mogelijk wanneer ze daartoe gelijke kansen zouden krijgen (commissie-Van Kemenade, 'Ceders in de Tuin', 1992). De commissie-Van Kemenade stelde voor om oalt vanuit zijn intrinsieke waarde te benaderen en los te koppelen van achterstandsbeleid.

Ondanks het gedefinieerde maatschappelijke kenmerk bleef de implementatie van het onderwijsbeleid in de praktijk zowel op landelijk als op lokaal niveau zeer wisselend. De veranderingen waren onderhevig aan verschillen in politieke en maatschappelijke tendensen. De rode draad in het beleid ontbrak.

Per 1 augustus 1998 is de Wet oalt in werking getreden. Oetc werd oalt en oalt werd gezien als een onderdeel van cultuuraanbod. Het moest als zodanig gegeven worden buiten schooltijd. Oalt als taalondersteuning mocht in de onderbouw wel onder schooltijd gegeven worden.

De wet decentraliseerde oalt, de lokale overheden werden belast met de uitvoering ervan.

De Onderwijsraad heeft in 2001 het advies 'Samen naar de Taalschool' uitgebracht waarin een visie werd gepresenteerd op de toekomst van oalt. De

Onderwijsraad stelde een tweesporenbeleid voor: de bestrijding van onderwijsachterstanden (taalondersteuning) en het onderwijs in de eigen taal (cultuureducatie).

De raad plaatste de taalondersteuning binnen het NT2-beleid en introduceerde voor cultuureducatie een nieuw concept in de vorm van de nieuwe moderne vreemde talen (NMVT) binnen de taalschool.


Mede door de politieke en maatschappelijke omwentelingen vanaf 2001 werd het oalt in direct verband gebracht met de discussie rond de integratie van allochtone bevolkingsgroepen in de Nederlandse samenleving. De bezwaren tegen dit onderwijs namen toe en het politieke draagvlak werd steeds kleiner.

Het eerste kabinet-Balkenende heeft een voorstel ingediend om de bekostiging van oalt te stoppen. De reden was dat het accent bij de integratie van minderheden volgens het kabinet moest komen te liggen op het leren van de Nederlandse taal. Impliciet: het leren van de eigen taal werd gezien als een belemmering bij het leren van Nederlands en zou haaks staan op de integratie van allochtonen.

Met de opheffing van het onderwijs in allochtone levende talen in augustus 2004 is een belangrijk deel van het werk van de groep Allochtonen ook veranderd. In 2005 en 2006 was de groep in de ban van de uitvoeringsproblematiek van het sociaal plan. Het jaar 2007 was een goed moment om de doelstellingen en de werkwijze te herzien.

Maar het wegvallen van oalt als vak en de gevolgen voor de leden waren tegelijk de aanleiding voor de groep om datgene wat zij al langer van plan was te gaan realiseren. Deze notitie geeft de nieuwe richting voor de groep Allochtonen in de AOOb weer.

Onderwerpen als integratie, het voorkomen en tegengaan van segregatie (zwarte



scholen), diversiteitbeleid, evenredige vertegenwoordiging, intercultureel onderwijs, discriminatie op de werkvloer vroegen en vragen om aandacht. De Allochtonengroep wil zich dan ook meer gaan bezighouden met het onderwijs aan allochtone kinderen in de breedste zin van het woord. Met deze notitie proberen we te voorzien in deze behoefte. Wij willen duidelijk maken hoe de groep tegen allerlei ontwikkelingen aankijkt en wat er moet gebeuren in de oplossings sfeer om problemen aan te pakken.

Voor meer over onderwijs in eigen taal, zie bijlage 1



1. Positie van allochtonen binnen de bond

Toen in augustus 2004 het doek viel voor de oalt-leerkrachten telde de groep Allochtonen in de AOb rond 700 leden. Aan de ene kant was er nu duidelijkheid voor de leden na jarenlang gesteggel, maar voor het grootste deel van de oalt-leerkrachten betekende het werkloosheid. Hoewel het ministerie van OCW ervan uit ging dat het grootste deel van de oalt-leerkrachten behouden zou blijven voor het onderwijs, pakte de praktijk anders uit.

Uit het onderzoek van Regioplan, dat in opdracht van OCW werd uitgevoerd, bleek dat van 1340 oalt-leerkrachten ruim de helft (770) werkloos was geraakt; 440 leerkrachten hadden een nieuwe functie bij hun eigen bestuur (30%) en 130 leerkrachten hadden een betrekking buiten het onderwijs of bij een ander bestuur. De aanname van het ministerie, dat het 'overgrote deel van de leraren voor het onderwijs behouden zal blijven', is geen werkelijkheid geworden.

De afschaffing van oalt, het onderwerp dat de meeste tijd vergde, betekende het keerpunt voor de Allochtonengroep. Sommige leden verlieten ontevreden de AOb. In hun ogen had de bond niet het maximale gedaan om hun belangen te behartigen. Gedurende de schooljaren 2004/2005 en 2006/2007 waren deze leerkrachten in de ban van het sociaal plan en de uitvoering daarvan.

Vanaf 2007 is de groep bezig geweest met een inhoudelijke heroriëntatie en reorganisatie van de groep. De doelstelling en werkwijze werden opnieuw gezien. De groep wil van hoofdzakelijk homogeen samengestelde groep naar een meer pluriform-etnische samenstelling en wil zich meer bezighouden met het onderwijs aan allochtone kinderen en betere arbeidsvoorwaarden voor allochtoon onder-

wijspersoneel, bijvoorbeeld de pensioenopbouw en AOW-problematiek. De AOW-problematiek treft veel allochtone leerkrachten. De meesten van hen zijn op latere leeftijd naar Nederland gekomen of gehaald.

Migranten die niet hun hele leven in Nederland hebben gewoond, krijgen als zij 65 worden (misschien straks bij 67) te maken met een onvolledige AOW-uitkering. Men heeft namelijk alleen recht op volledige AOW als men vijftig jaar onafgebroken in Nederland heeft gewoond, wat veel allochtone leerkrachten niet kunnen bereiken. Velen hebben te maken met dit zogeheten AOW-gat, wat overigens ook geldt voor Nederlanders die lange tijd in het buitenland hebben gewoond.

De FNV voert sinds enkele jaren campagne voor een oplossing van dit probleem. Dit is een van de belangrijkste onderwerpen voor de groep. Wij verwachten dat de AOb zich actiever zal gaan opstellen om dit op te lossen.

[De AOb zet zich samen met de FNV in om op termijn tot een oplossing van de AOW-problematiek te komen.](#)

Op onderwijsgebied wil de groep van zich laten horen over onder meer zwarte scholen, integratie, intercultureel onderwijs, veiligheid op school, schooluitval. Een bijdrage leveren aan de beleidsbepaling van de bond op al die terreinen is voor de groep een nieuwe uitdaging.

Wij ontnemen ons bestaansrecht binnen de bond aan de problematiek van de allochtone kinderen in het onderwijs en de problemen van de allochtone werknemers op de werkvloer.

Bovendien, het maatschappelijk klimaat in Nederland is de laatste jaren veel harder geworden. In de huidige maatschappij en het maatschappelijke klimaat is de

tendens dat steeds meer mensen zich allochtoon gaan voelen.

Ook binnen onze eigen bond valt er nog veel te veranderen. De AOb is nog steeds overwegend een blanke organisatie. De bond heeft een voorbeeldfunctie naar buiten toe. Daarom dient de AOb, als organisatie en werkgever concreet invulling te geven aan diversiteitsbeleid.

De AOb voert als organisatie en werkgever een actief diversiteitsbeleid om te komen tot een personeelsbestand dat een afspiegeling van de samenleving is.

2. Positie van allochtonen in Nederland:

de Nederlandse multiculturele samenleving

Migratie

De Allochtonengroep constateert dat etnische diversiteit en meertaligheid een kenmerk zijn geworden van de huidige Nederlandse samenleving.

Vanuit de geschiedenis gezien is Nederland altijd een migratieland geweest.

Daarom zijn verschillende culturen het Nederlandse volk niet vreemd. De Nederlandse bevolking stond altijd open voor invloeden van buitenaf. Zoals bekend zijn verschillende groepen mensen met diverse culturele achtergronden vanaf de 16e eeuw uit Portugal, Spanje, Frankrijk, Duitsland en Oost-Europa naar Nederland geëmigreerd. Zij hebben zich in diverse steden gevestigd. Anderzijds heeft Nederland vanaf de 17e eeuw kennisgemaakt met overzeese culturen en een aantal ervan gekoloniseerd.


Aan het einde van de 19e en in de 20e eeuw werd Nederland met een nieuwe vorm van migratie geconfronteerd, namelijk de arbeidsmigratie van bijvoorbeeld Spanjaarden, Italianen, Duitsers en Chinezen. In de jaren vijftig en zestig had Nederland met de tweede golf van migratie te maken. Ten eerste trokken mensen vanuit de (voormalige) koloniën naar Nederland. Ten tweede kwam een nieuwe vorm van arbeidsmigratie op gang uit mediterrane landen als Italië, Spanje, Griekenland, Joegoslavië, Turkije en Marokko waar Nederland goedkope arbeidskrachten ging werven om het tekort aan arbeidskrachten in de industrie op te vullen. Zoals bekend had Nederland met de hierboven genoemde landen afspraken gemaakt over de werving van arbeidskrachten, die sindsdien als gastarbeiders bekend stonden.

Samenstelling van de Nederlandse bevolking in aantallen en percentages per 1 januari 1997.

	2007	Percentage
Totaal aantal inwoners	16.357.992	100
Autochtonen	13.187.586	80,6
Allochtonen	3.170.406	19,4
Waarvan:		
Niet-westers	1.738.452	10,6
Westers	1.431.954	8,8

Bron CBS, Statline 2008

Tot 1980 was het geen algemeen erkend feit dat Nederland een migratieland was. Men ging ervan uit dat de arbeidsmigratie een tijdelijk fenomeen was en dat de zogenaamde gastarbeiders na enige tijd zouden terugkeren naar hun land van herkomst. Dit is een van de redenen geweest waarom er toen geen integratiebeleid bestond.



Door de toenemende gezinshereniging en gezinsvorming, de toestroom van vluchtelingen in de jaren tachtig en het besef dat deze mensen zich voorgoed in Nederland hebben gevestigd, heeft men zowel landelijk als lokaal stappen gezet in de richting van een minderhedenbeleid. Vanaf dat moment werden de gastarbeiders als migranten c.q. buitenlanders, vreemdelingen, etnische minderheden, allochtone nieuwe Nederlanders beschouwd. In het minderhedenbeleid werd het begrip integratie oftewel adaptatie van de migranten als doel gelanceerd. De verwachting was dat de integratie vanzelf zou geschieden. Al snel bleek echter dat de integratie van migranten moeizaam en langzaam verliep. Zij vielen op de eigen groep terug en werden niet opgenomen in de Nederlandse samenleving, waardoor er segregatie ontstond. Migrantenvormden op basis van eigen culturele identiteit eigen maatschappelijke kringen en organisaties. In bepaalde opzichten zoals de taal, werkgelegenheid en het onderwijs raakten zij achterop. Er begonnen achterstandswijken te ontstaan die voornamelijk bewoond werden door migranten. Mede door de maatschappelijke problemen waarin de migranten verkeerden en ook door de ergernis van de autochtone bevolking, begon men in politieke en wetenschappelijke kringen na te denken over een structurele aanpak, door het ontwikkelen van een programma om het integratieproces van de migranten te bespoedigen.

Integratie van migranten of allochtonen, zoals zij thans heten, was nog geen realiteit. Het antwoord op vragen als: hoe kunnen we het integratieproces bespoedigen, welke middelen moeten wij inzetten en welke methodes hanteren om de integratie te kunnen realiseren, kwam uit de academische wereld en diverse ambtelijke adviesraden. De inburgeringstrajecten werden na diverse experimenten in een aantal steden vanaf 1994 als een instrument voor de inburgering van nieuwkomers gelanceerd en landelijk ingevoerd. In 1998 vond het idee 'inburgering' zijn eerste juridische vertaling in de Wet inburgering.

Bevolking in de grote steden, 1 januari 2007 in aantallen en in procenten.

	Totaal aantal	Totaal niet-westerse allochtonen	Marokkanen	Nederlandse Antillen en Aruba	Suriname	Turkije
Amsterdam	742.884	34,5	8,9	1,5	9,3	5,2
Den Haag	473.941	32,6	5,3	2,3	9,7	7
Rotterdam	584.058	35,7	6,4	3,3	8,9	7,8
Utrecht	288.401	21,0	8,8	0,8	2,6	4,5

CBS, Statline 2008

Sinds het jaar 2000 staan de multiculturele samenleving en het integratievraagstuk volop in de belangstelling. Sinds het artikel van Paul Scheffer, 'Het multiculturele drama' (NRC, 2000) en de film Fitna van G. Wilders (2008) gaat er bijna geen dag voorbij zonder dat het debat over integratie en de multiculturele samenleving wordt gevoerd, hetzij in de politieke arena, hetzij via opiniepagina's van de dagbladen. Na 11 september 2001 heeft deze ontwikkeling zich in negatieve zin voortgezet.

Bewust of onbewust onder invloed van het verhardende politieke klimaat kwamen hier en daar groepen mensen tegenover elkaar te staan, vooral in de grote steden. Naarmate het bewustzijn (zowel onder de allochtonen als autochtonen) toeneemt over het feit:

- dat wij allen zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de samenleving;
- dat het volstrekt normaal is dat in een samenleving als de Nederlandse, mensen met uiteenlopende voorkeuren, opvattingen, religie enzovoort leven;
- dat wij allen samen de samenleving maken en dat wij moeten werken aan meer eenstemmigheid in plaats van verdeeldheid;

zullen respect, acceptatie en tolerantie de boventoon gaan voeren in de toekomstige samenleving.

De allochtonen dienen zich in toenemende mate bewust te worden van het Nederlandse burgerschap. Daar speelt het onderwijs een belangrijke rol in. Naast een aantal bemoedigende ontwikkelingen zijn er nog veel zorgpunten: de kwaliteit van het onderwijs aan allochtone kinderen is voor verbetering vatbaar, de werkloosheid onder allochtonen is nog altijd veel te hoog, allochtone jongeren zijn oververtegenwoordigd in de criminaliteitsstatistieken, de schooluitval onder allochtone jongeren is tweemaal zo hoog als onder autochtonen et cetera.



De meest voorkomende herkomstlanden van de allochtonen in Nederland in aantallen en percentages van de totale bevolking, 1 januari 2006.

Herkomstland	Aantal	Percentage	
Indonesië	393.175	2,4	
Duitsland	383.941	2,4	
Turkije	364.608	2,2	
Suriname	331.953	2,0	
Marokko	323.272	2,0	
Ned. Antillen en Aruba	129.370	0,8	
België	112.222	0,7	
voormalig Joegoslavië	76.382	0,5	
Verenigd Koninkrijk	76.270	0,5	
voormalige Sovjet-Unie	46.059	0,3	
China	45.862	0,3	
Polen	45.564	0,3	
Irak	43.778	0,3	
Afghanistan	37.307	0,2	
Italië	36.205	0,2	
Frankrijk	33.597	0,2	
Spanje	31.314	0,2	
Verenigde Staten	30.898	0,2	
Iran	28.781	0,2	

Bron: CBS

3. Allochtonen en arbeidsmarkt

De arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtonen is slechter dan van autochtone Nederlanders. Hun arbeidsparticipatie blijft ver achter, de werkloosheid ligt op een veel hoger niveau, de uitkeringsafhankelijkheid is veel hoger en het beroepsniveau ligt relatief laag.

Uit het LAS-onderzoek (Leefsituatie Allochtone Stedelingen) dat in 2005 is uitgevoerd door het SCP naar de leefsituatie van Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen, komt het volgende beeld. Dit onderzoek is uitgevoerd onder circa 4.000 niet-westerse allochtonen in de 50 grootste gemeenten van Nederland en bevat voor allochtone groepen de meest actuele werkloosheidsgegevens. Onder Marokkanen bedraagt de werkloosheid 27%, onder Antillianen 22%, onder Turken 21% en onder Surinamers 16%. In de 50 onderzochte gemeenten ligt het aandeel werkloze autochtonen op 9%. Van de allochtone jongeren is 40% werkloos; dit is het dubbele van het werkloosheidspercentage onder autochtone jongeren.

In de concurrentie om banen leggen vooral allochtone jongeren en leden van de tweede generatie het af tegen werkzoekenden met een hogere opleiding en meer werkervaring. Maar zelfs wanneer rekening wordt gehouden met verschillen in opleiding en leeftijd, hebben allochtonen meer kans op werkloosheid dan autochtonen. Dit geldt met name voor de tweede generatie Marokkanen en de eerste generatie Antillianen (SCP-signalement 'Hoge (jeugd)werkloosheid onder etnische minderheden. Nieuwe bevindingen uit het LAS-onderzoek', SCP 2006). Het ministerie van SZW heeft een zeer uitgebreid onderzoek laten doen naar de

positie van etnische minderheden op de arbeidsmarkt ('Etnische minderheden op de arbeidsmarkt. Beelden en feiten, belemmeringen en oplossingen', 2005).

De niet-westerse allochtonen zijn over het algemeen onvoldoende toegerust voor de arbeidsmarkt. Onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal en een laag opleidingsniveau zijn daarvan de belangrijkste factoren. De kwetsbare positie die allochtonen op de arbeidsmarkt innemen wordt nog verslechterd als gevolg van de verdringing door illegale arbeidskrachten.

Negatieve beeldvorming en discriminatie blijken ook een belangrijke rol te spelen bij de instroom van allochtonen op de arbeidsmarkt.

In de fase van verblijf op de arbeidsmarkt constateren de onderzoekers een gebrekkige doorstroom en een voortijdige uitstroom van allochtonen. Hiervoor zijn voor een deel objectieve oorzaken aan te wijzen, zoals het feit dat veel etnische minderheden werkzaam zijn in kwetsbare segmenten van de arbeidsmarkt, maar ook niet-objectieve oorzaken zoals discriminatie en onvoldoende acceptatie op de werkvloer. Ongeveer een derde van de geïnterviewde etnische minderheden heeft wel eens discriminatie op de werkvloer ervaren.

Deze situatie vraagt om een aanpak op maat, introductie en intensivering van speciale maatregelen, beleidsinstrumenten en specifieke oplossingen. Te denken valt aan:

- het bijbrengen van Nederlandse taal;
- duale trajecten voor de tweede generatie jongeren; schooluitval onder deze groep jongeren is hoog;
- preventief: meer vve, meer en gestructureerd NT2, intensieve leerlingbegeleiding in het vo en mbo, betere overgang naar mbo, meer werkervaringsplaatsen.

4. Discriminatie en beeldvorming

Uit onderzoeken blijkt dat discriminatie van etnische minderheden op de arbeidsmarkt nog steeds op grote schaal voorkomt. Dit gebeurt zowel bij instroom als tijdens het verblijf (de werkvloer) en ook bij doorstroom. Volgens onderzoek heeft ongeveer een derde van de geïnterviewde etnische minderheden wel eens discriminatie op de werkvloer meegemaakt.

Naar aanleiding van het SCP-rapport 'Discriminatiemonitor van niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt 2007' heeft de FNV in een brief aan minister Donner gesteld: 'Wij rekenen erop dat het kabinet de conclusies van het rapport vertaalt in concrete beleidsmaatregelen met heldere en meetbare doelstellingen.' De conclusies in het rapport liegen er niet om: niet-westerse allochtonen vinden belemmeringen op hun pad als zij op zoek gaan naar een baan. Antidiscriminatiebureaus ontvangen jaarlijks circa vierhonderd klachten over discriminatie en dat is vermoedelijk het topje van de ijsberg.

Ook Amnesty International heeft zich de afgelopen jaren beziggehouden met antidiscriminatiebeleid. Amnesty wil dat gemeenten lokaal antidiscriminatiebeleid gaan voeren. Om erachter te komen welke acties daarvoor nodig zijn heeft Amnesty International een quickscan onder gemeenten gehouden, een 'nulmeting'. Daaruit blijkt dat gemeenten nog weinig doen aan antidiscriminatiebeleid. Enkele conclusies:

- 17% van de gemeenten voert op specifieke terreinen, zoals de horeca en de openbare orde, een antidiscriminatiebeleid.

- Slechts 8% van de gemeenten heeft antidiscriminatie opgenomen in hun collegeprogramma.
- Bijna driekwart van de gemeenten (71%) heeft geen expliciet beleid om discriminatie op de werkvloer tegen te gaan.
- Ruim driekwart (76%) van de gemeenten maakt in het driehoeksoverleg met politie en OM geen afspraken over het bestrijden van discriminatie.
- 58% van de deelnemende gemeenten geeft aan geen of nauwelijks inzicht te hebben in de mate waarin discriminatie voorkomt.
- Bij slechts 6% van de gemeenten is er aandacht voor antidiscriminatiebeleid in het collegeprogramma en bij minder dan een vijfde van de deelnemende gemeenten is antidiscriminatiebeleid een specifiek onderdeel van een wethoudersportefeuille.

De algemene conclusie van het rapport is dat de gemeenten weinig prioriteit geven aan het bestrijden van discriminatie en nauwelijks antidiscriminatiebeleid voeren.

Het kabinet-Balkenende IV heeft een wetsvoorstel gemaakt dat een landelijk netwerk antidiscriminatie voorzieningen (ADV's) beoogt. Het voorstel is in juni 2009 in werking getreden. Vanaf juni 2009 kan iedere burger in zijn of haar woonplaats terecht bij een ADV voor bijvoorbeeld bijstand en advies als er sprake is van discriminatie.

De Discriminatiemonitor 2007 van het SCP meldt dat:

- het vinden van een vaste betaalde baan lastig is voor niet-westerse allochtonen;
- dat deze belemmeringen niet volledig terug te voeren zijn op opleiding of taalbeheersing, maar dat er ook discriminatie in het spel is.

Ook de onderwijssector is niet gevrijwaard van discriminatie en uitsluiting. Discriminatie van allochtonen en homoseksuele leerkrachten komt nog regelmatig voor. De acceptatie van homoseksueel en lesbisch onderwijspersoneel stuit nog steeds op grote problemen. Veel docenten en leidinggevenden weten niet hoe ze moeten handelen bij een geval van discriminatie. Het maken van concrete afspraken zal duidelijkheid bieden aan alle betrokkenen. Dit onderwerp vraagt om continue aandacht. Gestreefd dient te worden naar een landelijk afsprakenkader voor het onderwijs.

- De AOb neemt het initiatief om te komen tot een model antidiscriminatiebeleid voor het onderwijs.
- Hiervoor wordt een commissie van deskundigen en een klankbordgroep in het leven geroepen.
- In de klankbordgroep zitten vertegenwoordigers van de sectoren en groepen binnen de AOb (in elk geval de Allochtonengroep, de groep AOb Roze en de Vrouwengroep).

5. Segregatie in het onderwijs (zwarte en witte scholen)

De Nederlandse samenleving is multi-etnisch, multireligieus en multilinguaal geworden. 'Diversiteit' is een kenmerk van deze samenleving. Verschillen in taal, religie, normen en waarden en rituelen leiden soms tot onderlinge spanningen en problemen. Als er één plaats is waar leerlingen leren met deze verschillen omgaan, dan is dat in het onderwijs. Maar het beeld dat tegenwoordig rond het onderwijs wordt geschetst is allesbehalve hoopgevend.

De segregatie in het onderwijs neemt jaar in jaar uit toe. Het aantal zwarte scholen is gestegen tot bijna 700 (waarvan 80 mono-etnisch samengesteld) en de grootste groei laat zich niet in grote maar in middelgrote gemeenten zien. Met mono-etnisch wordt hier bedoeld, dat meer dan 70% van de leerlingen één etnische achtergrond heeft.

Sinds de jaren tachtig wordt er een maatschappelijke discussie gevoerd over etnische segregatie in het onderwijs, de zogenaamde zwartescholenproblematiek. Centraal in deze discussie staat 'de onwenselijkheid van etnische segregatie', omdat de zwarte scholen de maatschappelijke integratie van de allochtonen niet bevorderen en een negatieve invloed zouden hebben op de onderwijsprestaties van de leerlingen.

De discussie over de zwartescholenproblematiek is vrij complex omdat er diverse zaken en belangen een rol spelen, zoals de integratie van allochtonen, de vrijheid van onderwijs, verschillen in kwaliteit van de scholen, achterblijvende prestaties van allochtone leerlingen, vrije schoolkeuze van ouders en de plaats van het bijzonder onderwijs.

In de Randstad gaat de discussie voornamelijk over het bestrijden van onderwijsachterstanden, omdat de demografische samenstelling van de bevolking het bestaan van zwarte scholen met meer dan vijftig procent allochtone leerlingen tot een hard feit heeft gemaakt.

Oorzaken zwarte scholen

De belangrijkste oorzaak van het ontstaan van zwarte scholen is de ruimtelijke segregatie. Niet-westerse allochtonen zijn vooral geconcentreerd in bepaalde oude stadswijken waar een grote voorraad goedkope huurwoningen beschikbaar is. Als gevolg hiervan zijn de scholen in deze wijken ook zwart geworden.

Deze etnische segregatie is in wezen een voortzetting van de sociaal-economische segregatie die de ruimtelijke indeling en ook het onderwijs in Nederland hebben gekenmerkt. Van oudsher gaan arbeiders kinderen naar arbeidersscholen en er zijn altijd scholen geweest voor de maatschappelijke elite. De autochtone arbeiderskinderen zijn nu overwegend vervangen door arbeiderskinderen van migranten. En daarmee is de segregatie langs sociaal-economische lijnen gevolgd door segregatie langs etnische lijnen, omdat etniciteit en sociaal-economische achtergrond elkaar overlappen: de migranten c.q. arbeiders verdienen weinig en behoren tot de laagste sociale klassen.

De etnische segregatie in het onderwijs is echter veel groter dan op grond van de ruimtelijke segregatie verklaard kan worden. Dit heeft te maken met het verschijnsel 'de witte vlucht'.

De autochtone Nederlanders sturen hun kinderen niet meer naar scholen die zwart zijn of dreigen zwart te worden. De stijging van het aantal zwarte scholen is voor een groot deel toe te schrijven aan deze witte vlucht, waardoor de scholen niet meer dezelfde kleur hebben als de buurt waar ze staan en geen afspiegeling van de buurtbevolking meer zijn.

Over de schoolkeuze van de ouders schrijft R. Sikkes in 'Vluchten kan niet meer' (2003): "(...) de keuze voor de school maken ouders. Op het schoolplein. Door om zich heen te kijken. En te denken: Zijn dit ouders met wie ik iets heb? Met wie ik wat kan delen over wereldpolitiek, winkelen, literatuur, films, tennis of opvoedingsproblemen? Zijn dit vriendjes waar mijn kinderen mee overweg kunnen? Valt er met deze ouders iets af te spreken voor opvang als ik moet werken? Ouders, alle ouders, zoeken om het maar eens onaardig uit te drukken ons-soort oudersscholen. Waarbij het gemeenschappelijke gevoel zich vooral vertaalt in sociaal-economische en culturele status."

Uit onderzoek (Karsten, 2002) blijkt dat de kleur van de school voor ouders een doorslaggevende reden is om voor een bepaalde school te kiezen.

Het SCP concludeert dat de segregatie in het onderwijs toeneemt door de vrijheid van ouders om zelf een school te kiezen (Herweijer en Vogels, 2004). De denominatie van de school (grondslag) blijkt dan veel minder belangrijk. Kozen ouders vroeger meestal voor een school binnen de eigen levensovertuiging (rooms-katholiek, protestants-christelijk, openbaar e.d.), nu beslissen zij steeds vaker op basis van sociaal-economische factoren. Overigens, het eenzijdige negatieve beeld dat ontstaan is rond de zwarte scholen maakt het voor de ouders niet makkelijker. Witte ouders moeten bij de schoolkeuze voor hun kind wel heel sterk in hun schoenen staan om tegen de heersende negatieve beeldvorming in te gaan en hun kind naar een zwarte of gemengde school te sturen.

Gevolgen

Hoewel sommige wetenschappers tot andere bevindingen komen wijzen de meeste onderzoeksgegevens uit dat de hoge concentratie van allochtone leerlingen een nadelig effect heeft op de leerprestaties van de leerlingen.

J. Teunissen stelde in 1988 dat er geen verband is tussen etnische samenstelling van een basisschool en de leerprestaties van allochtone leerlingen. In datzelfde jaar kwam R. Penninx met een onderzoek waarvan de conclusies hier haaks op stonden.

Teunissen bestreed de veronderstelling dat zwarte scholen een nadelig effect hebben op de sociale integratie van allochtone leerlingen. H. Dors daarentegen wijst op sociale risico's die allochtone leerlingen lopen als ze zwarte scholen bezoeken (Dors, 1991).

In 1999 promoveerde K. Westerbeek op een proefschrift waarin zij constateerde dat het zowel voor allochtone als autochtone leerlingen het gunstigst is om in een



klas te zitten met leerlingen van een zo hoog mogelijk kennisniveau. Spreiding van allochtone leerlingen (gemengde scholen) heeft dan ook volgens haar een gunstig effect op de leerprestaties. De resultaten van deze studie bevestigden de conclusie die eerder getrokken werd in het rapport van het SCP (Tesser, 1999). Uit dit rapport blijkt dat de mate van concentratie van allochtone leerlingen op scholen een eigen negatief effect heeft op de prestaties.

In een onderzoek van het SBO-Kohnstamm Instituut uit 2002 blijkt dat leerlingen in het basisonderwijs minder presteren naarmate hun school meer kansarme leerlingen heeft (Driessen, 2003).

Uit het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat etnische concentratie een negatief effect heeft op de leerprestaties van leerlingen.

Vanzelfsprekend kunnen we niet alle zwarte scholen over een kam scheren. Enige nuancering is wel op zijn plaats. Er zijn goed presterende en minder goed presterende zwarte scholen, zoals er ook goede en zwakke witte scholen zijn.

Oplossingen

Er zijn geen eenvoudige oplossingen voorhanden om segregatie in het onderwijs tegen te gaan. De eerste en meest voorkomende maatregel die diverse gemeenten de afgelopen twintig jaar hebben genomen is het spreiden van allochtone leerlingen (Gouda, Tilburg, Zaanstad, Ede, Amersfoort). Het spreiden van leerlingen op basis van etniciteit is een vrij complexe zaak en bleek bovendien juridisch niet haalbaar. In een samenleving waarin de keuzevrijheid van de consument bijna als hoogste ideaal wordt ervaren, is het aanpakken van de vrije schoolkeuze langs welke maatregel dan ook moeilijk.

Het succes van een eventueel spreidingsbeleid hangt dan ook sterk af van een breed maatschappelijk draagvlak. Alle partijen: scholen, ouders, besturen en de lokale overheid moeten erachter staan. Door het ontbreken van voldoende draag-

vlak en door juridische belemmeringen is het spreidingsbeleid in de meeste van de bovengenoemde gemeenten mislukt. Bovendien concludeert de Onderwijsraad in zijn adviesrapport 'Bakens voor spreiding en integratie' (2005) dat er slechts beperkt bewijs voorhanden is dat spreidingsmaatregelen de leerprestaties van allochtone leerlingen helpen verbeteren.

Lokale aanpak

Er is een lokale aanpak nodig voor het bevorderen van integratie en het tegengaan van segregatie. Via een gezamenlijk gevoelde verantwoordelijkheid en een gezamenlijke aanpak zijn er wellicht resultaten te bereiken. Gemeenten en schoolbesturen zijn nu wettelijk verplicht overleg te voeren over onder meer het tegengaan van segregatie en het bevorderen van integratie. Zij moeten hierover concrete afspraken te maken. Volgens de Onderwijsraad dient ook de wetgeving aangepast te worden, opdat gemeenten onderwijshuisvesting kunnen inzetten als spreidingsinstrument. Succes hangt vaak af van het op de juiste manier inspelen op kansen die zich voordoen. De belangrijkste oorzaak van (ruimtelijke) segregatie kan doorbroken worden door meer divers te gaan bouwen in herstructureringswijken. Een doordacht woningbouwbeleid dat getto's voorkomt, koop- en huurwoningen in verschillende prijsklassen mengt en aantrekkelijke wijken creëert leidt tot een meer gemengde bevolking in die wijken dan nu het geval is.

Dit kan in combinatie met andere gebiedsgerichte maatregelen bijdragen aan het ontstaan van gemengde buurtscholen.

Sterke en brede buurtscholen

Er dient fors geïnvesteerd worden in de achterstandsbuurten: niet alleen in de fysieke maar ook in de sociale infrastructuur, zodat nieuwe krachtige wijken ontstaan die voorbereid zijn op de komende decennia waarbij de scholen met alle

denkbare (ondersteunende) voorzieningen er omheen een centrale functie vervullen. Scholen die de afspiegeling zijn van hun voedingsgebieden en sterk bijdragen aan de sociale cohesie van de wijken/buurtten. Met de herstructureringswijken (de 'Vogelaarwijken') in eenendertig steden ligt er een kans die door alle betrokken partijen gegrepen moet worden.

Het samenvoegen van accommodaties in wijken waar nieuwbouw van scholen aan de orde is kan leiden tot (inhoudelijke) samenwerking tussen de scholen en de sociale integratie bevorderen. De herstructurering van oude stadswijken die in de G31-gemeenten plaatsvindt biedt goede mogelijkheden om segregatie aan te pakken. Deventer is daar een goed voorbeeld van.

Om dit concept te kunnen realiseren en een aansprekende invulling te kunnen geven is in eerste instantie een vergaande samenwerking van schoolbesturen noodzakelijk. Het doorbreken van ruimtelijke segregatie is wel een belangrijke voorwaarde, maar dit alleen is niet voldoende. Scholen en besturen hebben een bijzondere verantwoordelijkheid als het gaat om het bestrijden van segregatie en het bevorderen van integratie in het onderwijs. Er is sprake van een nieuwe wettelijke regeling die de scholen verplicht uitvoering te geven aan de doelstelling 'burgerschap en sociale integratie'.

Maximale samenwerking om te komen tot aansprekende, kwalitatief goede buurtscholen waar een stevige, gezonde basis wordt gelegd, waar kinderen met allerlei achtergronden elkaar dagelijks treffen en leren met elkaar op een gezonde manier om te gaan, waar de jeugd de universele democratische waarden en normen waarop onze samenleving gestoeld is tot zich neemt, waar onze kinderen de basisvaardigheden verwerven die hen in staat stellen zich staande te houden in deze pluriforme samenleving.

- De AOb neemt het initiatief om de lokale overheden te wijzen op hun verantwoordelijkheid m.b.t. de ruimtelijke segregatie (huisvestingsbeleid) en de gevolgen voor het onderwijs (bijvoorbeeld via een brief gericht aan de gemeenteraden G31 en de VNG).
- De AOb is van mening dat zwarte mono-etnische¹ scholen een negatief effect hebben op de sociaal-culturele integratie en de taalontwikkeling van de betreffende leerlingen. De AOb zal deze kwestie voortdurend onder de aandacht van de lokale en landelijke politiek brengen.

6. Schooluitval, een hardnekkig probleem

Sinds 2001 staat schooluitval hoog op de politieke agenda. Het aantal jongeren dat te vroeg stopt met een opleiding en geen startkwalificatie behaalt is nog steeds onacceptabel hoog. De startkwalificatie voor de arbeidsmarkt is minimaal een havo-diploma of niveau 2 van de WEB (Wet educatie en beroepsonderwijs). Schooluitval en jeugdwerkloosheid zijn momenteel zeer actueel en vormen een serieus probleem dat ingrijpende gevolgen heeft voor de betreffende jongeren zelf en voor de samenleving. Volgens het SCP ligt het werkloosheidspercentage onder autochtone jongeren op 20% en onder allochtone jongeren op 40%. In een in 2006 verschenen studie 'Kansrijk Kennisbeleid' concludeert het Centraal Planbureau dat de verlaging van schooluitval het latere beroep op de sociale zekerheid en de kans op crimineel gedrag vermindert. Daarom is het noodzakelijk

1. mono-etnisch betekent dat meer dan 70% van de schoolpopulatie heeft één etnische achtergrond.

dat schoolverzuim bestreden en schooluitval voorkomen wordt.

Europese doelstelling

Ook op het niveau van de EU zijn doelstellingen geformuleerd voor het probleem schooluitval. Volgens de Lissabondoelstelling van 2002 moet het aantal jongeren van 18 tot 25 jaar zonder startkwalificatie omlaag met 50% in 2010.

Nederlandse doelstelling

Nederland bevindt zich in de middenmoot van de Europese Unie als het gaat om terugdringen van voortijdig schoolverlaten. In 2006 was in Nederland bijna 13% van de 18- tot 24-jarigen voortijdig schoolverlater. Dat aandeel ligt ongeveer even hoog in Engeland en Frankrijk. In de best presterende landen ligt dit beneden de 10%: Finland, Oostenrijk en - buiten de Unie - Zwitserland en Noorwegen.

Het kabinet-Balkenende III had de ambitie om het aantal voortijdig schoolverlaters in 2006 met 30% en in 2010 met 50% terug te dringen ten opzichte van 2002. In dat jaar ging het volgens cijfers van het ministerie van OCW om 70.500 jongeren. De doelstelling voor 2006 werd niet gehaald. Uit RMC-analyses bleek dat zonder extra inspanningen, acties en investeringen het onmogelijk is om die doelstelling te bereiken.

Om die reden heeft het kabinet extra middelen beschikbaar gesteld voor de komende jaren om de uitvoering van de nieuw te nemen maatregelen mogelijk te maken. Voor 2007 is 50 miljoen euro en vanaf 2008 is 130 miljoen per jaar structureel uitgetrokken om schooluitval te bestrijden.

Recent heeft het ministerie convenanten gesloten met 12 regio's en een aantal gemeentes om het voortijdig schoolverlaten binnen één jaar met 10% te verminderen.

Het aandeel van niet-westerse allochtone jongeren onder de uitvallers is groot. Volgens het SCP hebben in het voortgezet onderwijs 4.000 van de 18.000 voortijdig schoolverlaters een niet-westerse achtergrond; in het mbo geldt dit voor 10.000 van de in totaal 35.000 voortijdig schoolverlaters.

Factoren die een belangrijke rol spelen bij het succesvol doorlopen van de schoolcarrière zijn de beheersing van de Nederlandse taal, intelligentie, (on)voldoende onderwijsondersteunend gedrag van de ouders, de sociaal-culturele omgeving (stimulerend of belemmerend) waarin een jongere zich begeeft en opgroeit, verkeerde schoolkeuze etc.

Allochtone leerlingbegeleiders zouden een goed perspectief kunnen bieden voor deze groep potentiële uitvallers. Zij kennen uit eigen ervaring de obstakels die veel allochtone jongeren moeten overwinnen om op school succesvol te zijn. Die zouden ook prima in staat zijn om goed contact te leggen met het thuisfront. Maar er zijn weinig scholen die allochtone leerlingbegeleiders in dienst hebben.

Bovendien, de 'onderwijsvernieuwingen' van de laatste 10-15 jaar, zoals de invoering van Weer Samen Naar School (WSNS) in het primair onderwijs en de invoering van de basisvorming en de leerwegen in het vmbo hebben het probleem alleen maar vergroot in plaats van helpen verkleinen.

Voor een groep leerlingen die vanuit het basisonderwijs en de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo instroomt is bij instroom eigenlijk al duidelijk dat het behalen van een vmbo-diploma geen reële optie is. Deze leerlingen horen eigenlijk in het praktijkonderwijs thuis. Dat zijn ook de potentiële uitvallers die het met de nodige zorg en begeleiding vier jaar lang in het vmbo volhouden en vervolgens zonder diploma drempelloos het mbo-niveau één instromen en dat vaak ook nog met een verkeerd beroepsperspectief.

Hoewel het vmbo steeds meer in toenemende mate probeert voor deze groep leerlingen trajecten te ontwikkelen die meer aansluiten bij de leerbehoeftes en capaciteiten van deze leerlingen, gaat het toch bij een deel van hen mis als ze de overstap naar het mbo maken. De overgang naar en de eerste leerjaren in het mbo zijn dan ook momenten waar veel jongeren uitvallen of dreigen uit te vallen.

Er dient alles aan gedaan te worden om jongeren zo lang mogelijk in de schoolbanken te houden. Met de voorwaarde dat onderwijsprocessen afgestemd zijn op het leer- en ambitieniveau van de leerling en dat deze daadwerkelijk leiden naar vervolgonderwijs of naar een leerwerkplaats.

Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, de gemeenten, het onderwijs en de arbeidsmarktpartijen om ervoor te zorgen dat de talenten van alle jongeren zo optimaal mogelijk tot hun rechten komen binnen een aantrekkelijke leer/werkomgeving.

Want, elke leerling is uniek en telt mee. Als een leerling (door welke oorzaak dan ook) niet mee kan komen, problemen ondervindt tijdens zijn/haar schoolcarrière of dreigt uit te vallen, dient hij/zij via gerichte ondersteuning en begeleiding op maat geholpen te worden om de eind streep te halen en goed voorbereid de arbeidsmarkt op te gaan. Want: investeren in de scholing van de jongeren loont.

Zoals prof. Roel in 't Veld zei: "Elke euro die in een gerichte aanpak wordt gestoken, levert een maatschappelijk rendement van drie euro op." (Kosten en Baten van Voortijdig Schoolverlaten, 2006)

- De AOb is van mening dat gerichte en structurele maatregelen nodig zijn om het probleem van voortijdig schoolverlaten effectief aan te pakken.

Preventief:

- a.** Er dient meer (geïntensiveerd) vve en meer en gestructureerd NT2 in het primair onderwijs gegeven worden.
- b.** In het voortgezet onderwijs dienen de zogenaamde risicolerlingen intensieve leerlingbegeleiding te krijgen. Een warme overdracht van de leerlingen naar mbo is de regel.
- c.** Voor competentiegericht onderwijs is een goede taalbeheersing noodzakelijk. Extra begeleiding op dit punt is onontbeerlijk.
- d.** Het hoge uitvalpercentage onder allochtone jongeren vraagt om een specifieke aanpak van deze problematiek. De AOb zal zich sterk maken voor de inzet van allochtone leerlingbegeleiders in vmbo en mbo.
- e.** De overstap van vmbo naar mbo (niveau 1-2) blijkt een van de meest risicovolle schakelmomenten te zijn waarbij veel jongeren uitvallen. De lopende experimenten gericht op de aanpak van deze problematiek lijken succesvol. De AOb pleit voor de verdere verspreiding van succesvolle experimenten en het opheffen van de wettelijke belemmeringen.

- De AOb is van mening dat het intensiveren van zorg en begeleiding binnen het mbo een belangrijke voorwaarde is in de strijd tegen schooluitval.

Curatief:

- f.** Meer werkervaringsplaatsen zouden sterk kunnen bijdragen aan de strijd tegen schooluitval.

g. De introductie van ‘jongerenloketten’ in een aantal gemeenten bleek een succesvolle curatieve aanpak te zijn om de jongeren van 18 tot 23 jaar weer op een traject te zetten (werk, opleiding of beide). Daarom pleit de AOb voor uitbreiding van deze aanpak in de strijd tegen schooluitval (best practices).

7. Intercultureel onderwijs

Intercultureel onderwijs (ICO) staat voor actief en efficiënt leren omgaan met sociale en culturele diversiteit zoals die bestaan in de Nederlandse samenleving. Het is een vorm van onderwijs waarbij in de scholen intercultureel gewerkt wordt en die zich richt op het verwerven van interculturele competenties. Deze omvatten vaardigheden, kennis en attitudes om op een adequate en flexibele wijze om te gaan met diversiteit in sociale interacties en informatie. ICO is meer dan een methode die af en toe eens wordt toegepast. Het is geen speciale onderwijsvorm of een apart vak. Het gaat om een visie waarop het hele onderwijs gestoeld is.

Waarom ICO?

Scholen kunnen verschillende drijfveren hebben om intercultureel onderwijs toe te passen:

Leerlingsamenstelling

Aan ICO hangt nog steeds een migrantenlabel, hoewel ICO veel meer bevat dan het onderwerp migranten/allochtonen. Hierdoor staan sommige scholen zonder allochtone kinderen (de witte scholen) afwijzend tegenover ICO.

Demografische ontwikkelingen

De samenleving wordt hoe langer hoe meer gekleurd door toenemende etnische, sociale en sociaal-economische verscheidenheid. Scholen spelen een belangrijke rol in de voorbereiding van hun leerlingen op het leven in die multiculturele samenleving.

Sociale cohesie

De school is de plek bij uitstek waar kinderen met diverse etnisch-culturele achtergronden leren met elkaar om te gaan. Het gaat om het bijbrengen van verdraagzaamheid, openheid en respect ten aanzien van diversiteit en het streven naar onderwijs zonder discriminatie, uitsluiting en racisme. Dit bevordert sociale cohesie.

Goed onderwijs

Het onderwijs dient rekening te houden met de achtergronden van de leerlingen. Aansluiting bij de belevingswereld van het kind is een belangrijk pedagogisch uitgangspunt bij goed onderwijs. Rekening houden met verschillen en leren omgaan met die verschillen is een belangrijke taak die centraal staat bij intercultureel onderwijs. Dus ICO staat voor goed onderwijs.

De AOb is van mening dat het onderwijs in al zijn activiteiten en verschijningsvormen uitdrukking moet geven aan deze etnische en culturele diversiteit in de samenleving. Van onderwijsleerinhouden tot de samenstelling van het personeel dient het diversiteitsbeginsel uitgangspunt te zijn, waarbij pluriformiteit als verrijking wordt gezien en de meerwaarde daarvan wordt erkend. Alle partijen (leerlingen, ouders en het personeel) en belanghebbenden moeten zich kunnen herkennen in het onderwijs.

Daarom moet intercultureel onderwijs daadwerkelijk gestalte krijgen in de dagelijkse onderwijspraktijk. Niet alleen op zwarte en multiculturele, maar op alle scholen.

Diversiteitsbeleid

- De AOb neemt het initiatief en spant zich in bij het bestuur van de Nationale Onderwijstentoonstelling om een workshop ‘diversiteitsbeleid en personeelsbeleid’ structureel deel uit te laten maken van de NOT.
- De AOb pleit er voor dat intercultureel onderwijs onderdeel uitmaakt van programma van de pabo's en de lerarenopleidingen.
- Diversiteit dient een onderdeel te zijn van de beroepsprofielen van de pabo. De AOb zal hiertoe initiatieven naar de landelijke pedagogische centra ontwikkelen.
- De AOb is van mening dat de deelname van allochtone studenten aan pabo's, lerarenopleidingen en opleidingen voor schoolleiders via gerichte beleidsmaatregelen bevorderd moet worden. De mogelijkheid van incentives kan daarvan een onderdeel zijn.

8. Nieuwe moderne vreemde talen in het VO

De aanwezigheid van allochtone leerlingen in het Nederlandse onderwijs heeft ertoe geleid dat vakken als Arabisch, Spaans en Turks als een nieuw onderdeel van het onderwijs in de moderne vreemde talen zijn geïntroduceerd.

In Nederland is men trots op de kennis van vreemde talen. Echter, de waardering van die talenkennis beperkt zich traditioneel tot Frans, Duits en Engels.

Ruim twintig jaar na de introductie in 1987 biedt slechts een relatief klein aantal scholen de leerlingen daadwerkelijk de mogelijkheid om Arabisch, Spaans of Turks te kiezen. Scholen hebben over het algemeen een terughoudend beleid ten opzichte van deze nieuwe vakken, terwijl het belang van het leren van deze talen om diverse redenen toeneemt. De Spaanse, Portugese, Arabische en Turkse taalgebieden zijn groter dan het Franse of het Duitse taalgebied.

De wettelijke basis / de formele status

- Per 1 augustus 1987 werden Turks en Arabisch als moderne vreemde talen geïntroduceerd in het Nederlandse onderwijs (WVO, art. 12a).
- Er bestaat sinds 1989 een examenprogramma voor vbo/mavo en sinds 1998 voor havo/vwo.
- Het Cito ontwikkelt centraal schriftelijke examens voor alle leerwegen van vmbo en havo/vwo.
- Sinds 1994 zijn deze vakken toegankelijk voor alle leerlingen, ongeacht hun etnisch-culturele achtergrond. Daarmee zijn ze volledig gelijkgesteld aan andere talen op school.


Motieven van de leerlingen

Uit een enquête onder leerlingen in de onderbouw op een grote scholengemeenschap in een van de grote steden, kwamen de volgende motieven naar voren om Turks te kiezen:

- Het is de moedertaal van de leerling.
- Als leerlingen op vakantie naar Turkije gaan merken ze dat ze het Turks toch nodig hebben.
- Leerlingen die in Nederland geboren zijn vinden dat ze het Turks niet goed genoeg spreken. Ze willen de taal beheersen om iets te weten van hun achtergrond.
- Het is volgens sommige leerlingen altijd goed om meerdere talen te kennen.
- Nederlanders leren tenslotte ook Nederlands op school.

Een aantal maatschappelijke en persoonlijke overwegingen: waarom Arabisch/Turks?

- a. De kans op het behalen van een diploma wordt door het kiezen van Arabisch/Turks (A/T) voor bepaalde groepen leerlingen groter. Het Nederlands is voor de meeste Turks- en Arabischtalige leerlingen een vreemde taal en Engels is in feite een tweede vreemde taal. De invoering van A/T betekent voor deze groep leerlingen ook een verlichting van het programma.
- b. Een diploma met het vak A/T kan een meerwaarde hebben. Te denken valt hierbij aan gunstiger perspectieven op de arbeidsmarkt.
- c. Het aanbod van deze talen in het VO vormt een eerste stap naar hogere vormen van het onderwijs. Er zijn verschillende universiteiten en hogescholen waar men Turks, Arabisch of Spaans kan studeren.
- d. Door het onderwijs in deze talen blijft de communicatie met de eigen groep gewaarborgd, binnen Nederland en daarbuiten.

- 
- e. Onderwijs in deze talen op een maatschappelijk erkend niveau kan bijdragen in de ontwikkeling en bevestiging van de eigen identiteit van een leerling. Een positief zelfbeeld en een gevoel van eigenwaarde zijn een essentiële ondersteuning in het emancipatie- en integratieproces.
 - f. A/T als examenvak is een goede compensatie voor zwakkere vakken. Dat biedt meer kans op het diploma.
 - g. De mogelijkheid om deze nieuwe talen te volgen vormt een belangrijke erkenning van het cultuurgoed van leerlingen. Deze leerlingen voelen zich gewaardeerd en voelen zich meer thuis op school. Dit is bevorderlijk voor een succesvolle schoolloopbaan.
 - h. Geen vak in het Nederlandse onderwijs sluit zo goed aan op de maatschappelijke en culturele context van deze groep leerlingen.
 - i. De kinderen kunnen via deze talen toegang krijgen tot hun culturele erfgoed, waardoor de communicatie met familieleden wordt bevorderd.
 - j. Het economische en maatschappelijke belang van nieuwe talen als Arabisch, Turks en Spaans groeit. In verschillende sectoren van de maatschappij bestaat een duidelijk toenemende behoefte te constateren aan mensen die deze talen goed beheersen. Daarbij valt te denken aan werk in de reiswereld, de horeca, bij de politie, in ziekenhuizen, in de bejaardenzorg en bij tal van andere medische, maatschappelijke en dienstverlenende instellingen.
 - k. Het is een goed onderwijskundig principe aan te sluiten bij wat leerlingen meebrengen naar school en bij hun potentieel. Een belangrijk deel van de leerlingen in het VO heeft een Turkse of Marokkaanse achtergrond. Met het aanbieden van deze vakken maakt de school zich voor deze groep leerlingen aantrekkelijker.
 - l. Een school die A/T als schoolvak aanbiedt laat zien dat zij deze talen serieus neemt en respect heeft voor de achtergronden van leerlingen en ouders. Dit

verhoogt bij hen het gevoel van eigenwaarde en maakt dat zij zich meer thuis voelen op de school. Als ook autochtone leerlingen deze talen gaan kiezen, leidt dit tot meer begrip en integratie bij leerlingen en ouders.

Voordelen voor de school

De invoering van deze talen heeft een interculturaliserend effect op de betrokken school. De docenten krijgen Turkse of Arabische collega's die een belangrijke rol kunnen spelen op het gebied van de leerlingbegeleiding en contacten met de ouders.

Het onderwijsaanbod wordt breder en krijgt een culturele verrijking. Uit een enquête onder de directies van scholen die het vak Turks aanbieden komt het volgende als belangrijkste motief naar voren: "Het meest positief zijn de directeuren over het effect op houding en gedrag, harmonische groei en vooral op identiteitsvorming. (...) Meer dan de helft van de directeuren ziet voorts een verbetering in de ouderparticipatie door de invoering van het vak Turks op hun scholen." (Dr. S. Ozguzel, 'De Vitaliteit van het Turks in Nederland')

- De AOb is van mening dat binnen de wettelijke kaders de brede invoering van vakken als Arabisch, Spaans, Turks een belangrijke bijdrage kan leveren aan de interculturalisering van het voortgezet onderwijs, de emancipatie, het welbevinden en het schoolsucces van allochtone leerlingen.
- De AOb onderkent de meerwaarde van de invoering van deze talen, zowel voor de school als voor de leerlingen.

9. Onderwijsachterstanden- beleid: de gewichtenregeling

Het achterstandenbeleid en de gewichtenregeling zijn in de afgelopen decennia telkens onderwerp van discussie geweest. Vrijwel iedere minister of staatssecretaris van OCW heeft daar iets van gevonden en iets mee gedaan.

De overheid was en is voortdurend op zoek naar indicatoren waarmee achterstanden bij het kind gemeten kunnen worden.

Een korte terugblik:

- Minister Jos van Kemenade (kabinet-Den Uyl, 1973-1977) was de eerste minister die extra geld beschikbaar stelde voor de scholen met kinderen van handarbeiders en gastarbeiders.
- Minister Arie Pais (VVD) in het eerste kabinet-Van Agt (1977-1981) heeft de doelgroep achterstandskinderen uitgebreid naar 'kinderen van etnische minderheden, meisjes en kinderen met een handicap'.
- Minister Wim Deetman (CDA, eerste en tweede kabinet-Lubbers) scherpte de definitie van achterstandsleerlingen aan. Opleiding en beroep van de vader en etniciteit werden als criteria gehanteerd.
- De commissie-Van Kemenade kreeg de opdracht onderzoek te doen naar de positie van kinderen van etnische minderheden in het Nederlandse onderwijs. De belangrijkste uitkomsten uit het adviesrapport 'Ceders in de Tuin' luidden: Nederland heeft zich ontwikkeld tot een multiculturele samenleving, financiering op basis van etniciteit is niet terecht en de commissie pleitte voor de afschaffing ervan.
- Maar staatssecretaris Jacques Wallage (PvdA) deed dat niet. Onder zijn bewind kregen de scholen met autochtone kinderen van ouders met een lbo-diploma

of twee jaar mavo extra geld.

- In 2004 heeft minister Maria van der Hoeven (CDA) uiteindelijk de nieuwe gewichtenregeling ingevoerd zonder etniciteit als factor (het Onderwijsblad, 2004 nr. 22).

Ook na de invoering van de nieuwe regeling duurt de discussie nog steeds voort. Het bepalen van het opleidingsniveau van de ouders bleek moeilijker dan gedacht. Na een scherpe daling van achterstandsleerlingen en klachten uit het veld, stelde staatssecretaris Sharon Dijksma een aanvullende regeling vast met ingang van 2009 met extra geld voor zogenoemde impulsgebieden. Scholen in wijken met veel armoede en werkloosheid krijgen extra geld.

Los van de definitie van de gewichtenregeling is het een feit dat er nog steeds veel leerlingen zijn die met een grote (taal)achterstand op vierjarige leeftijd de basisschool binnenkomen. Daardoor ondervinden deze kinderen problemen als het gaat om de aansluiting met het onderwijsleerproces. Onder hen bevinden zich onevenredig veel allochtone kinderen. De sociaal-culturele en sociaal-economische positie van de ouders, het spreken van een andere taal dan het Nederlands in de eerste levensjaren en het milieu waarin het kind opgroeit zijn belangrijke verklarende factoren voor deze achterstand. Daarom kunnen de maatregelen alleen effectief zijn als zij structureel van aard zijn, gericht zijn op de specifieke behoefte van het kind en toegankelijk (laagdrempelig) zijn voor de doelgroep.

10. Voor- en vroegschoolse educatie

Sinds augustus 2006 is er sprake van een nieuwe verhouding tussen de gemeenten en de schoolbesturen met betrekking tot onderwijsachterstandenbeleid. Schoolbesturen zijn primair verantwoordelijk gesteld voor de bestrijding van onderwijsachterstanden. Daarvoor ontvangen de schoolbesturen rechtstreeks van de rijksoverheid middelen voor de gewichtenregeling.

Voor de gemeenten zijn drie punten centraal kwamen te staan:

1. voor- en vroegschoolse educatie (vve)
2. het inrichten van schakelklassen
3. het voeren van lokaal overleg om afspraken te maken met schoolbesturen over
 - het bevorderen van integratie
 - het tegengaan van segregatie en
 - het achterstandenbeleid, waaronder de doorlopende leerlijn van vóórschool naar vroegschoolse educatie.

Iedereen is het erover eens dat ten behoeve van het wegwerken c.q. voorkomen van onderwijsachterstanden, kinderen zo vroeg mogelijk in een 'talige' omgeving dienen te komen. Bij veel kinderen (autochtoon of allochtoon) gebeurt dit helaas niet in de thuissituatie. Investeren in de vroege periode is dus een noodzaak en maakt dat bijvoorbeeld het toekennen van een 'gewicht' op latere leeftijd niet meer nodig zal zijn. Met andere woorden: als kinderen geen achterstand oplopen hoeft deze op latere leeftijd ook niet weggewerkt te worden.

Alle scholen die te maken hebben met leerlingen met leerachterstanden moeten voldoende in staat gesteld worden om deze achterstanden effectief te bestrijden

en structureel aan te pakken. Daar zou de meeste energie in gestoken moeten worden. Want een stevige basis is het beste recept tegen veel problemen op latere leeftijd.

Alle scholen moeten beschikken over adequate taalprogramma's om taalachterstanden bij leerlingen tegen te gaan. Docenten die les geven op scholen die veel worden geconfronteerd met grootstedelijke problematiek en etnische diversiteit, verdienen een extra beloning voor het aangaan van die uitdaging. Onderzoek heeft namelijk aangetoond dat goed presterende zwarte scholen worden gekenmerkt door een gedreven directie en een hecht team.

Het komt nog steeds op grote schaal voor dat kinderen van migranten bij binnenkomst op de basisschool het Nederlands niet of slechts beperkt beheersen. Voorschoolse educatie kan daar verbetering in te brengen. Die verbetering van de startpositie in het basisonderwijs is heel belangrijk, want onderzoek toont aan dat eenmaal opgelopen achterstanden moeilijk zijn in te halen. Het hoofddoel van achterstandenbeleid moet dus zijn: voorkomen dat kinderen met een achterstand instromen in het basisonderwijs.

- De AOb pleit voor een integrale aanpak van onderwijsachterstanden, waarbij het zwaartepunt op vve en primair onderwijs komt te liggen.
- De school krijgt de middelen voor vve en de verantwoordelijkheid voor de organisatie en inhoud daarvan. Alle doelgroepkinderen van 2½ tot 4 jaar krijgen de mogelijkheid om een vve-programma te volgen.

- De rol van de ouders in de bestrijding van onderwijsachterstanden en integratie is cruciaal. Er dient gericht geïnvesteerd te worden om de betrokkenheid van de allochtone ouders te vergroten en de ouders meer te interesseren in het schoolgebeuren van hun kinderen. Daarom dienen ouderbetrokkenheid en ouderparticipatie een integraal onderdeel te zijn van het schoolplan.

11. Instroom en uitstroom in het hoger onderwijs (lerarenopleidingen en pabo's)

Het studiesucces van allochtone studenten is van groot belang voor hun integratie en het benutten van hun potentieel en talenten in de samenleving. Meer en meer weten niet-westerse allochtone studenten de weg naar het hoger onderwijs te vinden. In tien jaar tijd is hun aandeel in het hoger onderwijs verdubbeld, van 6% in 1995 tot ruim 12% in 2005. Voor de jongeren van Turkse en Marokkaanse afkomst geldt dat in 1995 11% van hen ging studeren en in 2005 respectievelijk 24% en 27%. Dat is natuurlijk een prachtige prestatie. De uitval (het percentage studenten dat het hoger onderwijs na twee jaar verlaat) van niet-westerse allochtone studenten is nog wel een aantal procenten hoger dan bij autochtone studenten, maar het verschil wordt steeds kleiner. Zorgwekkend is het rendement (in de zin van het percentage studenten dat na zes jaar een diploma in het hoger onderwijs heeft behaald) van niet-westerse allochtonen. Dat is zowel in het hbo als in

het wo significant lager dan dat van autochtone studenten. Op het hbo heeft na zes jaar 66% van de autochtone studenten een diploma behaald tegen 48% van de niet-westerse allochtone studenten. Ook in het wo is het verschil groot, respectievelijk 47% en 35%. Gelet op deze achterstand en het feit dat de studentenpopulatie met name in de vier grote steden voor een groot deel uit niet-westerse allochtonen bestaat, is bijzondere aandacht voor het studiesucces van deze groep de komende tijd noodzakelijk.

De Inspectie van het Onderwijs heeft in 2007 een landelijk onderzoek uitgevoerd naar het allochtonenbeleid van de hbo- en wo-instellingen. Centrale vraag in het onderzoek was: welke maatregelen worden er binnen de instellingen genomen om de in- en doorstroom van allochtone studenten te bevorderen?

De volgende conclusies worden door de inspectie gepresenteerd:

1. Een integrale beleidsaanpak ontbreekt bij het merendeel van de opleidingen.
2. De instellingen doen veel aan voorlichting voor studenten in spe, maar er is met name in het wo weinig aparte aandacht voor allochtone doelgroepen.
3. Veel opleidingen kennen algemene maatregelen ter bevordering van het studiesucces, maar er zijn weinig activiteiten gericht op (de binding van) allochtone studenten.
4. Taal- en communicatieproblemen worden als de voornaamste knelpunten gezien voor het studiesucces van allochtone studenten, maar met name binnen het wo bestaat weinig aandacht voor de Nederlandse taalvaardigheid.
5. Het hbo kent significant meer activiteiten en voorzieningen dan het wo.
6. De aanwezigheid van voorzieningen hangt samen met de studentenpopulatie.

Instroom in de jaren 1996 en 2006 op de lerarenopleiding en de pabo naar etniciteit, in procenten.

instroom	1996			2006		
	Pabo	Lerarenopl.	Totaal	Pabo	Lerarenopl.	Totaal
Autochtoon	89,5	79,3	83,9	87,1	78,4	83,3
Niet-westers	3,9	7,7	6,0	7,1	11,7	9,1
Westers	5,1	8,1	6,7	5,0	8,4	6,5
Onbekend	1,5	4,9	3,4	0,7	1,5	1,0

Bron: HBO-raad

De inspectie doet de volgende aanbevelingen:

1. Nader onderzoek naar het effect van beleid en maatregelen op het studiesucces van allochtone studenten is gewenst. De inspectie stelt voor om het onderzoek ook te richten op het voortgezet onderwijs en de bve-sector. Er zal ook aandacht besteed moeten worden aan regionale verschillen.
2. Aandacht voor allochtone studenten zou een structureel onderdeel moeten vormen in het beleid van alle instellingen voor hoger onderwijs.
3. Wo-instellingen zouden meer moeten inzetten op voorlichting en werving gericht op allochtone jongeren en ouders.
4. Zowel in het hbo als in het wo zijn extra maatregelen nodig ter bevordering van het studiesucces van allochtone studenten. Met name in het wo wordt daaraan weinig aandacht besteed.
5. Er is meer aandacht gewenst voor taal- en communicatievaardigheden van allochtone studenten.

In een brief aan de Tweede Kamer over dit rapport gaf minister Plasterk aan zich in grote lijnen te kunnen vinden in de conclusies en aanbevelingen van de inspectie.

- De AOb is van mening dat de hogescholen met name in grote steden extra ondersteuning nodig hebben om het probleem van uitval van allochtone studenten terug te dringen. Daarom zal de AOb elke gelegenheid aangrijpen om aandacht te vragen voor deze problematiek.
- De AOb is van mening dat leraren uit etnische minderheidsgroepen ook een rolmodelfunctie hebben voor allochtone leerlingen. Daarom vindt de AOb het belangrijk om meer leraren uit etnische minderheidsgroepen voor de klas te hebben. De AOb zal zich sterk maken richting het hoger onderwijs en beleidsmakers om deze doelstelling te bereiken.



Bijlage 1

Onderwijs in eigen taal in Nederland (een terugblik)

Van mono- naar multicultureel Nederland

In de tweede helft van de twintigste eeuw veranderde Nederland van een monoculturele in een multiculturele en multireligieuze samenleving. De komst van de zogenaamde gastarbeiders wordt over het algemeen aangemerkt als een omslagpunt in die ontwikkeling.

Naast gastarbeiders (en later ook hun vrouwen en kinderen) hebben ook vluchtelingen en mensen uit de voormalige koloniën (Indonesië, Suriname en de Nederlandse Antillen) bijgedragen aan de toename van diversiteit in culturele en religieuze achtergronden van de Nederlandse burgers. Nu, aan het einde van het eerste decennium van de 21ste eeuw, zijn bijna alle grote wereldreligies in Nederland vertegenwoordigd.

Nederland is anno 2009 een multicultureel, multireligieus en multilinguaal land geworden. Het overgrote deel van de gastarbeiders kwam uit Turkije en Marokko en had als kenmerken: een islamitische achtergrond, geringe vakbekwaamheid en weinig tot zeer weinig scholing. Aanvankelijk werd aangenomen dat de aanwezigheid van Molukkers, Turken, Marokkanen en vele andere gastarbeiders een tijdelijke zaak zou zijn. Maar dat bleek niet zo te zijn. In het kader van de gezinshereniging in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw kwamen ook de vrouwen en kinderen van deze gastarbeiders in Nederland wonen.

Eigen taal en cultuur in het kader van remigratie

Onderwijs in de eigen taal en cultuur heeft een lange geschiedenis in het Nederlandse onderwijs. Vanaf 1967 wordt het onderwijs in de eigen taal gegeven door vrijwilligers. Er is een korte tijd bemoeienis geweest van consulaten en ambassades van herkomstlanden, maar vanaf de jaren zeventig heeft de Nederlandse overheid het initiatief overgenomen.

Aanvankelijk werd aangenomen dat de aanwezigheid van de gastarbeiders tijdelijk zou zijn. Dus lag het voor de hand bij hun kinderen de kennis van de eigen taal en cultuur levend te houden, in afwachting van remigratie.

In de jaren zeventig bleek dat de meeste gastarbeiders in Nederland zouden blijven en dat zij hun gezinnen lieten overkomen. De overheid was nu genoodzaakt daarvoor geëigende maatregelen te nemen. Op de scholen kwamen steeds meer allochtone kinderen die om specifieke aandacht vroegen. Nederland was een migratieland geworden.

In 1970 startte het toenmalige ministerie van CRM (Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk) het onderwijs in eigen taal en cultuur. Kinderen van 6 tot 12 jaar werden op zaterdag en woensdagmiddag onderwezen in de eigen taal en cultuur. De leerkrachten, afkomstig uit de betreffende taalgroepen, waren vaak niet in het bezit van de vereiste onderwijsbevoegdheid. De leermiddelen die zij gebruikten waren afkomstig van de diverse ambassades of werden tijdens vakanties uit hun land van herkomst meegebracht. Vanaf 1974 werd de verantwoordelijkheid voor oetc verschoven van CRM naar O&W.

Scholen kregen van overheidswege extra faciliteiten voor deze bijzondere groep leerlingen om daarmee het vak oetc aan te bieden. Aanvankelijk wilde men hiermee de kinderen contact laten houden met de eigen cultuur.

Aan het eind van jaren zeventig ging men nadenken over de positie en de toe-

komst van de minderheden in de Nederlandse samenleving. De eerste commissie op dit terrein, de Adviescommissie Culturele Minderheden (ACOM) werd aan het werk gezet.

In haar eerste advies stelde de ACOM (september 1979) dat leden van 'etnische minderheidsgroeperingen' fundamenteel verschillen van inheemse Nederlanders; zij bevinden zich in achterstandssituaties, onder andere als gevolg van "de soms sterk afwijkende culturele oriëntatie van die minderheden".

In die jaren presenteerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid zijn eerste advies over 'etnische minderheden'. De raad benadrukt het bijzondere karakter van de problemen van veel leden van etnische minderheden die neerkomen op "problemen van achterstand, eigen culturele identiteit en ontmoeting met een anders gearde samenleving". Zo hebben zij een relatief laag opleidingsniveau, geringe vakbekwaamheid en scholing, nauwelijks economische macht en koesteren zij eigen beelden over de verhouding tussen mannen en vrouwen, de gezinsrelaties, het arbeidsethos, de verhouding van burgers tegenover de overheid enzovoorts.

Eind jaren zeventig werd duidelijk dat vrijwel niemand van deze minderheden vertrok en dat steeds meer buitenlanders naar Nederland kwamen. Oetc werd gegeven met als argument dat men deze mensen niet tot assimilatie mocht dwingen. Natuurlijk moesten ze zich wel enigermate aan de Nederlandse omgeving aanpassen, maar ze hadden recht op behoud van de eigen taal en cultuur.

Van remigratie naar integratie

Het zogenaamde 'twee-sporen minderhedenbeleid', waarbij zowel remigratie als blijven in Nederland uitgangspunten voor het beleid waren, maakte omstreeks 1980 plaats voor een beleid dat gericht was op de integratie van de kinderen van buitenlandse werknemers in de Nederlandse samenleving met behoud van de

eigen cultuur. Deze beleidsverandering bracht binnen het basisonderwijs meer lijn in het onderwijs in de eigen taal en cultuur. In de nota 'Onderwijs in eigen Taal en Cultuur', die in 1982 door de toenmalige staatssecretaris Van Leijenhorst aan het parlement ter goedkeuring werd voorgelegd, kwam dit onder meer tot uitdrukking.

In datzelfde jaar deed de inspectie onderzoek naar de stand van zaken van het oetc in het toenmalige lager onderwijs. In 1984 werd opdracht gegeven om een voorbeeld-schoolwerkplan voor oetc in het basisonderwijs te ontwikkelen. Deze opdracht is later voor verschillende taalgroepen uitgevoerd. Daarnaast werden er via allerlei projecten leermiddelen ontwikkeld door verschillende instanties.

Men zag het vak oetc als een hulpmiddel bij de integratie in Nederland. Kinderen zouden gemakkelijker de Nederlandse taal onder de knie krijgen als ze die vanuit hun moedertaal leerden. Oetc werd NT2 (Nederlands als tweede taal); de gastarbeiders werden 'medelanders'.

In 1983 werd voor het eerst op regeringsniveau besloten een samenhangend minderhedenbeleid te ontwikkelen. De groeiende problemen op de arbeidsmarkt en in het onderwijs en de toename van de aantallen migranten waren de directe redenen daartoe.

Wet basisonderwijs (1985)

Met de invoering van de Wet op het basisonderwijs heeft het oetc een wettelijke basis gekregen. De kinderen die hier recht op hadden mochten binnen schooltijd 100 uur onderwijs in eigen taal per jaar volgen. In de praktijk betekende dit dat de scholen 2,5 uur per week onder schooltijd deze lessen konden geven.

Oetc kreeg ook een plek in het schoolwerkplan (de wijze van vormgeving en aanbod). Bij de invoering van de Wet op het basisonderwijs is tegelijkertijd een begin gemaakt met het geven van onderwijs in eigen taal aan leerlingen van groep 1 en 2.

Negentiger jaren (decentralisatie onderwijs en de Wet oalt)

In de jaren negentig werd veel gediscussieerd over nut en noodzaak van het oetc. Oetc zou ten koste gaan van rekenen en de Nederlandse taal. Ook de vrij zwakke positie van de allochtone leerlingen in het onderwijs werd aangegrepen om de schuld bij het onderwijs in de eigen taal leggen. De kinderen konden beter alle tijd en energie steken in het beter leren van het Nederlands, want daar hing hun maatschappelijke carrière uiteindelijk vanaf.

In augustus 1998 is de Wet oalt in werking getreden en werd onderwijs in eigen taal gedecentraliseerd. Voortaan waren de gemeenten verantwoordelijk voor de organisatie en de uitvoering van de lessen in eigen taal.

In de Wet oalt werden twee beleidssporen beschreven:

- a. het cultuurpolitieke beleidspoor en
- b. het beleidspoor ter bestrijding van onderwijsachterstanden (taalondersteuning).

Bij de Wet oalt stond het belang van onderwijs in de moedertaal voorop. Het hoofddoel van de wet was het geven van buitenschools onderwijs in de eigen taal aan allochtone kinderen. Belangrijk uitgangspunt hierbij was dat een individu door kennis van zijn eigen culturele achtergrond zelfbewuster kan integreren en participeren in de Nederlandse samenleving. Tegelijkertijd moest oalt bijdragen aan het behouden en bevorderen van de culturele verscheidenheid in Nederland.

De wetgever heeft de gemeenten de mogelijkheid geboden om naast of in plaats van oalt buiten schooltijd, taalondersteuning (ondersteuning bij de verwerving van de Nederlandse taal) onder schooltijd aan leerlingen van de eerste vier groepen van de basisschool te bieden.

Met de Wet oalt werd ook de doelgroep voor eigentaalonderwijs uitgebreid. In principe konden alle talen die door de migrantenkinderen thuis werden gespro-

ken voor deze lessen in aanmerking komen.

Het overgrote deel van de gemeenten koos voor de taalondersteuning onder schooltijd. Van buitenschools oalt kwam niet veel terecht, maar de nodige middelen ontbraken om de doelgroep - op een paar uitzonderingen na - daadwerkelijk uit te breiden.

Onderzoek Rekenkamer naar oalt (1999-2000)

De Vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap deed in reactie op het onderzoeksprogramma 1999 van de Algemene Rekenkamer de suggestie om een onderzoek in te stellen naar de uitvoering van de Wet onderwijs in allochtone levende talen (oalt).

De Kamercommissie deed deze suggestie, omdat sinds de invoering van de Wet oalt het beleid voor onderwijs in de eigen taal aan allochtone leerlingen werd uitgevoerd door de gemeenten.

De probleemstelling van het onderzoek luidde:

“Welke problemen ontmoeten gemeenten en scholen bij de uitvoering van de Wet oalt en in hoeverre zijn die problemen eventueel te herleiden tot de inhoud van de wet, dan wel de randvoorwaarden waaronder de wet moet worden uitgevoerd?”

De belangrijkste uitkomsten waren:

- Gemeenten zijn vanwege het beperkte budget en om organisatorische redenen niet in staat om het aanbod van oalt-lessen, dat in de oetc-periode bestond uit lessen Turks en Arabisch, meer dan marginaal uit te breiden naar nieuwe taalgroepen.
- Een meerderheid van de gemeenten kiest voor taalondersteuning om de knelpunten die zich voordoen bij oalt buiten schooltijd te omzeilen. Het gevolg is

dat het hoofddoel van de Wet oalt, namelijk het geven van oalt-lessen in de eigen (allochtone) taal buiten schooltijd niet ten volle wordt gerealiseerd. Door te kiezen voor taalondersteuning wordt oalt in feite gebruikt als extra ondersteuning van het GOA-beleid .

- Er bestaat weinig belangstelling voor oalt-lessen buiten schooltijd noch bij leerlingen, noch bij ouders en leerkrachten. De oalt-leerkrachten zijn weinig gemotiveerd om de lessen buiten schooltijd te geven. Veel lessen vallen uit door ziekteverzuim.
- De Inspectie van het Onderwijs heeft weliswaar in 2000 een onderzoek gedaan naar de inzet van taalondersteuning op schoolniveau, maar heeft tot op heden geen onderzoek verricht naar de bekwaamheid van leerkrachten die taalondersteuning geven. Op de oalt-lessen buiten schooltijd houdt de inspectie nog geen toezicht.
- Het ziekteverzuim onder oalt-leerkrachten is bijna 40% en veel oalt-leerkrachten spreken onvoldoende Nederlands.

De Rekenkamer beval de staatssecretaris op basis van de in dit rapport beschreven uitvoeringspraktijk aan, de gekozen beleidsdoelstelling en het gekozen beleidsinstrument op grond van een meer diepgaande evaluatie van de wet opnieuw te beoordelen.

Aangezien het onderwijsachterstandenbeleid wordt vormgegeven door GOA, wordt aanbevolen de herbeoordeling te focussen op het cultuurpolitieke beleidsdoel. De Rekenkamer beveelt aan de gekozen beleidsdoelstelling concreet te formuleren opdat deze doelstelling te operationaliseren is.

Tot de maatregelen voor de korte termijn behoren wetgeving die eisen stelt aan de beheersing van de Nederlandse taal van oalt-leerkrachten, subsidies voor cur-

sussen en opleidingen, en overleg over de wachtgeldproblematiek.

Met het oog op de langere termijn loopt er een adviesaanvraag bij de Onderwijsraad en de Raad voor Cultuur, waarin wordt verzocht om gezamenlijk een toekomstperspectief voor oalt op de middellange en lange termijn te schetsen.

Afschaffing oalt

Begin jaren 2000 laaide het debat rond de thema's integratie, migratie en de multiculturele samenleving hoog op. Populisme vierde hoogtij. De rechts-populistische roep vond grote weerklank in de samenleving, Pim Fortuyn kwam met zijn nieuwe partij met 25 zetels de Tweede Kamer binnen en nam deel aan de kabinetten-Balkende I en II.

Het kabinet-Balkenende II besloot de subsidiekraan voor eigentalonderwijs dicht te draaien. 'Het kabinet heeft besloten dat er prioriteit moet worden gegeven aan het leren van de Nederlandse taal en dat de regeling oalt afgeschaft zal worden', zo stond in het strategisch akkoord van het kabinet.

Het oalt werd per 1 augustus 2004 afgeschaft.

Tot slot

De geschiedenis van oetc/oalt in Nederland was nogal rumoerig. De voorstanders moesten zich altijd verdedigen. Daardoor heeft oalt nooit de kans gekregen zich te ontdoen van allerlei problemen rond de uitvoering. De overheid heeft verzuimd serieus te investeren in de kwaliteit van dat onderwijs.

Cijfers: aantallen leerlingen, leraren, talen en het budget

In Nederland namen 75.000 leerlingen deel aan de lessen oalt, waarvan 85% Turks en Marokkaans.

Er waren in totaal 1600 oalt-leraren werkzaam in het primair onderwijs.

Het oalt kostte jaarlijks € 70 miljoen euro.

In de volgende talen werd het onderwijs in de eigen taal gegeven: Turks, Arabisch, Hindi, Grieks, Spaans, Farsi, Chinees, Vietnamees, Moluks, Maleis, Koerdisch, Sranan Tongo,



Bijlage 2

Tabellen

Instroom lerarenopleiding 2006, in percentage naar vooropleiding.

Vooropleiding	Pabo		Lerarenopleiding	
	Autochtoon	Niet-westers	Autochtoon	Niet-westers
Havo	41,7	23,4	37,0	28,4
ho	11,7	6,1	22,6	17,5
Mbo	35,2	54,6	23,7	29,2
Overig	1,2	2,2	3,9	4,4
Vwo	3,3	11,6	5,1	17,3

Bron: HBO-raad

Uitval van studenten na een jaar, cohort 2005, naar etniciteit in procenten.

	Pabo	Lerarenopleiding	Totaal
Autochtoon	28,4	29,4	28,9
Niet-westers	52,4	41,4	46,0
Onbekend	51,7	32,6	34,4
Westers	39,7	29,5	33,0
Totaal	31,1	30,8	30,9

Bron: HBO-raad

Allochtoon onderwijspersoneel in Nederland.

Percentage allochtone leraren in het primair, secundair en beroepsonderwijs, 2006.

		2005				2006			
		dir	op	oop	totaal	dir	op	oop	totaal
PO	Landelijk	1,0	2,6	9,7	3,8	0,9	2,6	8,9	3,6
	Amsterdam	9,4	17,8	34,7	21,8	8,1	16,9	33,9	20,7
	Den Haag	4,7	10,7	23,1	13,2	4,5	11,3	21,6	13,2
	Rotterdam	2,2	11,5	32,6	16,2	2,5	12,0	31,7	16,4
	Utrecht	1,9	5,6	17,5	7,8	1,3	5,6	16,2	7,4
	Almere	1,5	8,8	17,5	10,0	0,9	8,0	15,3	9,0
VO	Landelijk	0,4	4,0	5,9	4,3	0,6	4,4	6,4	4,7
	Amsterdam	2,7	14,9	28,1	17,5	3,3	16,7	27,8	18,7
	Den Haag	2,4	10,8	16,4	11,7	1,1	9,9	16,7	11,2
	Rotterdam	0,0	12,8	21,7	14,2	0,5	11,5	20,9	13,1
	Utrecht	0,0	7,5	13,0	8,9	0,0	7,2	13,1	8,8
	Almere	1,8	11,3	9,8	10,5	2,0	12,3	7,1	10,8
Bve	Landelijk	0,7	3,3	7,2	4,7	0,9	3,4	7,1	4,8
Hbo	Landelijk	0,0	2,4	4,9	3,4	0,0	2,8	5,2	3,9

Bron: CASO, bewerking SBO

Werkenden in het PO, naar achtergrond en functie, in percentages, 2006.

	oop	op	directie	totaal
Autochtoon	83,8	92,1	94,6	90,8
Westerse allochtoon	7,2	5,3	4,5	5,6
Niet-westerse all.	8,9	2,6	0,9	3,6
Overig	0,0	0,0	0,0	0,0

Bron: CASO 2006, bewerking SBO

Werkenden in het VO naar achtergrond en functie.

	oop	op	directie	totaal
Autochtoon	85,3	86,6	93,0	86,5
Westerse allochtoon	8,2	8,9	6,4	8,7
Niet-westerse allochtoon	6,4	4,4	0,6	4,7
Overig	0,1	0,1	-	0,1

Ingeschreven studenten in hoger onderwijs naar herkomstgroepering in percentages in 1995/96 en 2006/07.

	Hoger beroepsonderwijs		Wetenschappelijk onderwijs	
	1995-1996	2006-2007	1995-1996	2006-2007
Totaal	270.600	366.400	177.800	207.700
Autochtonen	83,7%	75,9%	82,3%	74,9%
Westerse allochtonen	7,2%	8,3%	9,9%	10,7%
Niet-westers	5,5%	13,0%	6,0%	11,8%
Turkije	0,8%	1,9%	0,7%	1,3%
Marokko	0,7%	2,0%	0,4%	1,1%
Suriname	1,7%	2,9%	2,1%	2,4%
Antillen/Aruba	1,0%	1,7%	0,9%	1,3%
Overig niet-westers	1,4%	4,5%	2,9%	5,7%

Bron: CBS, jaarboek onderwijs in cijfers 2008

Bijlage 3

Aanbevelingen notitie 'Eenheid in verscheidenheid'

AOW

- De AOb zet zich samen met de FNV in om op termijn tot een oplossing van de AOW-problematiek te komen.

AOb / DIVERSITEITSBELEID

- De AOb voert als organisatie en werkgever een actief diversiteitsbeleid om te komen tot een personeelsbestand dat een afspiegeling van de samenleving is.

DISCRIMINATIE

- AOb neemt het initiatief om te komen tot een model antidiscriminatiebeleid voor het onderwijs.
- Hiervoor worden een commissie van deskundigen en een klankbordgroep in het leven geroepen.
- In de klankbordgroep zitten vertegenwoordigers van de sectoren en groepen binnen de AOb (in elk geval de Alloctonengroep, de groep AOb Roze en de Vrouwengroep).

SEGREGATIE

- De AOb neemt het initiatief om de lokale overheden te wijzen op hun verantwoordelijkheid m.b.t. de ruimtelijke segregatie (huisvestingsbeleid) en de gevolgen voor het onderwijs, bijvoorbeeld via een brief gericht aan de gemeen-

teraden van de G31 en de VNG.

- De AOb is van mening dat zwarte mono-etnische scholen een negatief effect hebben op de sociaal-culturele integratie en de taalontwikkeling van de betreffende leerlingen. De AOb zal deze kwestie voortdurend onder de aandacht van de lokale en landelijke politiek brengen.


SCHOOLUITVAL

- De AOb is van mening dat gerichte en structurele maatregelen nodig zijn om het probleem van voortijdig schoolverlaten effectief aan te pakken.

Preventief:

- a. Er dient meer (geïntensiveerd) vve en meer en gestructureerd NT2 in het primair onderwijs gegeven te worden.
- b. In het voortgezet onderwijs dienen de zogenaamde risicoleerlingen intensieve leerlingbegeleiding te krijgen. Een ‘warme’ overdracht van de leerlingen naar mbo is de regel.
- c. Voor competentiegericht onderwijs is een goede taalbeheersing noodzakelijk. Extra begeleiding op dit punt is onontbeerlijk.
- d. Het hoge uitvalpercentage onder allochtone jongeren vraagt om een specifieke aanpak van deze problematiek. De AOb zal zich sterk maken voor de inzet van allochtone leerlingbegeleiders in vmbo en mbo.
- e. De overstap van vmbo naar mbo (niveau 1-2) blijkt een van de meest risicovolle schakelmoment te zijn waarbij veel jongeren uitvallen. De lopende experimenten, gericht op de aanpak van deze problematiek lijken succesvol.

De AOb pleit voor verdere verspreiding van succesvolle experimenten en het opheffen van de wettelijke belemmeringen.



De AOb is van mening dat het intensiveren van zorg en begeleiding binnen het mbo een belangrijke voorwaarde is in de strijd tegen schooluitval.

Curatief:

- f. Meer werkervaringsplaatsen zouden sterk kunnen bijdragen tot de oplossingen.
- g. De introductie van 'jongerenloketten' in een aantal gemeenten in de afgelopen jaren bleek een succesvolle curatieve aanpak te zijn om de jongeren van 18 tot 27 jaar weer op een traject te zetten (werk, opleiding of beide). Daarom pleit de AOb voor verdere verspreiding van deze aanpak in de strijd tegen schooluitval (best practices).

DIVERSITEITSBELEID

- De AOb neemt het initiatief en spant zich in bij het bestuur van de Nationale Onderwijs-tentoonstelling (NOT) om een workshop 'diversiteitsbeleid en personeelsbeleid' structureel deel te laten uitmaken van de NOT.
- De AOb pleit er voor dat intercultureel onderwijs deel uitmaakt van het programma van de pabo's en de lerarenopleidingen.
- Diversiteit dient een onderdeel te zijn van de beroepsprofielen van de pabo. De AOb zal hiertoe initiatieven naar de landelijke pedagogische centra ontwikkelen.
- De AOb is van mening dat de deelname van allochtone studenten aan zowel pabo's als aan de lerarenopleidingen en opleidingen voor de schoolleiders via gerichte beleidsmaatregelen bevorderd moet worden. De mogelijkheid van incentives kan daarvan een onderdeel zijn.

NIEUWE MODERNE VREEMDE TALEN IN HET VO

- De AOb is van mening dat binnen de wettelijke kaders de brede invoering van vakken als Arabisch, Spaans en Turks een belangrijke bijdrage kan leveren aan

de interculturalisering van het voortgezet onderwijs, aan de emancipatie, het welbevinden en het schoolsucces van allochtone leerlingen.

- De AOb onderkent de meerwaarde van de invoering van deze talen zowel voor de school als voor de leerlingen.

ONDERWIJSACHTERSTANDEN

- De AOb pleit voor een integrale aanpak van onderwijsachterstanden waarbij het zwaartepunt op vve en het primair onderwijs dient komen te liggen.
- De school krijgt de middelen voor vve en verantwoordelijk voor de organisatie en inhoud daarvan. Alle doelgroep kinderen van 2½ tot 4 jaar krijgen de mogelijkheid om een vve-programma te volgen.
- De rol van de ouders in de bestrijding van onderwijsachterstanden en integratie is cruciaal. Er dient gericht geïnvesteerd te worden om de ouderbetrokkenheid van de allochtone ouders te vergroten en de ouders meer te interesseren in het schoolgebeuren van hun kinderen. Daarom dient de ouderbetrokkenheid en ouderparticipatie een integraal onderdeel uit te maken van de schoolplannen.

INSTROOM EN UITSTROOM IN DE LERARENOPLEIDINGEN

- De AOb is van mening dat hogescholen, met name die in grote steden, extra ondersteuning nodig hebben om het probleem van uitval van allochtone studenten terug te dringen. Daarom zal de AOb elk gelegenheid aangrijpen om aandacht te vragen voor deze problematiek.
- De AOb is van mening dat de leraren uit etnische minderheidsgroepen ook een rolmodel functie hebben voor de allochtone leerlingen. Daarom vindt de AOb het belangrijk om meer leraren uit etnische minderheidsgroepen voor de klas te hebben. AOb zal zich sterk maken richting het hoger onderwijs en beleidsmakers om deze doelstelling te bereiken.





Colofon

Tekst: Çetin Yildirim

Eindredactie: Ad Kikkert

Ontwerp: Typetank

Fotografie: Peter van Dorst

Druk:









AOb Algemene Onderwijsbond

Jaarbeursplein 22

Postbus 2875

3500 GW Utrecht

0900-463 62 62

info@aob.nl

www.aob.nl