Wim Coumou

Els Maton

Eliane Peytier

met medewerking van Inge Schuurmans

# [NT2]

# Visietekst Inburgering

## DOELBEWUST INBURGEREN: EEN VISIE OP DE INBURGERING VAN NIEUWKOMERS EN OUDKOMERS IN NEDERLAND EN VLAANDEREN

NEDERLANDSE Taalunie

# Visietekst Inburgering

## DOELBEWUST INBURGEREN: EEN VISIE OP DE INBURGERING VAN NIEUWKOMERS EN OUDKOMERS IN NEDERLAND EN VLAANDEREN

**Eindredactie: Albert Cox**
**Fotografie: André Ruigrok**
**Vormgeving: Rooduijn Communicatie & Design**

**© Nederlandse Taalunie, Den Haag, 2002**

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, micro-film or any other means without written permission from the publisher.

**ISBN 90-70593-02-5**

# INHOUD

Samenvatting III

1 Inleiding 1

2 Inburgering: de huidige situatie 5

3 Doelgroepen 11

4 Uitgangspunten voor inburgering 17

5 Het aanbod 27

6 Methodologische consequenties 47

7 Het roer moet om 57

Voetnoten 65

Literatuur 67

Bijlage – Leden van de Werkgroep Inburgering 73

# SAMENVATTING

**ER ZIJN IN NEDERLAND EN VLAANDEREN** twee groepen migranten die aandacht nodig hebben. Er zijn nieuwkomers die zonder ondersteuning in een achterstandspositie dreigen te geraken. En er zijn migranten die al langer in Nederland en Vlaanderen wonen, die om de een of andere reden niet goed terecht zijn gekomen en die in een achterstandsituatie zitten. Ze zijn werkloos of arbeidsongeschikt, hebben weinig toekomstperspectief, participeren slechts in geringe mate in de samenleving en beheersen het Nederlands onvoldoende. Deze situatie is eigenlijk ontoelaatbaar en vraagt om interventies. Die interventies zijn nodig om de mensen zelf een perspectief te bieden, maar ook voor onze samenleving als geheel. Beide groepen kunnen immers een waardevolle bijdrage leveren aan de samenleving.
De nieuwkomers moeten een nieuw referentiekader opbouwen en zo snel mogelijk de maatschappij waarin zij zich gevestigd hebben leren kennen. Tevens moeten zij middelen in handen krijgen om in die nieuwe omgeving zelfstandig te kunnen functioneren, om hun brood te verdienen of zich anderszins te ontplooien. De oudkomers daarentegen willen vooral hun achterstand wegwerken om een gelijkwaardige plaats in de samenleving te verwerven. Vaak betreft dat een (betaalde) baan, soms ligt het perspectief buiten een baan.
In deze visietekst bespreken we beide groepen migranten samen, de nieuwkomers en de oudkomers. De instrumenten om de geconstateerde achterstanden weg te werken kunnen immers voor beide groepen grotendeels dezelfde zijn. In opdracht van de Taalunie beperken we ons tot de groep volwassenen.

Tot nu toe is steeds gedacht dat bovenstaande problemen uit de wereld zouden zijn als de migranten zouden beschikken over voldoende taalvaardigheid en inzicht in de maatschappij. In het kader van de inburgering krijgen zij dan ook een NT2-programma van een bepaald aantal uren aangeboden, aangevuld met maatschappijoriëntatie en beroepenoriëntatie. Daarbij geldt over het algemeen een houding van: na het inburgeringsprogramma zien we wel verder.
Het uiteindelijke perspectief van betrokkenen blijft dan (te) lang buiten beeld, waardoor het aanbod veel te veel blijven steken in algemene programma's, die weinig te maken hebben met de plaats waarnaar de migrant op weg is. Moeizame vooruitgang, geringe niveauverhoging, weinig doorstroming naar opleiding of werk, motivatieverlies, frustratie en uitval zijn het gevolg.

---

Ons standpunt in dit visiestuk is dat alle activiteiten binnen de inburgering, vanaf het begin, in het teken van het eindperspectief van de migrant moeten staan. Dit perspectief is meestal een arbeidsplaats. Voor wie (nog) niet gaat werken kan dat een zekere mate van participatie in de eigen leefomgeving zijn. Het zwaartepunt van de aandacht voor migranten verschuift daarmee van het aanbieden van een inburgeringsprogramma van een bepaald aantal uur naar het plannen van iemands loopbaan.[1] Goed inburgeringsbeleid verandert daarmee in loopbaanbeleid en de acties die ondernomen worden om dat proces te begeleiden, zijn te kwalificeren als loopbaanmanagement. De betrokken inburgeraar is in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor zijn loopbaan en werkt daar ook zelfstandig aan. Daarbij kan hij op verschillende manieren ondersteuning krijgen.

Bij loopbaanplanning verandert ook het perspectief op de migrant: het uitgangspunt is niet langer wat hij allemaal níet kan of heeft – Nederlands, inzicht in de maatschappij –, maar welke capaciteiten hij wel heeft. Waar is hij goed in? Wat zijn zijn mogelijkheden?
Loopbaanplanning betekent concreet: bepaal eerst welke competenties de migrant in huis heeft. (Met competenties bedoelen we een breed spectrum van kennis en vaardigheden, waaronder kennis van het Nederlands.) Bepaal daarna welke toekomstwensen de migrant heeft. Stel vervolgens op basis van de competenties en de toekomstwensen vast waar de migrant wil uitkomen en vul ten slotte de tussenliggende weg in met een programma dat uitsluitend daarop gericht is.
Startpunt van een goed inburgeringstraject is dus niet één enkel intakegesprek, maar een zorgvuldige procedure om de aanwezige competenties vast te stellen. Een goede intakeprocedure is de kurk waarop het inburgeringstraject drijft. Een zorgvuldige intake voorkomt dat iemand al half op weg is voordat we weten waar hij naartoe wil.

Zelfstandig kunnen functioneren op een bepaalde plaats, binnen werk of anderszins, hangt van veel factoren af, waaronder taalvaardigheid. Het is belangrijk om in te zien dat de beheersing van het Nederlands daarbij slechts een van de factoren is. Houding en inzet, assertiviteit, beheersing van sleutelvaardigheden en vakkennis of vakvaardigheid zijn in feite even belangrijk. Het succes van de inburgering mag dan ook niet worden opgehangen aan een bepaald niveau Nederlands, maar aan de vraag of iemand op zijn of haar bestemde plaats is aangekomen.
Deze opvatting betekent niet dat we het onderwijs Nederlands als tweede taal (NT2) niet belangrijk vinden. Integendeel, we bepleiten in deze visietekst dat het taalonderwijs op veel punten nog verbeterd kan en moet worden.

Het is van het allergrootste belang dat in het NT2-veld de visie op taalverwerving verandert. De gangbare opvatting is dat allochtonen het Nederlands leren door onderwijs te volgen. De cursist moet naar school, volgt een cursus, zit in een klas met andere cursisten, krijgt een programma, waarbij een docent – meestal frontaal – lesgeeft aan de hand van een leergang, in het gunstigste geval voorzien van moderne middelen zoals ict en video. Deze 'binnenschoolse' situatie is in het algemeen nogal kunstmatig. De bedoeling ervan is dat de cursist na afloop van de cursus zijn taalvaardigheid kan toepassen in het leven van alledag.
In het algemeen maakt het NT2-onderwijs weinig gebruik van de buitenschoolse mogelijkheden voor taalverwerving. De gangbare opvatting is: eerst goed Nederlands leren (op school), en dan pas de taal gebruiken (buiten). Daarmee is het tweedetaalonderwijs, waarbij de leerder buiten de les onmiddellijk geconfronteerd wordt met de taal die hij aan het leren is, grotendeels een kopie van het moderne-vreemdetalenonderwijs, waar de vreemde taal immers niet of nauwelijks voorhanden is. De ongekende mogelijkheden van de tweedetaalsituatie, worden daarmee vrijwel niet gebruikt.

---

In deze visietekst hangen we het standpunt aan dat allochtonen vooral Nederlands leren in direct contact met de buitenwereld. In die buitenwereld is voldoende Nederlands 'voorhanden' en de cursist kan de taal bijzonder goed leren door in contact te komen met de autochtone sprekers, door het Nederlands op te pikken uit de directe omgeving, op straat, op het werk, in een opleiding, van de televisie, uit de krant enzovoort. Deze manier van leren levert bovendien een goede oriëntatie op de maatschappij op. De buitenwereld is een oefenplaats bij uitstek.
Natuurlijk moeten de condities voor taalverwerving gunstig zijn. Zo moet er sprake zijn van een levendig contact met de autochtone sprekers van het Nederlands en met de verschillende vormen en varianten waarin die taal zich manifesteert. Verder moet het taalgebruik betekenisvol zijn. Taal is geen doel, maar een middel. Voorop staat datgene waarover het taalgebruik gaat: betekenisonderhandeling, informatie-uitwisseling, kennisoverdracht, uiting van emoties.
Het taalonderwijs is daarmee niet overbodig, maar krijgt een andere functie. De aandacht verschuift naar een zinvolle ondersteuning van het natuurlijke taalverwervingsproces. Dat proces dient goed begeleid en gestuurd te worden. Ook hierbij zal de cursist veel moeten oefenen. Dit oefenen is dan meer een reflectie op het taalaanbod uit de buitenwereld. Goed NT2-onderwijs zet de ramen en deuren van de klas wagenwijd open en pendelt voortdurend tussen de klas en de buitenwereld.
Het NT2-onderwijs moet veel meer gebruikmaken van het gegeven dat allochtonen het Nederlands niet als een vreemde maar als een tweede taal leren. In het belang van een goede taalontwikkeling moet de cursist aan zijn eigen leefomgeving deelnemen.

Koppeling van deze visie op taalverwerving aan het eerder genoemde loopbaanperspectief moet leiden tot een omslag in de inburgeringspraktijk. De structuur van de huidige inburgeringstrajecten dient drastisch te veranderen. Na een snelle start wordt het programma zoveel mogelijk betrokken op de door de cursisten gewenste doelsituatie (opleiding, werk of een maatschappelijk functioneringsgebied). Het onderwijs wordt dan als het ware 'gevuld' met de inhouden van het functioneringsgebied waarnaar een inburgeraar op weg is. Dat duidt op een vroege start – sneller dan nu in elk geval – met vormen van geïntegreerd onderwijs, waarbij taalverwerving en het desbetreffende functioneringsgebied als het ware ineenschuiven.

Aan alle migranten moet al vroeg in het inburgeringstraject een vorm van geïntegreerd onderwijs worden aangeboden: een combinatie van taalonderwijs, onderwijs van relevante inhouden (vakonderwijs/-scholing, informatie over relevante maatschappelijke thema's) en contact met het uiteindelijke functioneringsgebied. Voor migranten die werken, is dat de werkvloer. Voor niet-werkenden, zoals opvoeders en ouderen, kan dat een bepaalde maatschappelijke context zijn, zoals de school van de kinderen, het verenigingsleven, het vrijwilligerswerk, de sportclub en dergelijke.

**Wim Coumou, Els Maton, Eliane Peytier en Inge Schuurmans**
**Vaassen/Antwerpen, 24 januari 2002**

# I INLEIDING

*Terug naar de inhoud*

**ZOWEL IN NEDERLAND ALS IN VLAANDEREN** wordt volop gedebatteerd over inburgering. Beide gebiedsdelen kennen een uitvoeringspraktijk, maar zitten in verschillende stadia van beleidsvorming. Vlaanderen zet een inburgeringsbeleid in de steigers dat moet uitmonden in een decreet; Nederland kent sinds 1998 de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN). Tot nu toe zijn de resultaten van de inburgeringsprogramma's vrij mager. Er vindt een heroriëntatie plaats op het beleid en er zijn activiteiten om verbeteringen in de praktijk aan te brengen.
Veel discussies over inburgering gaan louter over de organisatie en de randvoorwaarden bij de uitvoering. De vraag wat we eigenlijk met inburgering willen – de vraag naar de inhoud – blijft vaak buiten beeld. Het lijkt ons echter verstandig om eerst een pas op de plaats te maken en inhoudelijk door te denken op waar we met inburgering op uit zijn. Dit om te voorkomen dat straks alles geregeld is, maar we vergeten zijn de vraag naar het waarom te beantwoorden.

Deze notitie bevat een inhoudelijke uitwerking van het concept 'inburgering': Wat staat ons bij inburgering voor ogen? Voor wie is de inburgering bedoeld? Wat voor doelen willen we bereiken? Wat voor aanbod moet er komen? Omdat zij geschreven is onder auspiciën van de Nederlandse Taalunie, focust deze notitie op het onderdeel Nederlands als tweede taal (NT2).

---

*Project van de Nederlandse Taalunie*

**DEZE NOTITIE IS ONTSTAAN UIT** een project van de Nederlandse Taalunie. In het voorjaar van 2000 heeft de Interparlementaire Commissie (IPC) van de Nederlandse Taalunie het onderwerp 'sociaal taalbeleid' op de agenda van de Taalunie gezet, vanuit de constatering dat er sprake is van taalachterstanden bij nieuwe immigrantengroepen. Het onderwijs van het Nederlands kan een bijdrage leveren om deze achterstanden weg te werken en de participatie en emancipatie van de migranten te bevorderen. Het Comité van Ministers heeft in reactie hierop het onderwijs van het Nederlands in het inburgeringstraject als prioriteit aangemerkt, evenals de vroege tweedetaalverwerving.
Op het gebied van de inburgering ontplooien Nederland en Vlaanderen de nodige activiteiten. Opvallend daarbij is dat de uitgangsvragen in de beide delen van het taalgebied sterk parallel lopen: het gaat om een vergelijkbare groep niet-Nederlandstaligen, die een vergelijkbaar Nederlands moeten leren om te functioneren in vergelijkbare contexten.
In een fundamentele discussie over de inhoud van inburgeringsprogramma's kan het Nederlands-Vlaamse aspect zeker een meerwaarde opleveren, in inhoudelijk, praktisch en politiek opzicht. Zo vormen de overeenkomsten tussen Nederland en Vlaanderen wat betreft de behoeften van de migrant en de maatschappij waarin deze moet functioneren, een belangrijk argument om de inhoud van het inburgeringsprogramma gezamenlijk aan te pakken. In het verleden is de ontwikkeling van het vakgebied Nederlands als tweede taal in Nederland en Vlaanderen tamelijk gescheiden verlopen. Visies op inburgering in het algemeen en tweedetaalverwerving in het bijzonder zijn grotendeels afzonderlijk van elkaar ontstaan. Het samenbrengen van deze visies en standpunten zal, in een proces van 'kruisbestuiving', zeer verrijkend zijn voor de uiteindelijke uitkomst van het debat.
Puur praktisch kan door bundeling van kennis en ervaring uit de beide gebiedsdelen het inburgeringsconcept met een veel grotere efficiëntie worden aangepakt en uitgewerkt. Bovendien kan samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen mogelijk kosten besparen en dus meer opleveren. De ontwikkeling van bijvoorbeeld leermiddelen en toetsen vergt meestal zeer grote investeringen.
Ten slotte is er een politieke reden voor samenwerking. In de loop der jaren is duidelijk geworden dat migratie geen nationaal verschijnsel is. Steeds vaker wordt gepleit voor een gezamenlijke Europese aanpak van zowel de toelating van migranten tot het Europese grondgebied als de opname van nieuwe burgers in de diverse samenlevingen van de Unie. Samenwerken, over elkaars grenzen kijken, ervaringen uitwisselen, krachten bundelen en gezamenlijk acties ondernemen zijn dus ook op Europees niveau van het grootste belang. In dat licht bezien zou het

volstrekt onlogisch zijn als delen van eenzelfde taalgebied afzonderlijk opereren op een zo belangrijk beleidsterrein als inburgering. Voorts kan samenwerking gezien worden als een middel om te komen tot een verdere beleidsmatige talige en culturele integratie van Nederland en de Vlaamse Gemeenschap in Europees perspectief.
Een gemeenschappelijke aanpak bij een bezinning op het inburgeringsvraagstuk betekent overigens niet dat het antwoord op de gestelde vragen in Nederland en Vlaanderen in alle gevallen hetzelfde zal zijn. Ook bij de uitwerking van een gemeenschappelijk inburgeringsbeleid kunnen de beide gebiedsdelen vanzelfsprekend hun eigen weg gaan. Samenwerking betekent wil niet zeggen dat alles meteen ook automatisch gemeenschappelijk moet worden opgezet.

Het project Inburgering van de Taalunie is als volgt uitgevoerd. Eerst is een drietal werkconferenties gehouden met deskundigen uit het veld. Het betreft deskundigen op het gebied van inburgering in het algemeen en NT2 in het bijzonder, afkomstig uit zowel Nederland als Vlaanderen (zie bijlage). Op basis van de gevoerde discussies is de voorliggende visietekst tot stand gekomen.

---

*Over wie gaat de notitie?*

**WIE INBURGERING ZEGT, ZEGT NIEUWKOMERS.** Het inburgeringsbeleid is en wordt opgezet voor migranten die zich nieuw hebben gevestigd in de samenleving. Door deel te nemen aan een inburgeringsprogramma krijgen zij een goede kans om in de samenleving te kunnen participeren.
Langzamerhand komt er ook meer aandacht voor de groep migranten die hier al langer verblijft, de zogeheten oudkomers. Velen van hen hebben in de loop der jaren een goede positie verkregen en zijn dus goed ingeburgerd. Veel oudkomers verkeren echter in een achterstandspositie; hun inburgering is niet geslaagd. De noodzaak om ook de kansen van deze groep te verbeteren, wordt alom gevoeld.
De grote aandacht voor nieuwkomers leidt in de praktijk vaak tot achterstelling van de oudkomers. Nieuwkomers krijgen een groot deel van het integratiebudget, hebben voorrang bij educatieve programma's en verdringen de oudkomers in de educatieve instellingen. Zo ontstaan er wachtlijsten voor oudkomers. Nieuwkomers en oudkomers worden vaak tegen elkaar uitgespeeld.

Deze notitie gaat zowel over nieuwkomers als oudkomers. Beide groepen streven immers naar een goede plaats in de samenleving. Omdat er, naast verschillen, zoveel overeenkomsten tussen oud- en nieuwkomers zijn, en voor de verbetering van hun positie goed gebruik kan worden gemaakt van hetzelfde instrumentarium, bespreken wij beide groepen samen.

Voor alle duidelijkheid: de notitie behandelt de inburgering van volwassenen. Ook de inburgering van de minderjarige migranten vraagt echter aandacht. Ook voor hen zijn er verbeteringen nodig in de toeleiding naar de samenleving, zowel op het brede vlak van maatschappelijke integratie als op het gebied van het NT2-onderwijs. Inhoudelijk gezien is de problematiek van minderjarigen en hun onderwijsaanpak echter van een andere orde. Bovendien strekte de opdracht van de Taalunie zich niet uit tot deze doelgroep.

---

*Voor wie is de notitie bedoeld?*

**IN DEZE VISIETEKST DRAGEN WE** ideeën aan die hopelijk bruikbaar zijn in het debat over inburgering. Daarbij hebben we een breed spectrum van gebruikers op het oog. Met name denken we aan diegenen die verantwoordelijk zijn voor de vormgeving van het inburgeringsbeleid en voor de invulling van de inburgeringsprogramma's. Doelgroepen van deze notitie zijn zowel beleidsmakers en beleidsbeslissers, als ook de vormgevers van leertrajecten, de leerplanontwikkelaars

en de inhoudelijke ondersteuningsdeskundigen. Daarnaast denken we dat ook de uiteindelijke uitvoerders van het beleid, zoals trajectbegeleiders en docenten, de tekst interessant zullen vinden.

*Verantwoording*

**ZOALS GEZEGD IS DE NOTITIE** tot stand gekomen na raadpleging van een groot aantal Nederlandse en Vlaamse deskundigen. We hebben dankbaar gebruikgemaakt van hetgeen zij naar voren brachten en hebben hun opvattingen zoveel mogelijk in de tekst verwerkt. We willen echter benadrukken dat uitsluitend de auteurs verantwoordelijk zijn voor de eindversie van de tekst.

# 2 INBURGERING: DE HUIDIGE SITUATIE

*De immigratie erkend*

**GEDREVEN DOOR ARMOEDE EN WERKLOOSHEID** of op de vlucht voor oorlog en geweld zoeken grote groepen migranten hun heil in de westerse samenlevingen. Deze migratie wordt versterkt door een toenemende globalisering en een groeiende mobiliteit in het algemeen. In die situatie zal de komende decennia geen verandering komen. Nog zeer veel migranten zullen hun opwachting maken in de landen van de Europese Unie, ook in Nederland en Vlaanderen. Beide gebiedsdelen hebben inmiddels erkend dat zij immigratieland zijn en blijvend te maken zullen hebben met groepen nieuwe migranten in steeds wisselende aantallen. Immigratie zal een hoge prioriteit behouden op de politieke agenda.

Om te voorkomen dat nieuwkomers in een achterstandspositie terechtkomen, is preventief beleid ontworpen: inburgeringsbeleid. Nieuwe migranten kunnen gebruikmaken van voorzieningen die hen op weg helpen een goede plaats te vinden in de nieuwe samenleving waarin zij zich gevestigd hebben. Inburgering start vanuit de idee dat de maatschappij de ogen niet kan sluiten voor de komst van de migranten en de plicht heeft hen goed op te vangen, opdat zij een volwaardige plaats in de samenleving kunnen innemen en er zelfstandig kunnen functioneren. Migranten leveren immers een bijdrage aan de opbouw van de maatschappij waarin zij zich gevestigd hebben. Doel is verder een evenredige deelname van de migranten te bevorderen aan vrijwel alle sectoren van de samenleving.
Wonen in een nieuw land schept echter ook verplichtingen. De immigranten van hun kant zullen zich goed moeten voorbereiden op het wonen en werken in hun nieuwe leefomgeving. Zij zijn zelf verantwoordelijk om de kansen die hun geboden worden, goed te gebruiken.
Een optimale vorm van inburgering is in het belang van zowel de migrant als de maatschappij waarin hij[2] terecht is gekomen.

Langzamerhand dringt het besef door dat dit alles ook van toepassing is op mensen die hier al langer zijn, de oudkomers. Om allerlei redenen – vooral de idee dat ze hier niet altijd zouden blijven – kregen oudkomers onvoldoende kansen om volwaardig te kunnen participeren in de samenleving. Hierdoor kwamen velen van hen terecht in een achterstandspositie, raakten gemarginaliseerd, met weinig perspectief op verbetering.
De achtergestelde positie van veel oudkomers is zorgwekkend. Velen vinden niet of onvoldoende aansluiting bij de hoofdstroom van de samenleving. Ze beschikken niet over de kennis en de vaardigheden die minimaal noodzakelijk zijn om goed te kunnen functioneren.
De laatste tijd heeft de samenleving meer oog gekregen voor de groep oudkomers. Enerzijds heeft dit een economische oorzaak: door schaarste op de arbeidsmarkt is een ruimer aanbod van arbeidskrachten gewenst, en oudkomers vormen een belangrijke arbeidsreserve. Anderzijds is vanuit de opvatting dat voor positieverbetering voor een groot deel gebruik gemaakt kan worden van dezelfde instrumenten die voor nieuwkomers in het leven zijn geroepen.

---

*Inburgering in Nederland*

**SINDS 1998 KENT NEDERLAND EEN** officiële wet waarin de inburgering van nieuwkomers is geregeld, de WIN. Met de WIN heeft de inburgering een wettelijk kader en een financiële basis. Grofweg beoogt de wet dat nieuwkomers "de Nederlandse taal leren, dat zij kennis en inzicht krijgen in de maatschappelijke en staatkundige verhoudingen in onze samenleving en inzicht verwerven in de arbeidsmarkt" (Handboek WIN).
De WIN gaat uit van een tweezijdige verplichting bij de inburgering, zowel voor de overheid als voor de nieuwkomer. De overheid is gehouden om de inburgeraar een passend inburgeringsprogramma aan te bieden, een programma toegesneden op zijn specifieke situatie. De nieuwkomer wordt verplicht om het aangeboden programma ook daadwerkelijk te volgen. Doet deze dat niet, dan volgt er een sanctie in de vorm van een geldboete.

De WIN geeft duidelijk aan voor wie de inburgering bedoeld is: alle nieuwkomers van 16 jaar en ouder die in een blijvende achterstandspositie dreigen te geraken (met uitzondering van EU-onderdanen en diplomaten). Dat betreft in concreto gezinsvormers en gezinsherenigers, erkende vluchtelingen en, sinds de nieuwe Vreemdelingenwet, ook de vluchtelingen met een tijdelijke status.
Door de toevoeging 'dreigende achterstand' hoeft niet iedere nieuwkomer daadwerkelijk aan een programma deel te nemen. Er zijn immers mensen die bij binnenkomst in Nederland al over een zekere zelfredzaamheid beschikken. Zij zullen min of meer op eigen kracht in de samenleving kunnen gaan participeren.
Ongeveer zes weken na aankomst in Nederland wordt het zogeheten inburgeringsonderzoek afgenomen. Dit onderzoek bepaalt of er bij een nieuwkomer sprake is van dreigende achterstand. Het stelt de taalvaardigheid Nederlands vast van de nieuwkomer en meet zijn kennis van de Nederlandse maatschappij en van de arbeidsmarkt. Vervolgens het vast welke scholing nodig is om een plaats te vinden op de arbeidsmarkt. Op basis van het onderzoek wordt ten slotte een educatief programma op maat gesneden. Eventueel kan voor bepaalde programmaonderdelen vrijstelling verleend worden.

Het inburgeringsprogramma dient te beginnen vier maanden nadat de nieuwkomer zich gemeld heeft voor een inburgeringsonderzoek. Het programma bevat de onderdelen Nederlands als tweede taal (NT2), maatschappijoriëntatie (MO) en beroepenoriëntatie (BO). Voor NT2 is een streefniveau gedefinieerd: niveau 3 van het Referentiekader NT2. Voor MO geldt als doel niveau 2 uit de Kwalificatie Structuur Educatie (KSE). Het programma bevat tevens een onderdeel maatschappelijke begeleiding, waarbij de nieuwkomer op praktische wijze wordt ingevoerd in zijn nieuwe leefomgeving. Voor dit laatste onderdeel is geen vrijstelling mogelijk.
Het inburgeringsprogramma duurt gemiddeld 600 uur. Het wordt afgesloten met een verplichte toets, de Profieltoets, voor zowel NT2 als MO. De profieltoets is bedoeld om het niveau van de betrokkene vast te stellen en moet worden afgenomen binnen een jaar na inschrijving in het educatieve programma. Een Regionaal Opleidingencentrum (ROC) voert het programma uit.

Een belangrijk onderdeel van het inburgeringsprogramma is de 'doorgeleiding'. Tegen het eind van het programma wordt vastgesteld of de inburgeraar verdere scholing nodig heeft om deel te kunnen nemen aan de arbeidsmarkt of te participeren in andere maatschappelijke verbanden. Bij het advies over doorgeleiding is een belangrijke rol weggelegd voor de arbeidsvoorziening.
Na afronding van het inburgeringsprogramma krijgt de inburgeraar een certificaat, waarop de inhoud van het programma vermeld staat.

Als spil in de uitvoering van het beleid fungeert een individuele trajectbegeleider, die samen met de nieuwkomer een route uitstippelt in en bij belangrijke beslissingen over het traject adviseert. Trajectbegeleiding is essentieel voor het welslagen van de inburgering. Voor elke nieuwkomer stelt de trajectbegeleider een trajectplan op maat op. Het trajectplan beschrijft de uitgangssituatie van de nieuwkomer, evenals het einddoel van het traject, de tijdstippen voor tussentijdse evaluaties en de voortgangsrapportages.

De WIN biedt duidelijke kaders voor de inburgering en de inburgeringsprogramma's, inclusief termijnen waarop een en ander dient plaats te vinden. De regie over de uitvoering ervan is overgedragen aan het lokale niveau, dat wil zeggen, de gemeente. Zij coördineert het samenspel tussen participerende instellingen (bureau nieuwkomers, ROC, arbeidsvoorziening, vluchtelingenwerk), sluit contracten af, enzovoort.

**HOEWEL DE INBURGERING IN VLAANDEREN** gelijkenissen vertoont met die in Nederland, zijn er ook verschillen. Het grootste verschil is wel dat er in Vlaanderen nog geen decreet voor de inburgering bestaat. Er is nog steeds sprake van beleidsvoorbereiding en onderzoek.
Met het Minderhedendecreet van april 1998, waarin het onthaalbeleid is opgenomen als een van de drie beleidssporen van het Vlaamse minderhedenbeleid, kwam er een wettelijk kader voor het onthaal van nieuwkomers. Op basis hiervan tekende de Vlaamse overheid samen met het werkveld een model uit voor het onthaal van nieuwkomers. Dit model werd in conceptnota op 14 juli 1998 door de regering goedgekeurd. Dit betekende het startsein voor het Vlaamse onthaalbeleid.
Het Minderhedendecreet geeft aan wie tot de doelgroep van het onthaalbeleid behoren. Het gaat om vier categorieën:

- allochtonen die immigreren in het kader van gezinsvorming of -hereniging;
- asielzoekers van wie de asielaanvraag ontvankelijk is verklaard;
- erkende vluchtelingen;
- personen die door regularisatie recht op verblijf verwerven.

Wie binnen deze categorieën valt, moet aan drie verdere voorwaarden voldoen: meerderjarig zijn, anderstalig zijn en het risico lopen om in een permanente achterstandspositie te komen.

Op lokaal niveau heeft men niet gewacht op een officieel concept om werk te maken van het onthaal van nieuwkomers. Zo zijn de twee 'koplopers' onder de onthaalinitiatieven – PINA in Antwerpen en Kom-Pas uit Gent (dat al sinds 1992 bestaat) – vanuit de particuliere sector ontstaan en achteraf door de stedelijke overheid overgenomen. Daarnaast bestaan er nog andere onthaalprojecten. De meeste hiervan werden ingericht in het kader van de verplichting om een gemeentelijk minderhedenbeleid te voeren. Op basis van convenanten tussen de gemeenten en de Vlaamse overheid, waarin een te voeren minderhedenbeleid een belangrijke opdracht is, kunnen projecten sinds 1998 subsidies krijgen uit het Sociaal Impulsfonds (SIF). De invulling van de onthaalprojecten zelf is spontaan van onderuit gegroeid, zonder algemeen beleidskader. Het gevolg is een grote verscheidenheid aan projecten.

In het Vlaamse onthaalconcept zijn Nederlandse taal, maatschappijoriëntatie en individuele trajectbegeleiding de sleutelcomponenten. In 2000 werd met de Afsprakennota Inburgeringsbeleid en een opmerkelijke verhoging van de middelen een eerste aanzet gegeven om het model in praktijk te brengen. De Afsprakennota bespreekt de belangrijkste krijtlijnen van het inburgeringsbeleid. De nota spreekt niet meer over een onthaalbeleid, maar over een inburgeringsbeleid. Opvallend is de verdeling van de inburgering in een primair en een secundair traject.
De onthaalbureaus hebben de regie van het primaire traject. Zij zijn verantwoordelijk voor het organiseren van een basiscursus Nederlands (120 uur voor hooggeschoolden en 180 uur voor laaggeschoolden), een cursus maatschappijoriëntatie, toeleiding naar de arbeidsmarkt en trajectbegeleiding.
In het secundaire traject neemt de VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling) de regiefunctie over. De VDAB tracht de nieuwkomer via geïntegreerde opleidingen klaar te stomen voor de arbeidsmarkt.

In de loop van 2002 zal een definitieve regeling voor inburgering via een decreet ingang moeten vinden. De Vlaamse overheid is eindverantwoordelijke voor het inburgeringsbeleid. De gemeenten hebben een coördinerende en stimulerende taak. Voor de uitvoering van de verschillende onderdelen doen zij zoveel mogelijk een beroep op reguliere instellingen zoals de Centra Basiseducatie (voor laaggeschoolden) en de Centra voor Volwassenenonderwijs (voor hoger geschoolden). Omdat het vaak, gezien de beperkte instroom van nieuwkomers, voor een gemeente niet haalbaar is om een eigen inburgeringsbeleid te voeren en onthaalbureau op te richten, zoeken veel gemeenten naar regionale samenwerking.
Van verplichte deelname aan een inburgeringsprogramma zal voorlopig geen sprake zijn. In dat geval zouden er immers voldoende financiële middelen moeten zijn voor een behoeftedekkend

aanbod. Tevens zou daarvoor de federale wetgeving moeten worden aangepast. De overheid heeft dus vrede met de 'morele' verplichting tot deelname. De meeste nieuwkomers willen zo snel mogelijk Nederlands leren en daarom kampen gebieden met veel migranten al met lange wachtlijsten.

---

*Effect van inburgering: Nederland*

**IN NEDERLAND HEEFT DE WIN** in elk geval een positief effect gehad. Door de strakke, sluitende aanpak wordt het merendeel van de nieuwkomers daadwerkelijk bereikt. Het programma is doorgaans intensief van opzet, waardoor inburgeraars in korte tijd zoveel mogelijk onderwijs krijgen. Er zijn streefniveaus geformuleerd. In het onderwijs is bovendien niet alleen aandacht voor de verwerving van taalvaardigheid, maar ook voor maatschappijoriëntatie en oriëntatie op de arbeidsmarkt. Met maatschappelijke begeleiding wordt geprobeerd de inburgeraar daadwerkelijk in te voeren in de nieuwe omgeving. Door de prioriteit die de politiek aan de nieuwkomers geeft, is er voldoende budget om de programma's uit te voeren. Ten slotte is er op lokaal niveau een grote betrokkenheid en samenwerking tussen diverse partijen ontstaan. Er is draagvlak voor inburgering en er is een complete infrastructuur ontstaan, die langzamerhand veel deskundigheid in huis heeft.

Er is echter ook kritiek. Uit recente rapporten (bijvoorbeeld van de Algemene Rekenkamer 2000) blijkt dat met de geleverde inspanningen nog te weinig wordt bereikt. Er leven twijfels over het rendement: de gewenste maatschappelijke participatie van nieuwkomers wordt in het algemeen niet gerealiseerd. Zo is er sprake van een grote uitval onder de deelnemers. Nog geen kwart van de inburgeraars behaalt de door de overheid vastgestelde streefniveaus voor taalvaardigheid en maatschappijoriëntatie. Een veelgehoorde klacht is dan ook dat de toegemeten 600 uur voor de inburgering te weinig is. Een kritiekpunt is verder dat door de opzet van de WIN het NT2-onderwijs in het algemeen nogal standaard wordt ingevuld. Ondanks de grote roep om maatwerk en differentiatie blijken de programma's grotendeels het karakter te hebben van 'eenheidsworst'. Er is wel enige differentiatie naar opleidingsniveau en naar leertempo, maar de meeste cursisten krijgen les in eenzelfde programma, met dezelfde leermiddelen.
Ook de uitvoering van het inburgeringsbeleid ondervindt kritiek. Er zijn immers veel actoren bij betrokken: de gemeente, het ROC, arbeidsvoorziening, trajectbegeleiders, cursistenbegeleiders op het ROC, begeleiders van vluchtelingenwerk enzovoort. Het gevolg zijn afstemmingsproblemen, competentiestrijd, stroperige procedures, partners 'die om elkaar heen draaien' et cetera. Over en weer moet immers informatie aan elkaar worden doorgegeven.
De administratieve rompslomp in de uitvoering is groot. Allerlei gegevens moeten worden bijgehouden om op gezette tijden aan bevoegde instanties te worden aangeleverd. De financiële bepalingen zijn omslachtig. In de wet zijn procedures en termijnen strikt geregeld. Wie daar onderuit wil komen moet ontheffing aanvragen. De inburgeringspraktijk kent een strak – velen zeggen: te strak – keurslijf. Het lijkt erop alsof de overheid de uitvoeringspraktijk niet vertrouwde en daarom veel zaken in procedures en termijnen heeft vastgelegd. De vele regelingen bieden echter geen garantie voor succes, integendeel. Volgens sommige uitvoerders zou 'het allemaal wat losser geregeld mogen zijn'.
Er zijn ook praktische belemmeringen, zoals ongeschikte lestijden voor de inburgeringsprogramma's –dit speelt bijvoorbeeld voor nieuwkomers die snel werk vinden –, ongeschikte afstanden tot de onderwijsinstelling, gebrekkige kinderopvang en beperkte mogelijkheden om het inburgeringsprogramma te onderbreken. Zo is er geen rekening gehouden met het feit dat vrijwel alle vrouwen die hier komen in het kader van gezinsvorming binnen het jaar kinderen krijgen, waardoor ze uitvallen. Ook nieuwkomers met psychische problemen, met name vluchtelingen, ondervinden hinder bij het volgen van de programma's.

Samenvattend heeft de WIN een groot bereik en is er inmiddels een goede infrastructuur. Het rendement laat echter te wensen over, de inburgeringsprogramma's zien er vaak uit als 'eenheidsworst', terwijl de uitvoering als een keurslijf wordt ervaren.

*Effect van inburgering: Vlaanderen*

**ZOALS GEZEGD KENT VLAANDEREN NOG** geen wettelijke regeling, de overheid is volop bezig een decreet uit te tekenen. Vragen als 'wie organiseert?' en 'wie betaalt?' kregen tot nu toe de overhand in discussies met het werkveld. Voor een bezinning op de doelen van de inburgering was onvoldoende aandacht.

Net als in Nederland heeft de inburgering positieve effecten. Het aanbod van Nederlandse taallessen is aanmerkelijk toegenomen. Naast het taalonderwijs zijn er programma's maatschappijoriëntatie gekomen, is er aandacht voor oriëntatie op de arbeidsmarkt en is er een begin gemaakt met trajectbegeleiding. Ook de rol van de gemeenten en de intergemeentelijke samenwerking worden geapprecieerd.

Toch kent Vlaanderen de nodige knelpunten rond de inburgering; knelpunten die met het oog op een decreet dringend om een oplossing vragen. Een groot probleem is bijvoorbeeld dat de taallessen in een eerste fase beperkt blijven tot een cursusduur van 120 uur voor hooggeschoolden en 180 uur voor laaggeschoolden, bedoeld om een basisniveau Nederlands te bereiken. Dit basisniveau, oorspronkelijk slechts een organisatorische afspraak tussen verschillende aanbodverstrekkers, kreeg van het beleid vrij willekeurig een totaal andere betekenis, met verstrekkende gevolgen. Het was een antwoord op de kritiek dat veel NT2-trajecten nodeloos lang zijn. Deskundigen weten echter dat je met 120 uur slechts een opstapcursus kunt aanbieden, geen enkele inburgeraar kan daarmee een compleet traject afsluiten. De huidige regeling legt in de praktijk een grote druk op zowel cursisten als docenten. De taallessen zijn in veel gevallen leerstofgericht in plaats van leerdergericht, omdat men in die beperkte tijd veel 'afgewerkt' wil hebben. Vooral voor de groep analfabeten is de beperking dramatisch. In de samenstelling van modules 'taal' voor deze doelgroep komt de basiseducatie op dit moment tot tien modules voor analfabeten, samen goed voor 880 uur om het basisniveau te kunnen bereiken.
Daar komt nog iets bij: veel docenten richten hun onderwijs op het aanleren van een hoeveelheid 'taalkennis' (grammatica, woordenschat), terwijl de doelen van het basisniveau beschreven zijn in termen van functionele taalvaardigheid. Visie en praktijk staan dus regelmatig haaks op elkaar.

Wat betreft vervolgactiviteiten zijn er momenteel enkel taalcursussen voorzien richting werk. Voor specifieke groepen, zoals inburgeraars die niet gaan werken, en analfabeten, is deze beperking dramatisch. Basiseducatie krijgt geen extra middelen en moet maar zien op welke manier zij deze doelgroepen kan bedienen. Hoewel het een goede zaak is dat er veel aandacht is voor de toeleiding naar de arbeidsmarkt, krijgt de eenzijdige nadruk op werk dus kritiek. Er moet voldoende aandacht blijven voor het sociale en educatieve perspectief. Niet iedereen is geneigd of in staat om onmiddellijk te werken of een beroepsopleiding te volgen. Voor nieuwkomers die verder willen studeren of voor mensen met zorgtaken is er momenteel geen vervolgaanbod NT2.

De VDAB is verantwoordelijk voor het vervolgtraject van de nieuwkomers naar de arbeidsmarkt. Om tot dit vervolgtraject te worden toegelaten leggen de nieuwkomers een toets af, de Toets Basistaalvaardigheid Anderstalige Volwassenen (TOBA). Hoewel de VDAB betrokken was bij de ontwikkeling van het basisniveau en garandeerde dat beheersing van dit niveau goed aansloot bij de instapeisen van de schakelopleiding, blijken cursisten in de praktijk volgens de beroepsopleidingscentra van diezelfde VDAB toch vaak niet goed te functioneren.

Een inburgeringstraject moet meer inhouden dan NT2-lessen, ook volgens de Vlaamse conceptnota. Er zijn grote verschillen in de uitvoering van bijvoorbeeld de trajectbegeleiding – een belangrijke hoeksteen van de inburgeringspraktijk –, bijvoorbeeld qua intensiteit. De trajectbegeleiding kenmerkt zich verder door gebrekkige methodiekvorming en onvoldoende duidelijk geoperationaliseerde einddoelen (Verstraete e.a. 2000). Ook is het profiel van de trajectbegeleider niet helder.
Iets soortgelijks zien we bij maatschappijoriëntatie. Bij maatschappijoriëntatie staat nog steeds

de kennisoverdracht door de docent centraal, met weinig inhoudelijke of methodische differentiatie (Verstraete e.a. 2000). Het beleid in Vlaanderen heeft momenteel weinig oog voor het aspect 'welzijn' in de inburgering. Hierdoor krijgen de onthaalbureaus nauwelijks ruimte voor maatschappelijke begeleiding.

Volgens de betrokkenen heeft dit alles voornamelijk te maken met de beperkte middelen. Er zal meer geïnvesteerd moeten worden op de bovengenoemde terreinen. Daarnaast zijn ook kwaliteitsbewaking, ondersteuning en materiaalontwikkeling absolute voorwaarden om tot een goed aanbod te komen. Volgens Fermont (2000) staat Vlaanderen nog aan het begin van een goede inburgeringspraktijk.

Samenvattend zijn er in Vlaanderen verschillende aanzetten gegeven voor een goede inburgeringspraktijk. Het is echter van het grootste belang om nu snel met een goed decreet te komen; een decreet met een coherente beleidsvisie, dat een steun in de rug betekent voor goede initiatieven en dat een oplossing biedt voor de vele knelpunten.

# 3 DOELGROEPEN

**IN HET VERLEDEN ZIJN MIGRANTEN** aangeduid met verschillende benamingen. Eerst kwamen de gastarbeiders, later werden dat buitenlandse werknemers, vervolgens sprak men van etnische minderheden of allochtonen. Het overheidsbeleid voor migranten, dat als doel had hun positie te verbeteren, kreeg een overeenkomstige benaming.
Sinds een aantal jaren delen we de groep migranten in in twee nieuwe categorieën: nieuwkomers en oudkomers. Nieuwkomers zijn mensen die recent in de westerse samenleving zijn aangekomen, oudkomers zijn allochtonen die hier al langer zijn.

Het overheidsbeleid voor nieuwkomers staat bekend als 'inburgeringsbeleid'. Het is bedoeld om te voorkomen dat nieuwkomers in een achterstandpositie geraken. Maar de keuze om het inburgeringsbeleid te richten op slechts één groep migranten – de nieuwkomers – is een tamelijk willekeurige. Ook veel oudkomers zitten immers in een achterstandspositie. Vanuit het achterstandscriterium kunnen we nieuwkomers en oudkomers grotendeels samennemen. Doel van het inburgeringsbeleid voor deze groepen wordt dan: mensen die in een achterstandspositie zitten of dreigen te geraken, zodanig te ondersteunen en op weg te helpen dat zij zelfstandig in de samenleving kunnen functioneren.

In dit hoofdstuk behandelen we de doelgroepen die in aanmerking komen voor inburgering, zowel nieuwkomers als oudkomers. We geven aan welke noden zij hebben en aan wat voor soort inburgering zij behoefte hebben. Er is een verschil, maar er zijn ook overeenkomsten.
Specifiek voor nieuwkomers is de oriëntatie op de nieuwe omgeving waarin zij terecht zijn gekomen. Daarvoor is een specifiek inburgeringsprogramma nodig. Voor nieuwkomers en oudkomers gezamenlijk geldt dat zij een volwaardige plaats in de samenleving willen verwerven. Om dat te bereiken zijn twee acties nodig:
een goede loopbaanoriëntatie, om te kijken wat een inburgeraar kan en wil;
een educatief traject in globaal drie richtingen: werk (professionele redzaamheid), een opleiding (educatieve redzaamheid) of, meer in het algemeen, maatschappelijk functioneren (sociaal-maatschappelijke redzaamheid).

---

*Terminologie*

**VOORAF EERST IETS OVER DE TERMINOLOGIE.** We kunnen de termen 'nieuwkomer' en 'oudkomer' opvatten in juridische zin. Het betreft dan een invulling van de begrippen zoals die voorkomt in wettelijke bepalingen en regelingen. In Vlaanderen is iemand nieuwkomer als hij nog niet langer dan één jaar in het land is; in Nederland is iemand die zich vóór 1998 gevestigd heeft een oudkomer.
Maar we kunnen ook in feitelijke zin over nieuwkomers en oudkomers. Nieuwkomers zijn dan personen die recent in Nederland of Vlaanderen zijn gekomen en die nog onbekend zijn met de samenleving waarin zij zich hebben gevestigd. Een oudkomer is dan iemand die hier al langer woont en dus al redelijk bekend kan zijn met die omgeving.
De juridische en de feitelijke opvatting vallen niet altijd samen. Allochtonen die hier al een aantal jaren wonen, kunnen in juridische zin toch tot de groep nieuwkomers worden gerekend. Zo vallen bijvoorbeeld de geregulariseerden in Vlaanderen of de vluchtelingen die na een jarenlange asielprocedure een status krijgen, onder het nieuwkomersbeleid. Formeel zijn ze nieuwkomer, ook al zijn ze redelijk vertrouwd met hun omgeving en beschikken ze over een basistaalvaardigheid. Omgekeerd kan iemand in juridische zin oudkomer zijn, terwijl er inhoudelijk gezien sprake is van een nieuwkomer. Door omstandigheden, bijvoorbeeld gering contact met de omringende samenleving, kan iemand toch alle kenmerken hebben van een allochtoon die recent is binnengekomen.
In dit hoofdstuk gaan we grotendeels voorbij aan de juridische invulling en vatten we de termen 'nieuwkomer' en 'oudkomer' op in feitelijke zin.

### *Nieuwkomers*

**DE TERM 'NIEUWKOMER' IS EEN** verzamelnaam voor de verschillende groepen migranten die recent in Nederland en Vlaanderen zijn aangekomen en nog steeds binnenkomen. In totaal vallen in Nederland jaarlijks zo'n 25 duizend personen onder het nieuwkomersbeleid; in Vlaanderen bedraagt het aantal nieuwkomers ongeveer 22 duizend personen per jaar.[3]
De groep nieuwkomers is zeer divers samengesteld: er zijn analfabeten aan de ene kant en (hoog)opgeleiden aan de andere kant, met alle opleidingsvarianten ertussenin; er zijn mensen met en zonder werkervaring; mannen en vrouwen; jongeren en ouderen; traditionele migrantengroepen en vluchtelingen. De groep nieuwkomers bevat allerlei subcategorieën met de meest uiteenlopende kenmerken (zie Coumou, Van Hugte & Speijers 1995).
Wat deze nieuwkomers bindt is het feit dat zij allen terecht zijn gekomen in een nieuwe samenleving. Een samenleving die veelal anders georganiseerd is, waar soms weinig overeenkomst is met wat de nieuwkomer in eigen land gewend was. Een samenleving ook met een onbekende taal: het Nederlands.

---

### *Oudkomers*

**OOK DE GROEP OUDKOMERS IS** gevarieerd (voor inzicht in de samenstelling van deze groep in Nederland, zie Tesser & Van der Erf 2001). Bij hen is er feitelijk geen bindend element anders dan dat ze niet zeer recent in Nederland[4] en Vlaanderen zijn gekomen, maar daar al enige tijd tot soms zeer lang verblijven. Een voorbeeld vormt de eerste generatie gastarbeiders.
Een groot deel van de oudkomers is goed ingeburgerd. Een Turkse islamitische slager met een vakdiploma op zak, die een eigen bedrijf beheert, met zowel allochtone als autochtone klanten, die participeert in de plaatselijke winkeliersvereniging, terwijl zijn vrouw werkt in een kapperszaak en zijn kinderen het goed doen op school, is ingeburgerd.
Een even groot deel van de oudkomers is in maatschappelijk opzicht onvoldoende ingeburgerd om effectief en zelfstandig in de samenleving te kunnen participeren. Velen zijn werkloos of arbeidsongeschikt, hebben weinig geld te besteden, wonen in achterstandswijken en hebben weinig perspectief op verbetering van hun situatie. Natuurlijk hebben veel oudkomers zich staande weten te houden en zijn sommigen in meer of mindere mate vertrouwd geraakt met hun omgeving. Maar evenzovelen zijn in de praktijk weinig zelfredzaam, hebben onvoldoende inzicht in de werking van gebruikelijke maatschappelijke voorzieningen en dienstverlenende instellingen die voor elke burger beschikbaar zijn. Soms zijn ze zelfs onbekend met de alledaagse voorzieningen uit de eigen leefomgeving.

Een deel van de oudkomers is in beperkte mate taalvaardig in het Nederlands. Daardoor zijn zij gehandicapt wanneer het gaat om informatie te verzamelen en uit te wisselen, om te onderhandelen en uitleg te geven over hun positie, zelfs om gewoon deel te nemen aan huis-tuin-en-keukengesprekken met autochtonen uit de directe omgeving. Oudkomers hebben niet kunnen profiteren van inburgeringsprogramma's: de overheid had destijds nog geen nieuwkomersbeleid uitgestippeld. Velen hebben op eigen kracht hun weg moeten zoeken. Soms hebben oudkomers deelgenomen aan taalcursussen, soms ook niet. Wel hebben velen van hen in de loop der jaren een zekere taalvaardigheid ontwikkeld, niet een cursus maar door spontane taalcontacten op het werk of in de woonomgeving. In enquêtes geven oudkomers dikwijls aan dat zij onvoldoende Nederlands spreken, ondanks de gevolgde cursus. Mogelijke oorzaken hiervan zijn:

- de oudkomers hebben slecht les gehad, waardoor zij weinig van de lessen hebben opgestoken. De kwaliteit van het taalonderwijs was in de jaren zeventig en tachtig in het algemeen bedroevend;
- de oudkomers zijn hier gekomen met het perspectief dat hun verblijf tijdelijk zou zijn. Er is weinig geïnvesteerd in het leren van het Nederlands;
- de oudkomers hebben in het onderwijs een redelijk niveau Nederlands geleerd, maar zijn buiten de maatschappij blijven staan (vaak noodgedwongen, door werkloosheid, door gebrek aan sociale contacten met autochtonen). Je leert nu eenmaal niet goed

Nederlands door alleen boodschappen te doen of door incidenteel contact met baliepersoneel. Hét succes voor taalverwerving is het hebben van goede sociale contacten met moedertaalsprekers van het Nederlands. Gevolg: de oudkomers spraken misschien tijdens hun cursusperiode goed Nederlands, maar zijn dat snel weer verleerd;

- de omgeving doet nu een groter beroep op de taalvaardigheid van migranten, méér dan in de tijd dat de oudkomers een NT2-cursus volgde. In de jaren tachtig kenden weinig bedrijven een vorm van werkoverleg, dat is nu gemeengoed. Om daaraan deel te kunnen nemen moet je over een goede taalvaardigheid beschikken. Ook wordt iemand die opklimt op de maatschappelijke ladder, meestal geconfronteerd met hogere taaleisen;
- een groot euvel van taalprogramma's uit de jaren zeventig en tachtig was dat ze veel te algemeen waren ingevuld. Ze hadden geen relatie met de arbeidsplaats of het maatschappelijk functioneren van de oudkomer. Het onderwijs stond ver af van wat de cursist daadwerkelijk nodig had.

---

### *Wat hebben nieuwkomers nodig?*[5]

**NIEUWKOMERS HEBBEN SPECIFIEKE BEHOEFTEN VERBONDEN** aan het feit dat ze nieuwkomers zijn. Zij zijn in een nieuwe samenleving gekomen en hebben daarom allereerst een goede oriëntatie op die samenleving nodig. Concreet betekent dat: erachter zien te komen hoe de samenleving in elkaar zit, hoe je hier je weg vindt, welke voorzieningen en instanties er zijn en wat ze voor je betekenen, welke gewoontes en gebruiken mensen hier hebben – Waarom is het elke zondagmorgen zo stil op straat? vroeg een Irakese vluchteling eens –, hoe je in je eigen levensonderhoud kunt voorzien et cetera. Oriëntatie betekent ook: de Nederlandse taal leren, want zonder kennis van het Nederlands kom je niet ver. Nieuwkomers hebben zo snel mogelijk een basistaalvaardigheid nodig.

---

### *Toespitsing: nieuwkomers en oudkomers samen*

**NA DIE EERSTE ORIËNTATIE RAKEN** nieuwkomers langzamerhand nieuwkomer af. De noden en perspectieven van nieuwkomers en oudkomers gaan vanaf een zeker moment gelijk op. De educatiebehoeften komen dan grotendeels overeen.

In het nu volgende stuk verdelen we de groep inburgeraars in drie categorieën:

- zij die willen gaan werken of reeds werk hebben (professioneel perspectief);
- zij die een (beroeps)opleiding willen volgen (educatief perspectief);
- zij die anderszins maatschappelijk willen functioneren (sociaal perspectief). Het betreft de mensen die door omstandigheden (voorlopig) niet gaan werken of verder leren.

---

### *Professioneel perspectief*

**ZELFSTANDIG FUNCTIONEREN IN EEN NIEUW** land betekent vooral je eigen brood verdienen. De meeste nieuwkomers en oudkomers – zeker werklozen met een uitkering – zullen een plaats op de arbeidsmarkt moeten verwerven. Zij zullen moeten kiezen in welke beroepsrichting ze willen gaan werken, wat voor functie zij wensen uit te voeren en hoe ze daar denken te komen. Voor sommige inburgeraars is die richting meteen duidelijk, voor anderen zal aan de keuze een keuzeproces voorafgaan. Afhankelijk van hoe snel een inburgeraar duidelijk weet wat hij wil, kan dat keuzeproces meer of minder lang duren.

Als een inburgeraar een keuze heeft gemaakt voor een bepaalde arbeidsplaats, doen zich in principe twee mogelijkheden voor:

- de migrant kan vrijwel direct functioneren op de plaats die vergelijkbaar is met wat hij in zijn eigen land deed (met uitzondering van de kennis van taal en maatschappij);
- de migrant heeft nog onvoldoende kennis en beroepsvaardigheden (competenties) in huis en is onvoldoende gekwalificeerd om dat werk te doen.

In het eerste geval beschikt de migrant over een bepaalde kwalificatie, formeel behaald via opleiding/scholing of informeel door te werken. Wat ontbreekt is de vaardigheid om de gewenste activiteiten op dát niveau in het Nederlands uit te oefenen. Om dit te bereiken is een educatief programma nodig. Dit programma zorgt voor voldoende beheersing van de taal, de noodzakelijke basisvaardigheden en voldoende kennis van de nieuwe samenleving.
Vaak is de migrant echter onvoldoende gekwalificeerd. In dat geval zal hij verwezen worden naar een school of instelling waar hij de vereiste competenties kan verwerven (zie hierna).
Pleiten voor een arbeidsplaats op (of in de buurt van) het eigen competentieniveau betekent niet dat iemand in alle gevallen direct met een functie op dat niveau hoeft te beginnen. Door omstandigheden kan het gewenst (en zinvol) zijn dat de inburgeraar start op een lager niveau. Zo'n lager arbeidsniveau kan de functie krijgen van een intensieve oriëntatie op de samenleving als geheel en de arbeidsmarkt in het bijzonder. De inburgeraar kan daarmee inzicht krijgen in zijn functioneren in een bedrijf en zicht krijgen op zijn verdere loopbaanontwikkeling. Tegelijkertijd kan hij zich in die beroepssituatie actief bezighouden met de ontwikkeling van zijn eigen taalvaardigheid. Het is in die gevallen belangrijk dat er een goede begeleiding is, om te voorkomen dat iemand in zo'n lagere functie blijvend gefrustreerd raakt, terwijl de arbeidsplaats juist bedoeld is als middel om hogerop te komen.

---

### *Educatief perspectief*

**VAAK WORDT GECONSTATEERD DAT DE** migrant onvoldoende gekwalificeerd is, omdat een vergelijkbaar beroep een diploma vereist dat in eigen land niet nodig was of hier lager gewaardeerd wordt. Bovendien kunnen er aan de uitoefening van een bepaald beroep mogelijk andere eisen gesteld worden dan wat men gewend was. Ook heeft de migrant misschien een opleidingswens voor een hogere kwalificatie. In die gevallen is er dus, naast educatie (NT2, sociale vaardigheden, studievaardigheden, en dergelijke), tevens beroepsscholing nodig waarin de vereiste beroepsvaardigheden worden aangeleerd. Daarvoor zal de migrant verwezen worden naar een vak- of beroepsopleiding.

Tot de groep met een educatief perspectief rekenen we ook de migranten die graag een studie willen volgen en daarvoor de capaciteiten hebben, ongeacht de vooropleiding in eigen land; zij hebben bijvoorbeeld nooit de kans gekregen om te studeren. Ook jong volwassenen die in eigen land hun secundair onderwijs (bijna) voltooid hebben en toen geëmigreerd of gevlucht zijn, vallen onder deze groep. Zij die nog niet beschikken over een diploma van het secundair onderwijs, zouden dit papier eerst kunnen behalen via de weg van het tweedekansonderwijs of Onderwijs Sociale Promotie alvorens te beginnen met een studie in het hoger onderwijs.

Een bijzondere groep inburgeraars zijn de hoogopgeleiden; vooral onder de groep vluchtelingen ('nieuwe migranten' zoals ze genoemd worden in Tesser & Van der Erf 2001) zitten veel hoogopgeleiden[6]. Hooggekwalificeerde mensen met een diploma dat hier niet automatisch erkend wordt (bijvoorbeeld artsen of ingenieurs), maar die in staat zijn om met een beperkte studie alsnog een geldig diploma te verwerven.

**EEN AANTAL GROEPEN ONDER DE** nieuw- en oudkomers zal niet (meer), of in sommige gevallen voorlopig niet, werken. Dat zijn bijvoorbeeld jonge vrouwen met zorg- en opvoedingstaken. Veel oudere migranten van de eerste generatie (werkloos of arbeidsongeschikt) zullen vermoedelijk niet meer aan het werk komen. Dat geldt evenzeer voor de oudere vrouwen. Verbetering van hun positie moet dan ook op een ander vlak worden gezocht. Deze categorieën hebben meer behoefte aan uiteenlopende activiteiten in de eigen woon- en leefomgeving en aan goede informatie over maatschappelijke voorzieningen en activiteiten, in het bijzonder uit de eigen omgeving.

De groep (jonge) opvoeders met kinderen – in de meeste gevallen gaat het om vrouwen – kiezen in eerste instantie meestal voor zorg- en opvoedingstaken. Participatie in de samenleving kan voor hen op een ander vlak liggen, bijvoorbeeld op de school van de kinderen. Opvoeders willen graag een goede schoolloopbaan voor hun kinderen. Zij zien in dat onderwijs belangrijk is om vooruit te komen in de maatschappij en een goede positie te verwerven. Kennis over het onderwijs en over de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt ontbreekt echter bij veel van deze opvoeders. Door een gebrekkige taalvaardigheid hebben zij bovendien problemen in de communicatie met de professionele opvoeders, zoals de kinderopvang, het consultatiebureau en de school.
Tesser & Van der Erf (2001) wijzen op het belang van een duidelijk perspectief voor opvoeders. Een kenmerk van minderheidsvorming onder migranten is immers dat de achterstandspositie als het ware van generatie tot generatie wordt doorgegeven. "Kinderen van migranten die in een achterstandspositie verkeren lopen zelf ook het risico in zo'n positie te geraken omdat hun ouders onvoldoende zijn toegerust om hen voor te bereiden op de eisen die de [...] samenleving hen stelt. [...] Als gevolg hiervan is het risico groot dat de schoolresultaten van deze kinderen achterblijven bij hun mogelijkheden. Daarmee is de eerste stap gezet op het pad dat naar maatschappelijke achterstand voert." (Tesser & Van der Erf 2001: 38)
De groep opvoeders is gebaat bij ondersteuning bij de opvoedingstaak. Het is echter belangrijk om er geen misverstand over te laten bestaan, het opvoeden van kinderen behoort primair tot de verantwoordelijkheid van de ouders zelf. Hoe mensen hun kinderen opvoeden is immers hun eigen zaak. Tegelijkertijd zit er aan die opvoeding ook een publieke en maatschappelijke kant. Goede kennis van bijvoorbeeld het onderwijs en wat het onderwijs van de ouders verwacht, is belangrijk. Ook een goede communicatie met de professionele opvoeders van de kinderen (kleuterleid(st)ers, leerkrachten, maar ook mede-ouders) is nuttig. Het komt de prestaties van de kinderen ten goede. Concreet betekent dit dat deze opvoeders – naast kennis van dit aspect van de samenleving – tevens over een goede vaardigheid in het Nederlands zullen moeten beschikken.

In het algemeen kunnen we zeggen dat de groep migranten met een sociaal perspectief gebaat is bij cursussen waarin een hoeveelheid informatie over een bepaald maatschappelijk terrein gecombineerd wordt met taallessen. Die taallessen moeten dan die taalvaardigheid aanleren die nodig is om in de desbetreffende informatiegebieden te kunnen functioneren. Zoals Marli Thijssen (2000: 21) het formuleert voor de groep oudkomers: "Zou het niet interessant kunnen zijn als er activiteiten in hun eigen woonomgeving zouden worden georganiseerd waar zij [...] beter van kunnen worden? Bijvoorbeeld informatieve bijeenkomsten over maatschappelijke voorzieningen in Nederland en meer in het bijzonder in hun eigen woonomgeving. Of bijvoorbeeld korte cursussen rondom thema's als gezondheid, oudedagsvoorzieningen, vrijwilligerswerk, buurthuisvoorzieningen, activiteiten in een sportclub, etc. Daarbij kun je denken aan een combinatie van informatievoorziening (zo nodig in de eigen taal, met tolk) waarbij de noodzakelijke functionele taalvaardigheid in het Nederlands wordt geoefend". De cursussen moeten zo concreet mogelijk zijn.

*Nog geen helder beeld*

**NIET ALLE INBURGERAARS HEBBEN EEN** duidelijk perspectief voor ogen. Er zijn migranten voor wie het toekomstperspectief niet of onvoldoende is uitgekristalliseerd. Enkelen zijn niet gewend om zelf vorm te geven aan hun eigen toekomst. Vrouwelijke nieuwkomers die daarover vragen kregen, reageerden met de opmerking "de tijd zal het leren" (Maravellas & Wientjes 2001: 6). Bij velen van hen leeft de idee dat hun verblijf tijdelijk is en dat ze wel aan de zijlijn van de nieuwe samenleving kunnen blijven staan.

Er zijn ook veel nieuwkomers die nog te veel aan hun hoofd hebben om zich goed te kunnen verdiepen in de nieuwe samenleving. Sommige gezinsvormers bijvoorbeeld moeten niet alleen aan een nieuw land wennen, maar ook aan hun nieuwe levenssituatie inclusief de nieuwe partner. Veel vluchtelingen hebben psychische problemen, kampen soms zelfs met zeer traumatische ervaringen. Ook op zakelijk gebied moet soms nog van alles geregeld worden, zoals de huisvesting en het inkomen. Tegelijk beginnen sommige inburgeraars zich bewust te worden van de grote afstand tussen de samenleving waaruit ze komen en de moderne westerse maatschappij waarin ze verzeild zijn geraakt: ze krijgen een enorme cultuurshock. Velen hebben geen idee wat hen te wachten staat en hoe zij op persoonlijk en maatschappelijk gebied aan de slag moeten gaan.

Voor al deze inburgeraars zal het keuzeproces voor een nieuwe toekomst langer duren en kan de keuze soms lang op zich laten wachten.[7]

---

*Beperkingen*

**HET SPREEKT VOOR ZICH DAT** er grenzen zijn aan alle wensen en mogelijkheden die nieuw- en oudkomers hebben ten aanzien van hun toekomst. Dit heeft te maken met factoren als: leeftijd, beperkte onderwijstijd voor een leertraject, beschikbaarheid voor een traject, haalbaarheid van het einddoel, afstand van het oorspronkelijke beroep tot een vergelijkbaar beroep in het nieuwe land, beschikbare financiën et cetera. De rol van de trajectbegeleiding is in dit verband uitermate belangrijk.

---

# 4 UITGANGSPUNTEN VOOR INBURGERING

*Een bredere doelgroep*

**NIET IEDERE PERSOON DIE ZICH** nieuw in Nederland of Vlaanderen komt vestigen, is een nieuwkomer. Bepaalde groepen vallen buiten het nieuwkomersbeleid, zoals diplomaten of onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie. Iemand wordt als 'nieuwkomer' aangemerkt op grond van een juridisch criterium – voor Nederland: men is vreemdeling op grond van artikel 9 en 10 van de Vreemdelingenwet – gekoppeld aan een achterstandscriterium (onvoldoende zelfredzaam). Het nieuwkomersbeleid is bedoeld voor een specifieke groep die in een achterstandspositie dreigt te komen.
Weinig mensen zullen bepleiten dat deelname aan een inburgeringsprogramma verplicht moet worden voor een buitenlandse diplomaat of een hoogopgeleide Japanse zakenman van een elektronicaconcern. Aan de andere kant hebben momenteel nogal wat mensen geen recht op inburgering, die we graag zouden willen ondersteunen met een inburgeringsprogramma. Er is dus veel voor te zeggen om het juridisch criterium te laten varen en bij inburgering louter en alleen te kiezen voor het achterstandscriterium. Zo zijn er bijvoorbeeld nogal wat 'hervestigers'. Dit zijn Turken of Marokkanen die in Nederland en Vlaanderen geboren zijn, die op jonge leeftijd door hun ouders naar het moederland zijn gestuurd, maar die voor een huwelijk weer terugkeren. Deze hervestigers vallen in juridisch opzicht niet onder de definitie 'nieuwkomer', hebben dus geen recht op een inburgeringsprogramma, terwijl zij daar wel degelijk baat bij zouden hebben. Ook onder veel EU-onderdanen zitten mensen die in een achterstandspositie dreigen te komen. Dat kan zelfs gelden voor iemand uit de Verenigde Staten. Principieel kiezen wij er dus voor om in het inburgeringsbeleid alleen uit te gaan van het achterstandscriterium en de doelgroep te verbreden.

---

*Inburgering: méér dan onthaal*

**HET EINDDOEL VAN EEN INBURGERINGSTRAJECT** is dat de migrant in staat is zelfstandig te functioneren in de samenleving, op een plaats die in overeenstemming is met zijn eigen competenties en wensen. Zelfstandig betekent dat hij net als iedere inwoner moeten kunnen participeren in de voor hem relevante sectoren van de maatschappij en dat hij in staat is daarin diverse rollen te vervullen: de rol van burger, ouder, consument, werknemer. Zelfstandig betekent ook de weg kennen naar de juiste professionele 'intermediairs' en hen kunnen en durven inschakelen voor steun en advies. Alweer: net als iedere ingezetene.
Er zijn twee manieren om dat einddoel te bereiken. Dit kan via een kort programma waarmee de inburgeraar een eerste stap zet en als het ware een duwtje in de rug krijgt. Langs andere wegen moet vervolgens het einddoel bereikt worden. Het is echter ook mogelijk om een compleet traject uit te zetten van begin tot eind en ervoor te zorgen dat de inburgeraar op z'n bestemde plaats komt.
In deze visietekst kiezen wij voor de laatste variant. Een inburgeringstraject is pas af als de inburgeraar zelfstandig kan functioneren op een door hemzelf gekozen plaats. Dit betekent concreet: als de migrant aan het werk is, het diploma van een of andere opleiding op zak heeft of in algemene zin maatschappelijk functioneert, bijvoorbeeld als vrijwilliger. Het heeft geen zin slechts een eerste stap te zetten als er geen garantie is dat het traject kan worden afgemaakt. Wat telt is het einddoel, niet de start. We moeten zoveel mogelijk voorkomen dat er in het totale traject een willekeurige 'knik' wordt aangebracht.
Iemand is pas aan het eind van het traject ingeburgerd. Even los van de vraag of de migrant zelf vindt dat hij ingeburgerd is: inburgering is immers ook een gevoel van welbevinden, weten dat je gewaardeerd wordt in de nieuwe samenleving, daarin bent opgenomen.

In de visie van de overheid gaat inburgering veel minder ver. In feite wordt uit het totale traject een eerste stuk 'gesneden' en daarop wordt het etiket inburgering geplakt. Inburgering is in die definitie een kort traject, waaraan ook een beperkt aantal uren is gekoppeld. In Vlaanderen is dit 120 uur voor hoogopgeleiden en 180 uur voor laagopgeleiden, in Nederland gemiddeld 600 uur. Het vervolgtraject blijft echter vaag. Op zich is er niets tegen om een traject in stukken te

verdelen, elke route begint nu eenmaal met een eerste stap. Maar er moet een garantie zijn dat er volgende stappen gezet kunnen worden, dat er sprake is van een vloeiende overgang, tot inburgeraar uiteindelijk bij zijn einddoel is aanbeland.
In dit verband moet we iets zeggen over de terminologie. In de Nederlandse Wet Inburgering Nieuwkomers omvat de term 'inburgering' kort gezegd een programma van 600 uur, uitgesmeerd over maximaal een jaar, waarbij voor de taalvaardigheid een bepaald streefdoel wordt beoogd. Voor dit stuk is ook de term 'eerste opvang' gangbaar. Een vervolgtraject naar zelfstandig functioneren (bekostigd uit reguliere educatiemiddelen) valt officieel buiten de inburgering. Overigens is het zo dat de term 'inburgering' in het dagelijkse spraakgebruik in Nederland in beide betekenissen wordt gehanteerd: zowel in officiële zin (als in de WIN) als in wijdere zin (onze opvatting), getuige bijvoorbeeld de parlementaire discussies in de Tweede Kamer.
In Vlaanderen kiest het beleid voor de term 'inburgering' terwijl het werkveld liever van 'onthaal' spreekt; beide in de betekenis van het Nederlandse 'eerste opvang'. 'Onthaal' geeft aan dat er ook een inspanning van de kant van de samenleving nodig is om nieuwkomers in te burgeren en dat nieuwkomers welkom zijn in de maatschappij. De term 'inburgering' legt de last uitsluitend op de schouder van de binnenkomende migrant en stigmatiseert hen als onaangepast.
Omdat we op dit moment geen betere terminologie hebben voor een traject naar het einddoel 'zelfstandig functioneren en participeren', blijven we gebruikmaken van de term 'inburgering'. Een tweede argument is dat we de term ook willen gebruiken voor de groep oudkomers met een achterstandspositie. Voor mensen die al jaren in Nederland en Vlaanderen wonen zijn termen als 'eerste opvang' of 'onthaal' onbruikbaar.

---

### *Tweesporenbeleid*

**INBURGERING VRAAGT OM EEN BEPAALDE** inspanning van de nieuwkomer en de oudkomer. Zij moeten iets doen, iets leren, een traject ingaan. Het doel van die inspanning is dat betrokkene zelfstandig kan functioneren en als volwaardig burger kan deelnemen aan de maatschappij. Een vraag is nu: is dat voldoende? Het antwoord is nee! Wil de inburgering succesvol zijn, dan zal ook de samenleving iets moeten doen, actief worden en iets moeten leren. Sommigen formuleren de spanning tussen die twee polen scherper: "De integratie van allochtonen wordt niet zozeer bepaald door hún houding, maar door de onze", aldus de Amsterdamse burgemeester Cohen (2001). "Anders dan wij meestal geneigd zijn te denken, (zullen) noch het gedrag, noch de mate van assimilatie en integratie van allochtonen bepalend zijn voor hun uiteindelijke acceptatie in ons midden. Bepalend zal zijn of, en zo ja, in welke mate, wij bereid zijn om vreemdelingen en allochtonen in onze samenleving op te nemen als volwaardige burgers. [...] Het is de meerderheid die de grenzen van de integratie van minderheden bepaalt. Integratie en acceptatie is dus een kwestie van onszelf en niet van de ander. Als wij hiertoe bereid zijn gebeurt het, anders niet."

Aan het begrip 'inburgering' ligt op dit moment een louter instrumentele visie ten grondslag. Om zelfstandig en adequaat te kunnen functioneren, zo is de redenering, moeten oudkomers en nieuwkomers instrumenten in handen krijgen, zoals taal en maatschappijoriëntatie. Die instrumenten krijgen ze in het inburgeringstraject aangeboden.
De inburgeraar moet moeite doen om zich die instrumenten eigen te maken zodat hij kan participeren in de samenleving. Maar daarnaast moet de inburgeraar ook de gelegenheid krijgen om 'mee te doen': de maatschappij moet toegankelijk zijn of worden gemaakt. We pleiten dan ook voor een tweesporenbeleid, waarbij er sprake is van een verdere interculturalisatie van de samenleving: de samenleving, in al haar geledingen, stelt zich open voor de inburgeraar.
Bij inburgering is sprake van een wisselwerking tussen maatschappij en inburgeraar. Iedere burger – allochtoon en autochtoon – heeft zogeheten 'interculturele competenties' nodig om goed te kunnen functioneren in de nieuwe, multiculturele samenleving die met de komst van de migranten is ontstaan. Daar komt bij dat er waarschijnlijk ook autochtone burgers zijn die over

onvoldoende vaardigheden beschikken om zelfstandig te kunnen functioneren. Aan hen wordt vooralsnog niets opgelegd. De overheid legt voor de allochtone burgers de lat duidelijk hoger dan voor de autochtone.
In het minderhedenbeleid ligt thans sterk de nadruk op de educatie van oud- en nieuwkomers (vooral op het Nederlands leren). Maar het beleid dient breder te zijn: het moet eveneens gaan om de openstelling van maatschappelijke voorzieningen, om toegang tot de arbeidsmarkt, om goede huisvesting, om toegang tot de gezondheidszorg enzovoort. Kortom, inburgeringsbeleid mag geen vervanging zijn voor een geïntegreerd en omvattend minderhedenbeleid.

De eisen die de samenleving aan de inburgeraar stelt hangen sterk af van de vraag hoe intercultureel die samenleving zich opstelt. Hoe opener de samenleving, hoe makkelijker het voor een inburgeraar is om te participeren. We geven enkele voorbeelden.
De mate waarin een migrant in staat is om een beroep te doen op maatschappelijke voorzieningen als de gezondheidszorg, consultatiebureaus et cetera, hangt vanzelfsprekend af van zijn eigen vaardigheden om dit te doen, maar evenzeer van de organisatie en de openheid van deze diensten naar andere culturen. Zet men bijvoorbeeld tolken in? Of zijn er interculturele medewerkers?
Taalvaardigheideisen om aan de slag te kunnen in een bepaalde baan, hangen sterk af van de flexibiliteit binnen bedrijven in de omgang met werknemers met een beperkte taalkennis.

In een goed minderhedenbeleid hoort dus aandacht te zijn voor twee sporen, zowel voor de inspanning van de inburgeraar als voor de interculturalisatie van de samenleving.

## *Inburgering is loopbaanbeleid*

**VRAAG DE GEMIDDELDE NEDERLANDER OF VLAMING** waarom het niet goed gaat met allochtonen en het antwoord is steevast: 'Die mensen spreken niet voldoende Nederlands, ze moeten eerst de taal goed leren'. Weinig of geen Nederlands spreken is kennelijk het eerste wat opvalt bij zowel nieuwkomers als oudkomers. Het devies luidt dus: goed Nederlands leren spreken, dat is de remedie.
Tot nu toe is steeds gedacht dat het 'allochtonenprobleem' uit de wereld is als de migranten beschikken over voldoende taalvaardigheid en inzicht in de maatschappij. In het kader van de inburgering krijgen zij dan ook een NT2-programma van een bepaald aantal uren aangeboden, aangevuld met maatschappijoriëntatie en beroepenoriëntatie. Daarbij geldt over het algemeen een houding van: na het inburgeringsprogramma zien we wel verder.
Het uiteindelijke perspectief van betrokkenen blijft dan (te) lang buiten beeld, waardoor het aanbod veel te veel blijven steken in algemene programma's, die weinig te maken hebben met de plaats waarnaar de migrant op weg is. Moeizame vooruitgang, geringe niveauverhoging, weinig doorstroming naar opleiding of werk, motivatieverlies, frustratie en uitval zijn het gevolg.

Ons standpunt in dit visiestuk is dat alle activiteiten binnen de inburgering in het teken van het eindperspectief van de migrant moet staan. Dit perspectief is meestal een arbeidsplaats. Voor wie (nog) niet gaat werken kan dat een zekere mate van participatie in de eigen leefomgeving zijn.
Het zwaartepunt van de aandacht voor migranten verschuift daarmee van het aanbieden van een inburgeringsprogramma van een bepaald aantal uur naar het plannen van iemands loopbaan[8].
Goed inburgeringsbeleid verandert daarmee in loopbaanbeleid en de acties die ondernomen worden om dat proces te begeleiden, zijn te kwalificeren als loopbaanmanagement.
Bij loopbaanplanning verandert ook het perspectief op de migrant: het uitgangspunt is niet langer wat hij allemaal níet kan of heeft – Nederlands, inzicht in de maatschappij –, maar welke capaciteiten hij wel heeft. Waar is hij goed in? Wat zijn zijn mogelijkheden?

Loopbaanplanning kunnen we onderverdelen in vier stappen (zie ook Van der Vegt & Speijers 2000).

**Stap 1**

Bepaal welke competenties de betrokkene in huis heeft[9]. Migranten hoeven niet bij nul te beginnen, ze beschikken immers al over de nodige kennis en vaardigheden, al dan niet vastgelegd in officiële diploma's. Door individuele gesprekken, toetsen of assessment, diplomawaardering of loopbaanoriëntatie krijgen we inzicht in de eerder verworven competenties (EVC). Dergelijke acties omvatten meer dan één enkel intakegesprek en leveren een beginsituatie voor de inburgeraar op.

**Stap 2**

Bepaal welk perspectief, welke toekomstwensen de migrant voor ogen heeft.

**Stap 3**

Stel op basis van de eerder verworven competenties en met inachtneming van iemands toekomstwensen vast waar hij uit wil komen. Deze stap resulteert in een concreet einddoel.[10]

**Stap 4**

Vul de tussenliggende weg in met een programma dat uitsluitend op dat einddoel gericht is. Tussen beginsituatie en einddoel ligt dan het af te leggen traject. Dit traject kan gaande de rit worden bijgesteld, afhankelijk van een verandering van het einddoel.

Een zorgvuldige intakeprocedure vormt het startpunt van een goed inburgeringstraject. Het voorkomt dat iemand al half op weg is voordat we weten waar hij naar toe wil. Een consequentie van deze opvatting is wel: hoe eerder in het traject instrumenten voor loopbaanoriëntatie worden ingezet, hoe noodzakelijker het gebruik van de eigen taal hierbij is.
Het uiteindelijke doel waarnaar een inburgeraar op weg is, zal voor iedereen verschillen. Hierdoor zal ook de te verwerven taalvaardigheid van inburgeraar tot inburgeraar verschillen.

De vraag die rijst is: gebeurt dit alles op dit moment dan niet? In theorie zitten veel van deze elementen al in de inburgeringspraktijk. Er vindt bij de start een intake plaats waarbij gekeken wordt naar iemands leerbehoeften (in Nederland: het inburgeringsonderzoek); er is begeleiding gedurende het traject (trajectbegeleiding); er is een educatief programma waar de inburgeraar Nederlands krijgt en iets over de samenleving leert; en in de beroepenoriëntatie krijgt de inburgeraar voorgeschoteld wat hier zoal mogelijk is.
De uitvoeringspraktijk is echter vaak te beperkt. Een intake bestaat meestal uit hooguit een of twee gesprekken. In die gesprekken wordt globaal aangegeven wat de inburgeraar zal leren (Nederlands, maatschappijoriëntatie), maar wordt zelden een concreet einddoel vastgesteld. Een citaat uit een onderzoek onder inburgeraars: "Het is opvallend dat met geen van de respondenten een einddoel is vastgesteld" (Maravellas & Wientjes 2001: 33). In één intakegesprek, aangevuld met een taaltoets, is natuurlijk nooit vast te stellen welke competenties iemand in huis heeft en op welke plaats iemand denkt uit te komen.
Vervolgens zijn ook de programma's taal en maatschappijoriëntatie niet afgestemd op de situatie van de inburgeraar. De programma's zijn vooral 'aanbodgericht'. Er worden enkele standaardprogramma's ingezet die niet of nauwelijks rekening houden met de individuele behoeften en het toekomstperspectief van de inburgeraar. Een ander voorbeeld uit het onderzoek van Maravellas en Wientjes (2001): enkele hoogopgeleide vrouwen vonden de maatschappijoriëntatie die ze kregen beledigend ("Ik weet heus wel dat ik de vuilniszakken niet op mijn balkon moet laten staan") en overbodig. "Het is duidelijk dat de inhoud van de MO niet aansloot bij de behoefte van deze hoogopgeleide vrouwen" (p. 36).
De programma's bereiden de inburgeraar niet voor op wat hij echt nodig heeft binnen een

arbeidsplaats, op een opleiding of in het dagelijkse leven. Illustratief is het volgende citaat: "Docenten gaven aan dat ze het programma moesten afwerken en dat er geen ruimte meer was om te oefenen in spreekvaardigheid" (Maravellas & Wientjes 2001: 35). En als de cursisten vragen hebben over bijvoorbeeld vakopleidingen, de bibliotheek of spreekvaardigheid, dan zegt een docent "dat dit niet in het programma zit" (idem). Meestal wordt pas tegen het eind van het inburgeringstraject nagedacht over het vervolg en komt de toespitsing van een programma op het toekomstig functioneren pas na de inburgering. Helaas zijn dan al veel inburgeraars afgevallen.

Bij de hierboven geschetste stappen uit de loopbaanplanning moeten we uiteraard een kanttekening plaatsen. In hoofdstuk 3 hebben we aangegeven dat er nogal wat inburgeraars zijn voor wie het toekomstperspectief niet meteen helder is of die daarover slechts een vaag idee hebben. Vaak vluchten ze op grond van die onduidelijkheid lange tijd weg in de redenering "ik ga eerst maar eens goed Nederlands leren". Een opvatting die nog versterkt wordt als de aanbieder van het educatieve programma – de trajectbegeleider of de educatieve instelling – dezelfde mening is toegedaan en eveneens vindt dat het leren van het Nederlands de hoogste prioriteit heeft, ook al kent men het precieze einddoel van betrokken migrant niet. Het gevaar is dat het taalonderwijs hierdoor eindeloos voortduurt.
Vanuit onze opvatting moet de loopbaanplanning voor deze groep inburgeraars een andere invulling krijgen. De nadruk zal moeten liggen op het verhelderen van het toekomstperspectief. De verwerving van het Nederlands moeten we vooral in dát perspectief zien.

Overigens zal het vaker voorkomen dat iemands toekomstwensen nog niet erg specifiek zijn, maar dat al wel een bepaalde richting voor ogen staat. Meestal is snel duidelijk of iemand een plaats op de arbeidsmarkt zoekt of niet, en zo ja, of iemand bijvoorbeeld een technische beroepsrichting uit zal gaan of dat die richting voor hem niet is weggelegd. Mogelijk is al helder of iemand een bepaalde opleiding gaat volgen, en zo ja, in welke richting. Ook zal duidelijk zijn of het dan gaat om een hogere dan wel een lagere opleiding. Van sommige inburgeraars staat vast dat hun taak de eerste jaren zal bestaan uit de opvoeding van de kinderen en de zorg voor het gezin. Kortom, tussen enerzijds specifiek weten wat iemand wil en anderzijds helemaal niets weten ligt een scala aan tussenvarianten. Het gevolg is dat we het inburgeringsprogramma misschien nog niet voldoende concreet kunnen toespitsen op het einddoel, maar al wel een aardig eind in die richting kunnen komen.
We geven een paar voorbeelden. Voor iemand die gaat werken zullen bedrijfsbezoeken of taal-/werkstages nuttig kunnen zijn. Hij krijgt zo al snel een beeld van de arbeidsmarkt, doet ervaring op met de sociale kant van werken – omgang met collega's, wat wordt er van je verwacht in een werksituatie – en kan op die plaats het Nederlands oefenen.
In het taal- en MO-programma kan aandacht zijn voor allerlei facetten van werken in een bedrijf: gesprekken met collega's, de werktijden, de prikklok et cetera. Iemand die de eerstkomende jaren vooral voor de kinderen zal gaan zorgen, zou al iets kunnen leren over het schoolsysteem en in de taalles voorbereid kunnen worden bijvoorbeeld op korte gesprekjes met leerkrachten of ouders op het schoolplein.

### *Ontwikkeling van taalvaardigheid*

**ER ZIJN GROFWEG TWEE OPVATTINGEN** over de manier waarop iemand z'n taalvaardigheid kan ontwikkelen. De gangbare mening is dat allochtonen het Nederlands leren door onderwijs te volgen. De cursist moet daarvoor naar school, volgt een cursus, zit in een klas met andere cursisten, krijgt een programma waarbij een docent – meestal frontaal – lesgeeft aan de hand van een leergang, idealiter voorzien van moderne middelen zoals ict en video. De cursist verwerkt het taalaanbod uit het programma, maakt veel oefeningen en voert een groot aantal opdrachten uit. De docent legt uit, controleert en corrigeert. De leermiddelen bevatten een groot aantal uiteenlopende onderwerpen en thema's, meestal van algemene aard, bedoeld voor een breed publiek.

Deze 'binnenschoolse' situatie is in het algemeen nogal kunstmatig. De bedoeling ervan is dat de cursist straks, na afloop van de cursus, z'n taalvaardigheid kan gaan toepassen in het leven van alledag. Het NT2-onderwijs is in deze optiek een middel om cursisten zo goed mogelijk voor te bereiden op de uiteindelijke taken die zij in de buitenwereld gaan uitvoeren, het is een voortraject. Er wordt veel tijd en energie in geïnvesteerd om de cursisten op een zo hoog mogelijk beheersingsniveau te brengen alvorens zij de overstap naar buiten kunnen maken. Dit gebeurt meestal door algemene taalvaardigheden aan te leren. Of beter geformuleerd: het onderwijs richt zich op het leren van taalvaardigheden aan de hand van algemene inhouden (iets kopen, reizen per openbaar vervoer, gezondheidszorg).
Het is echter niet zeker of in die opzet ook werkelijk transfer plaatsvindt. Kan de cursist dat wat leert straks ook werkelijk kan toepassen. Als we een vergelijking maken met leren zwemmen, dan staan de cursisten lange tijd droog te oefenen op de wal voordat ze het water ingaan.

De tweede manier van taalonderwijs is precies omgekeerd en gaat uit van de opvatting dat een migrant vooral Nederlands leert in direct contact met de buitenwereld. In die buitenwereld is immers voldoende Nederlands 'voorhanden', er is veel taalaanbod. Een cursist kan de taal in een natuurlijk omgeving leren en vaak oefenen door in contact te komen met de autochtone sprekers, door het Nederlands op te pikken uit de directe omgeving, op straat, op het werk, in een opleiding, van de televisie of uit de krant. Dit levert bovendien een goede oriëntatie op de maatschappij op. De buitenwereld is een oefenplaats bij uitstek. De opdrachten die een cursist uitvoert zijn reële oefeningen: spreek- en luistertaken zoals ze in werkelijkheid voorkomen, teksten lezen die voor de cursist van belang zijn en ook schrijfopdrachten die er echt toe doen. In deze opvatting gaat een cursist dus al snel het water in, want juist dáár leer je zwemmen. Hij wordt niet weggehouden uit de buitenwereld, maar daar juist middenin geplaatst.
Natuurlijk moeten de condities voor taalverwerving gunstig zijn. Zo moet er sprake zijn van een levendig (taal)contact met de autochtone sprekers van het Nederlands en met de verschillende vormen en varianten waarin het Nederlands zich manifesteert. Verder moet het taalgebruik betekenisvol zijn: de inhoud van de gesprekken, opdrachten en teksten dient voorop te staan. De cursist wil de taal leren omdat de inhoud ('content') ertoe doet: hij wil iets te weten komen of iets vertellen. In de woorden van S. Verhallen et al. (2001: 90): "De draaggolf van de buitenschoolse activiteiten is de inhoud, de informatie; de taal komt op de tweede plaats, maar daarom profiteert de taalontwikkeling meer van de activiteit". Niet de taal sec is het doel, maar datgene waarover het taalgebruik gaat (betekenisonderhandeling, informatie-uitwisseling, kennisoverdracht, uiting van emoties et cetera).

Het taalonderwijs is daarmee niet overbodig, maar krijgt een andere functie. De aandacht verschuift naar een zinvolle ondersteuning van het natuurlijke taalverwervingsproces. Dat proces dient goed begeleid en gestuurd te worden. Ook hierbij zal de cursist veel moeten oefenen. Dit oefenen is dan meer een reflectie op het taalaanbod uit de buitenwereld. Goed NT2-onderwijs zet de ramen en deuren van de klas wagenwijd open en pendelt voortdurend tussen de klas en de buitenwereld.
De leermodellen van Freire en Kolb (zie Dijkman 1993) bevestigen deze opvatting. Beide modellen hebben een cyclisch karakter en benadrukken zowel de rol van ervaringen als die van kennis en informatie. De onderdelen van het leerproces – concrete ervaringen, reflectie, abstraheren en handelen – zitten niet in gescheiden compartimenten maar lopen in elkaar over en door elkaar heen.

Tot nu toe heeft in het NT2-onderwijs de schoolse optie overheerst. Er is in het algemeen weinig gebruikgemaakt van de buitenschoolse mogelijkheden voor taalverwerving. De gangbare opvatting was altijd: eerst goed Nederlands leren (op school) en dan pas de taal gebruiken (buiten). Eigenlijk is het tweedetaalonderwijs (waarbij de leerder buiten de les onmiddellijk geconfronteerd wordt met het Nederlands) grotendeels een kopie geweest van het moderne-vreemdetalenonderwijs (waar de vreemde taal immers niet of nauwelijks voorhanden is). De ongekende mogelijkheden van de tweedetaalsituatie zijn in het NT2-onderwijs vrijwel niet uitgebuit.
In het NT2-onderwijs zal dus meer gebruik gemaakt moeten worden van het feit dat allochtonen

het Nederlands niet als een vreemde maar als een tweede taal leren. In het belang van een goede taalontwikkeling moet gezorgd worden voor deelname van de cursist aan zijn eigen leefomgeving. Manieren om dat te bewerkstelligen zijn: reële taaltaken uitvoeren, buitenschoolse opdrachten, conversatiemogelijkheden met autochtonen, taalstages, taalervaringsplaatsen, werk- en snuffelstages en dergelijke. Het spreekt voor zich dat de omgeving waarin de taalleerder verkeert, die taalvaardigheidsontwikkeling ook mogelijk moet maken. Dit kunnen we bereiken door de inzet van vrijwilligers als begeleider of als gesprekspartner, door (taal)ondersteuning op de werkplek, door taalstages in maatschappelijke instellingen et cetera.

Buitenschools leren en taalstages zijn belangrijke instrumenten voor de taalontwikkeling. Als we de ervaringen daarmee op een rijtje zetten, dan valt het volgende op.
Vrijwel alle cursisten beseffen dat contacten met Nederlanders en Vlamingen voor hun taalleerproces van groot belang zijn. "Het maakt niet uit of je 20 of 40 jaar hier woont, of je hele leven, als je geen contacten hebt leer je de taal nooit", zegt een Ethiopische vluchteling in een interview. Door buitenschoolse opdrachten komen cursisten in aanraking met Nederlanders en Vlamingen en met situaties waarin ze gedwongen worden om Nederlands te spreken. Het belang ervan is dat de cursist een echte en geen kunstmatige behoefte voelt om Nederlands te spreken. Er is sprake van een reële 'taalnood'. Cursisten moeten daarin met hun beperkte taalmiddelen aan de slag.
Cursisten die deelgenomen hebben aan buitenschoolse activiteiten, melden allemaal dat ze veel meer durf hebben om Nederlands te spreken. "Vroeger schaamde ik me om Nederlands te praten, nu niet meer" vertelt een cursiste over haar taalstage. Dit valt vaak ook de omgeving op. Cursisten voelen zich steviger in hun schoenen staan, stappen makkelijker op mensen af nemen actief deel aan gesprekken. Taaloefeningen en groepsgesprekken in de klas blijven toch te veel oefeningen in een vertrouwde en veilige omgeving.
Een inburgeraar leert via buitenschoolse opdrachten en taalstages kennelijk dingen die hij níet in de klas leert en daar waarschijnlijk ook nooit kán leren. Zo worden cursisten gedwongen (compensatie)strategieën toe te passen om een tekort in de taalvaardigheid te compenseren. Andere zaken die ook niet goed in de klas te leren zijn, zijn de sociale en culturele componenten van taalgebruik. Denk bijvoorbeeld aan gebruiken en conventies bij situaties in winkels of op de werkvloer. Hoe ga je om met collega's? Hoe moet je reageren als iemand voordringt of bepaalde grappen vertelt? Wanneer zég je iets en wanneer niet? Hoeveel authentiek materiaal een docent ook de les binnenhaalt, zulke zaken zijn nooit volledig na te bootsen en in een klas te oefenen. Buitenschoolse opdrachten zijn daarom een vorm van maatschappijoriëntatie bij uitstek.

Koppeling van de zojuist beschreven visie op taalverwerving met het eerder genoemde loopbaanperspectief, moet leiden tot een omslag in de gangbare inburgeringspraktijk. Inburgeraars moeten zo snel mogelijk gaan deelnemen aan de doelsituatie waarnaar ze op weg zijn. Die situatie kan bij uitstek worden gebruikt om de taalvaardigheid Nederlands verder te verbeteren. Ook via deze weg kunnen ze vastgestelde streefniveaus voor taalvaardigheid heel goed bereiken. Aan alle migranten moet dus op een vroeg moment in het traject een vorm van geïntegreerd onderwijs worden geboden: een combinatie van taalonderwijs, onderwijs van relevante inhouden (vakonderwijs/-scholing, informatie over relevante maatschappelijke thema's) plus contact met het uiteindelijke functioneringsgebied. Voor migranten die gaan werken, is dat de werkvloer, voor niet-werkenden – opvoeders en ouderen – kan dat een maatschappelijke context zijn zoals het verenigingsleven, vrijwilligerswerk, een sportclub of de school van de kinderen.

## *Zelfstandig functioneren*

**INBURGERING IS GERICHT OP HET** zelfstandig functioneren van de migrant. Een belangrijk punt is natuurlijk: Wanneer functioneert iemand zelfstandig? Met als achterliggende vraag: Wanneer is de inburgering succesvol? Tot nu toe hebben we inburgering vooral geoperationaliseerd in termen van NT2, en wel een bepaald niveau voor NT2. In Nederland is dat niveau 3 van het Referentiekader NT2. Niveau 3 fungeert daarmee als 'toegangspoort' tot de samenleving. Je

hebt niveau 3 nodig, zo zegt men, om deel te kunnen nemen aan de arbeidsmarkt of om een opleiding te volgen.
Vanzelfsprekend is een bepaalde vaardigheid in het Nederlands belangrijk om te kunnen functioneren. Maar taalvaardigheid trekt vaak onevenredig veel aandacht. Andere factoren zijn even belangrijk, denk aan zaken als: inzet en houding, assertiviteit, vaardigheid om te onderhandelen enzovoort. De vraag is of iemand een gebrek aan taalvaardigheid op een andere manier kan compenseren, bijvoorbeeld door grote vakkundigheid (op een werkplek), de beheersing van sleutelvaardigheden en studievaardigheid (uiterst belangrijk voor een opleiding), motivatie en enthousiasme. Zo kan het gebeuren dat iemand die volgens een taalvaardigheidstoets slechts op niveau 1 zit, toch prima functioneert.

In de praktijk is de relatie tussen de taaleisen in een bepaald maatschappelijk domein en de aanwezige taalvaardigheid minder rigide dan op het eerste gezicht wordt gedacht. Verhallen (1998) stelt dat het onmogelijk is om absolute uitspraken te doen over de taalvaardigheidsniveaus die nodig zijn voor opleiding of werk. We geven enkele voorbeelden.
Iemand die een beroepsopleiding volgt maar beschikt over een zekere vakkennis of vakvaardigheid omdat hij al gewerkt heeft in het beroep, komt met een lager taalniveau toe dan iemand voor wie het vak totaal nieuw is. De laatste heeft meer moeite om de uitleg van een les te begrijpen of om vakteksten te lezen. Hij is immers veel afhankelijker van taal dan de eerste.
Er is een groot verschil tussen (beroeps)opleidingen. In opleidingen met veel praktijkscholing kunnen cursisten met een lager taalniveau instappen dan in puur theoretische opleidingen. Wanneer een docent iets in de praktijk kan voordoen of de cursisten daadwerkelijk bepaalde beroepshandelingen kan laten uitvoeren, is het onderwijs makkelijker te volgen dan wanneer zij theorie uit een boek leren.
In opleidingen waar de vakdocenten geschoold zijn in de tweedetaaldidactiek en dus weten op wat voor manier zij les moeten geven aan allochtone cursisten, zullen dezen het beter doen dan in opleidingen waar dat niet het geval is. Hetzelfde geldt voor opleidingen die extra voorzieningen hebben getroffen voor allochtonen, zoals taalondersteuning, nevenschakeling et cetera.
De motivatie van een cursist is vaak een belangrijker factor voor succes dan het taalniveau. Dalderop (2000) laat zien dat van zeven cursisten die met succes aan een (assistent)opleiding deelnamen, "er drie cursisten (waren) met een zeer laag taalniveau" (p. 6). Zij verklaart dat vanuit de grote inzet en de goede werkhouding.

---

*De relatieve rol van NT2 speelt ook op de arbeidsmarkt.*

**IN SOMMIGE FUNCTIES ZIJN ZAKEN** als beroepshouding belangrijker dan taalniveau. Iemand die in een winkel werkt moet klanten vriendelijk te woord kunnen staan, een correct gedrag is dus belangrijk.
Sommige functies lijken te vragen om een hoge taalvaardigheid, terwijl het feitelijk om routinehandelingen gaat. Neem een baliefunctie waar telefoontjes binnenkomen die op eenzelfde manier moeten worden doorverbonden naar de medewerkers.
Taalvaardigheid kan ook op de arbeidsplaats zelf worden bijgeleerd. Dat geldt trouwens in het algemeen: geen enkele werknemer is meteen geschikt voor de functie waarvoor hij is aangenomen. Iedereen moet bijleren, dat geldt dus ook voor het Nederlands. En bijleren gaat sneller op het werk zelf dan erbuiten.
Sommige taaltaken in een bedrijf zijn ingewikkeld en belangrijk, maar komen hooguit enkele malen per jaar voor. De controle van een apparaat aan de hand van een gebruiksaanwijzing bijvoorbeeld.
Zinvolle uitspraken of iemand qua taalvaardigheid geschikt is voor een bepaalde functie zijn pas te doen als iemand enige tijd in het bedrijf heeft meegedraaid.

Nog twee opmerkingen. Ten eerste: in de inburgeringspraktijk wordt het NT2-niveau meestal bepaald met behulp van officiële, curriculumonafhankelijke toetsen. De toetsen kijken echter op een bepaalde manier naar taalvaardigheid. Zo registreren ze niet altijd vooruitgang op

'microniveau', wat wel kan met instrumenten die meer aan de lespraktijk zelf gekoppeld zijn (docentobservaties, overhoringen, taalassessment, zelfbeoordeling). Bovendien geven de officiële toetsen niet altijd een helder beeld van het bereikte taalniveau. "Vermoedelijk was het zo dat de cursisten wel degelijk het vereiste taalniveau hadden [– nodig voor een opleiding –], maar dat niet konden laten zien op de toets, omdat deze ook een beroep doet op [– in dit geval cognitieve –] vaardigheden waarover de cursisten niet beschikten" (Dalderop 2000: 6). De huidige toetsen geven dus lang niet altijd weer wat mensen met hun taalvaardigheid zoal kunnen in het dagelijkse leven.
Verder kunnen cursisten na een bepaald aantal lesuren ook vooruit gegaan zijn op andere gebieden dan taal. Ze hebben misschien meer zelfvertrouwen gekregen, ze hebben mogelijk promotie gemaakt op hun werk, of ze kunnen hun kinderen beter begrijpen. Het inburgeringsprogramma heeft ook een sociale functie, mensen ontmoeten elkaar – voor sommige migrantenvrouwen heel belangrijk – en bespreken hun ervaringen met de nieuwe samenleving waarin zij terecht zijn gekomen. Ook dat zijn resultaten van de inburgering die echter niet getoetst worden. "Het rendement van het inburgeringstraject zit hem niet alleen in het resultaat (niveau NT2) maar ook in het proces dat in gang is gezet. Het proces is een onderdeel van de bewustwording van de vrouwelijke nieuwkomers" (Maravellas & Wientjes 2001: 47).

Ten tweede: als we zeggen dat ook andere competenties belangrijk zijn voor goed functioneren, betekent dit dat in het inburgeringsprogramma ook aandacht besteed moet worden aan die niet-beroepsspecifieke competenties. Denk aan:

- communicatieve vaardigheden: gespreksroutines; omgang met collega's, gebruik van communicatieve codes, sollicitatietraining;
- vaardigheden op het persoonlijke vlak: houding, assertiviteit, flexibiliteit;
- cognitieve vaardigheden: structureren en analyseren, abstraheren, evalueren;
- sociale vaardigheden: samenwerken met collega's, omgaan met kritiek en kritiek uiten, problemen hanteren, klachten indienen, reageren op discriminatie, aanpassing aan (bedrijfs)cultuur;
- sleutelvaardigheden: informatie achterhalen, selecteren en verwerken, plannen, ordenen, organiseren en rekenvaardigheid.

Samengevat hangt zelfstandig functioneren op het werk, in een opleiding of anderszins niet louter af van voldoende taalvaardigheid. Werken aan NT2-verhoging is dus slechts van relatief belang. Taalvaardigheid is zeker belangrijk, maar hooguit een van de factoren die het succes van zelfstandig functioneren bepalen. Het succes van de inburgering moeten we dus niet ophangen aan een bepaald niveau van taalvaardigheid, maar aan de vraag of iemand op zijn of haar bestemde plaats is uitgekomen.

### *Kwalificatie*

**HET LIJKT AANTREKKELIJK (EN GOEDKOOP)** om nieuwkomers en oudkomers zo snel mogelijk te begeleiden naar werk. Vanwege krapte op de arbeidsmarkt is op dit moment de druk vanuit het bedrijfsleven groot, evenals de wens van veel betrokkenen zelf om snel te kunnen gaan werken. Toch moeten we aan die druk weerstand bieden. Als het economisch tij keert, zullen inburgeraars die niet over een diploma beschikken, als eerste weer op straat staan. In het verleden is gebleken dat aan de onderkant van de arbeidsmarkt de kansen op integratie gering zijn. Met andere woorden, zonder een kwalificatie op zak lopen de betrokkenen het risico snel weer terug te vallen in die achterstandspositie. Als het beleid voor autochtonen is 'niemand het onderwijs uit zonder diploma', dan geldt dat net zo goed voor allochtonen.

Langs twee wegen kan een inburgeraar een kwalificatie behalen. Ten eerste door het volgen van een (beroeps)opleiding en deze af te sluiten met een vakdiploma. In de tweede plaats door via vakscholing op de arbeidsplaats zelf een kwalificatie te bemachtigen. Nu de arbeidsmarkt aantrekt en veel migranten vrij snel na binnenkomst aan het werk komen, zal die tweede weg voor

velen de aangewezen route zijn. Alle partijen – werkgevers, vakbonden, arbeidsvoorziening, uitkeringsinstanties en onderwijsinstellingen – zullen een dergelijke route mogelijk moeten maken.

*Wie is verantwoordelijk?*

**WE BESEFFEN TE WEINIG DAT** migranten volwassenen zijn met specifieke kenmerken van volwassen leerders. Zij hebben in het verleden, in een andere situatie als zelfstandige, verantwoordelijke individuen hun leven geleid. Hun komst naar Nederland en Vlaanderen brengt daar geen verandering in. Inburgeraars zijn genoodzaakt zich te bezinnen op een andere toekomst in een nieuwe samenleving, die wellicht andere eisen stelt dan zij gewend zijn. Zij moeten daarbij niet behandeld worden als afhankelijke mensen die hulpeloos een nieuwe situatie tegemoet treden. Zij beschikken immers over ervaringen en strategieën om met nieuwe situaties om te gaan.

Vaak lijkt het erop, bij alle inspanningen in het kader van de inburgering, dat er sprake is van een ongelijke verdeling. De samenleving organiseert, de inburgeraar fungeert als passieve consument. Maar het juiste perspectief is precies andersom. Het is dus goed om alle betrokkenen duidelijk te maken dat de migrant zelf verantwoordelijk is voor zijn toekomst. Hij moet actief werken aan zijn eigen loopbaan, is medeverantwoordelijk voor het traject en kan daaraan zelf sturing geven. Uiteraard zal de omgeving de inburgeraar daarbij ondersteunen en instrumenten aanbieden om het perspectief te verwezenlijken. Maar, die omgeving kan en mag nooit de verantwoordelijkheid voor iemands eigen toekomst overnemen.

# 5 HET AANBOD

*Een inburgeringsprogramma op maat*

**OM DE UITGANGSPUNTEN DIE WE** in het vorige hoofdstuk beschreven, om te zetten naar de praktijk moeten nieuwkomers en oudkomers een aanbod krijgen dat aan een aantal voorwaarden voldoet. We lichten toe hoe een inburgeringsprogramma er volgens ons dient uit te zien.
Zoals eerder gezegd zal NT2 slechts een deel van het aanbod uitmaken. NT2 is en blijft belangrijk omdat het Nederlands zowel in Nederland als in Vlaanderen de voertaal in het openbaar leven is, maar behalve over een goede taalvaardigheid dient een migrant ook over andere vaardigheden te beschikken om te kunnen functioneren in de maatschappij. Het inburgeringsprogramma moet dus niet alleen voorzien in een degelijk NT2-aanbod, maar er zal evenzeer een structurele voorziening moeten zijn voor:

- contactlegging en werving;
- loopbaanoriëntatie;
- een educatief programma op maat, met een duidelijk einddoel voor ogen;
- trajectbegeleiding;
- individuele maatschappelijke begeleiding en netwerkvorming.

Hieronder gaan we in op het Nederlands als tweede taal in het inburgeringstraject. Vooraf behandelen we echter expliciet de loopbaanoriëntatie, omdat dit het uitgangspunt is voor een goed inburgeringsprogramma en grote invloed heeft op de organisatie en inhoud van het NT2-programma. Waar nodig worden leggen we linken met andere onderdelen van het inburgeringsprogramma.

---

*Loopbaanoriëntatie*

**IN HET INBURGERINGSPROGRAMMA DIENT,** zoals in de uitgangspunten reeds is uitgelegd, de loopbaanoriëntatie centraal te staan. Voorafgaand aan die loopbaanoriëntatie kent het inburgeringsprogramma echter nog andere fasen, zoals werving, aanmelding en een eerste oriënterend gesprek. Zodra de nieuwkomer in een inburgeringstraject is gestapt, volgt de administratieve intake en de start van de trajectbegeleiding. De trajectbegeleiding is de rode draad door het inburgeringstraject. Voor een inburgeraar is de trajectbegeleider een spilfiguur in het complexe geheel van acties met vele partners en betrokkenen. De trajectbegeleider vervult de rol van regisseur in elke fase van het inburgeringstraject. De regisseur brengt alle partners samen, spreekt hen aan op hun deskundigheid en houdt in elke fase de inbreng en betrokkenheid van de inburgeraar in het oog. Dit veronderstelt een grote mate van expertise en betrokkenheid van de trajectbegeleider. Maar het vraagt ook om wederzijds vertrouwen in de bijdrage van anderen aan het inburgeringstraject. Open en frequente communicatie en voldoende ruimte voor de betrokken organisaties zijn van het hoogste belang om dit vertrouwen te realiseren.
Ook in de fase van de loopbaanoriëntatie speelt de trajectbegeleider een belangrijke rol. Hij houdt in het oog dat de inburgeraar op het goede moment bij de juiste organisatie aan zijn loopbaanoriëntatie begint, dat de uitkomsten van de loopbaanoriëntatie resulteren in een inburgeringstraject op maat, dat dit traject vervolgens op maat wordt ingevuld en dat het op gepaste tijden geëvalueerd en eventueel bijgestuurd wordt.

Voor de uitwerking van het concept loopbaanoriëntatie hebben we ons gebaseerd op de publicatie van Van der Vegt en Speijers (2000). Volgens deze auteurs is het primaire doel van de loopbaanoriëntatie het ontwikkelen van een persoonlijk actieplan. Om daarop uit te komen leggen inburgeraars een zogeheten 'portfolio' aan waarin zij enerzijds systematisch bewijzen verzamelen van eerder verworven kwalificaties en anderzijds de reeds bij hen aanwezige competenties en ervaringen op een rij zetten. De trajectbegeleider verbindt deze gegevens met de toekomstwensen van de inburgeraar en met diens mogelijkheden en onmogelijkheden. Dit mondt ten slotte uit in een concreet actieplan. Daarin geven de deelnemers aan welke acties zij op korte en langere termijn willen ondernemen om een plaats in de samenleving te verwerven.
Loopbaanoriëntatie behoort tot het educatieve programma van het inburgeringstraject. De

deelnemers doorlopen een proces waarin zij informatie verwerken, die informatie koppelen aan hun persoonlijke kenmerken en daaruit conclusies trekken voor het vervolg van hun traject. Om tot reële acties te komen, dienen inburgeraars rekening te houden met interne factoren (van henzelf) en externe factoren (van de samenleving). Tot de externe factoren behoren:

- eisen en mogelijkheden van de arbeidsmarkt;
- kenmerken en eisen van opleidingen;
- regelingen en voorzieningen van de overheid (sociale zekerheid, werkgelegenheidsprojecten, studiebeurzen, wettelijke verplichtingen).

Interne factoren zijn bijvoorbeeld:

- het competentieprofiel: wat iemand al kan of weet is belangrijk voor het uitstippelen van een persoonlijk actieplan;
- omstandigheden als de gezinssituatie, financiële situatie en gezondheidstoestand;
- persoonlijkheidsfactoren zoals intelligentie en aanleg, interesse en affiniteit en persoonlijke eigenschappen (extraversie, emotionele stabiliteit, altruïsme, openheid en consciëntieusheid).

In het proces van loopbaanoriëntatie komen alle relevante externe en interne factoren bij elkaar. Deelnemers kunnen daarmee hun loopbaan een bepaalde richting geven. De resultaten van de vergelijking worden bekeken in het licht van de persoonlijke wensen voor de toekomst. Tijdens de loopbaanoriëntatie moet ook worden nagegaan of het beeld dat de migrant heeft van een bepaald beroep overeenkomt met de werkelijkheid. De weging van de verschillende factoren zal voor iedere nieuwkomer/oudkomer anders uitvallen, afhankelijk van de betekenis die hij eraan geeft. Zo kan iemand ondanks diploma's en talenten toch aan de slag willen gaan in productiewerk, bijvoorbeeld vanwege de dringende behoefte aan inkomsten om de familie te laten overkomen. Begeleiders kunnen niet beslissen voor de deelnemers. Ze kunnen wel helpen bij reflectie, het scherp krijgen van dilemma's en het zoeken naar gewenste informatie. Ook kunnen ze hulp bieden bij het onderscheid tussen korte- en langetermijnplanning. De deelnemer zelf echter bepaalt, handelt en beslist.

De portfoliomethodiek van Van der Vegt en Speijers (2000) kent zes stappen om te komen tot een actieplan (zie ook hoofdstuk 4):

- ervaringen inventariseren en ordenen;
- de ervaringen kiezen die relevant zijn voor een verder leven in Nederland of Vlaanderen;
- ervaringen expliciteren in termen van competenties;
- deze competenties vergelijken met de kwalificatiestructuur;
- bewijzen zoeken in de vorm van diplomawaardering of formele erkenning van eerder verworven competenties;
- een persoonlijk actieplan opstellen.

Een actieplan opstellen – het doel van de loopbaanoriëntatie – is natuurlijk niet voor iedere inburgeraar even gemakkelijk. Ook zal het niet voor iedereen in dezelfde tijd te bereiken zijn.[11] Afhankelijk van de persoon zal de begeleider meer of minder informatie moeten verzamelen, zal hij meer moeite moeten doem om de interne factoren naar boven te krijgen (bijvoorbeeld via assessment), neemt het proces van kiezen en beslissen meer of minder tijd in beslag nemen, zal de inburgeraar na verloop van tijd zijn keuze willen herzien enzovoort.
Ook moeten we 'weters' en 'niet-weters' onderscheiden. Weters hebben duidelijke ideeën over waar zij naartoe willen. Ze weten hoe ze hun toekomst hier willen uitbouwen. Voor hen zal de loopbaanoriëntatie dan ook beperkt kunnen zijn. Niet-weters kunnen niet onmiddellijk aangeven wat ze met hun leven in Nederland of Vlaanderen willen. Ze twijfelen tussen verschillende opties of hebben nog totaal geen beeld van hun mogelijkheden en wensen. Sommige niet-weters kunnen zich laten leiden door wat ze in eigen land gedaan hebben. De moeilijkste groep zijn zij die weinig ervaringen hebben. Dat zijn vaak de jonge nieuwkomers die nog geen arbeidsidentiteit hebben en evenmin een beeld van wat ze goed kunnen en graag willen.
Overigens kunnen weters bij nader inzien toch een andere kant uit willen. Het is belangrijk hun voorkeur te toetsen aan de reële situatie en daar rondom een aantal vragen te stellen.

Bijvoorbeeld of de inhoud en de status van het beroep of de functie overeen komt met het beeld dat zij er zelf van hebben, of hun wensen financieel en intellectueel haalbaar zijn enzovoort.
Van der Vegt en Speijers geven aan dat er tien tot twaalf weken gewerkt dient te worden aan de loopbaanoriëntatie. Dit is vanzelfsprekend niet non-stop. Die tijd is echter wel nodig als doorlooptijd. Zaken regelen en individuele opdrachten uitvoeren kan enige tijd vergen. De intensiteit waarin tijdens die periode wordt gewerkt, varieert per deelnemer en is afhankelijk van het individuele tempo en de behoefte aan informatie.

Loopbaanoriëntatie heeft linken met andere onderdelen van het inburgeringsprogramma. De inburgeraar heeft immers informatie nodig over hoe de samenleving in elkaar zit. Die informatie kan voor een deel aan bod komen in de maatschappijoriëntatie (MO). En als de deelnemer op zoek gaat naar specifieke informatie, zal hij vrij snel de behoefte aan een basiskennis Nederlands ondervinden.
Om het educatief programma zo goed mogelijk af te kunnen stemmen op de wensen van de deelnemer, is het essentieel om de loopbaanoriëntatie zoveel mogelijk in het begin van het inburgeringstraject te plaatsen. Het werkt motiverender als deelnemers weten waar ze naartoe willen en het voorkomt dat ze vasthouden aan onhaalbare idealen. Het educatietraject kan dan bovendien snel worden toegespitst op de wensen en behoeften van de deelnemers. Dit verhoogt het rendement. Deelnemers kunnen op die manier een programma op maat krijgen, geïntegreerd met hun doelsituatie.
Op de huidige aantrekkende arbeidsmarkt kunnen deelnemers al met weinig taalvaardigheid instromen. Loopbaanoriëntatie kan hen doen inzien wat dit voor positieve en negatieve gevolgen heeft. Mogelijk kunnen ze besluiten dat het beter is om eerst een verdere scholing te volgen, als garantie voor de toekomst. Of zij kunnen, als ze toch onmiddellijk in het arbeidscircuit willen stappen, bekijken of er mogelijkheden zijn om werken en verder leren te combineren. Dit is – zeker voor laagopgeleiden – zelfs vruchtbaarder dan het blijven leren in formele onderwijssituaties. Bovendien kan duidelijk worden dat de deelnemer in de toekomst het formele leren weer wil oppakken of het informeel geleerde verzilveren via erkenningsprocedures. Dit past uitstekend in de opvattingen van levenslang leren en 'employability'.

Wanneer de loopbaanoriëntatie vooraan in het traject zit, dan kan dat niet anders dan in de eigen taal (of desnoods in een vreemde taal die de inburgeraar goed spreekt). Praten over je ervaringen, wensen en mogelijkheden en begrijpen waar het in loopbaanoriëntatie om draait, is niet eenvoudig als je het Nederlands nog maar beperkt beheerst.
Om alle taalgroepen een zo goed mogelijk aanbod in de eigen taal te geven, zal er enige creativiteit aan de dag gelegd moeten worden. Zo kan voor bepaalde onderdelen gebruikgemaakt worden van een tolk. Soms kan wellicht een beroep gedaan worden op voormalige cursisten (landgenoten) die informatie komen geven over een bepaald onderwerp. Heel belangrijk is dat er studiepakketten in de eigen taal ontwikkeld worden over relevante en moeilijke onderwerpen, bijvoorbeeld de beroepenoriëntatie. De keuze voor de loopbaanoriëntatie in de eigen taal (of in een vreemde taal) is echter de enig juiste, omdat de loopbaanoriëntatie niet uitgesteld kan worden tot cursisten voldoende Nederlands beheersen.

De loopbaanoriëntatie mag overigens niet beperkt blijven tot een enkele module aan het begin van het inburgeringsprogramma. Er is sprake van een proces dat tijdens het hele inburgeringstraject doorgaat. Er dienen dus voortdurend momenten te zijn waarop de gekozen richting voor de loopbaan wordt geëvalueerd. Nieuwe gegevens met betrekking tot de situatie van de inburgeraar of de omringende samenleving kunnen leiden tot een aanpassing van het traject. De uitkomsten van de loopbaanoriëntatie dienen daarom steeds opnieuw bekeken te worden in de trajectbegeleiding. Vragen als: Ben ik nog op de goede weg? Krijg ik een educatief programma dat mij voorbereidt op de uiteindelijke doelsituatie? maar ook: Ben ik nog tevreden met mijn toekomstperspectief? Moet ik mijn keuze niet bijstellen? en Hoeveel tijd verlies ik door een nieuwe koers uit te stippelen? zullen na verloop van tijd gesteld en beantwoord moeten worden om het loopbaantraject zinvol te houden.

*Onderdelen van het educatief programma*

**ZODRA UIT DE LOOPBAANORIËNTATIE DUIDELIJK** is geworden waar een deelnemer naartoe wil, welke vaardigheden hij reeds verworven heeft en welke hem nog ontbreken, kan een educatief programma op maat volgen. Afhankelijk van de voorkennis van de inburgeraar zal dit programma gericht zijn op zorgvuldig geformuleerde doelstellingen en bestaan uit een combinatie van maatschappijoriëntatie, NT2, basisvaardigheden zoals rekenen, sociale vaardigheden, studievaardigheden, computervaardigheden en eventueel een vakopleiding.
Al deze onderdelen moeten we niet zien als aparte 'vakken'. Ze dienen zoveel mogelijk één geïntegreerd geheel te vormen. De vaardigheden zijn immers gelinkt met elkaar. Om bijvoorbeeld een overschrijving naar het buitenland te kunnen doen, dient een nieuwkomer over een basisvaardigheid taal, rekenen en sociale vaardigheden te beschikken. Indien hij die overschrijving digitaal wil uitvoeren moet hij bovendien een aantal elementaire computervaardigheden beheersen. En ten slotte zal hij op de hoogte moeten zijn van het betalingssysteem in Vlaanderen of Nederland. De inburgeraar leert dus niet de afzonderlijke vaardigheden, maar de geïntegreerde vaardigheid 'overschrijven'.

---

*Nederlands als tweede taal*

**PARALLEL MET DE LOOPBAANORIËNTATIE EN** de maatschappijoriëntatie in de eigen taal dient een nieuwkomer zo snel mogelijk te beginnen met het leren van het Nederlands, de taal waarin hij de komende jaren voor een groot deel zal functioneren. In eerste instantie leert hij een basistaalvaardigheid NT2. Het gaat om de verwerving van een basiswoordenschat en een set algemene taalfuncties. Onderzoek van het Steunpunt NT2 in Leuven heeft uitgewezen dat een basistaalvaardigheid NT2 gekenmerkt is door taalvaardigheid die in alle contexten voorkomt. Een aantal taaltaken is immers zo algemeen, dat ze niet aan een bepaalde context gekoppeld is. Voorbeelden hiervan zijn: jezelf voorstellen, de prijs van een product vragen, een routebeschrijving geven, een eenvoudige instructie begrijpen, een eenvoudige klacht formuleren. Dit basisniveau, beschreven in termen van functionele taalvaardigheid in de Visietekst en eindoelen basisniveau Nederlands als tweede taal van de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR/DVO 1999), is vergelijkbaar met het eerste niveau van het Europese Referentiekader voor de Moderne Talen van de Raad van Europa (niveau A1: Breakthrough) of met niveau 1 van het Referentiekader NT2 uit Nederland. Wat de basiswoordenschat betreft beschikt een cursist op dit niveau over een (receptieve) woordenschat van ongeveer duizend woorden, hoofdzakelijk de meest frequente woorden van het Nederlands.

In de leerroute van elke inburgeraar is dit basisniveau de eerste tussenstap. Hoe snel iemand deze basistaalvaardigheid verwerft, is niet voor iedereen gelijk. Factoren als motivatie, aanleg, scholingsgraad, persoonlijkheidsfactoren, voorkennis van schoolse vaardigheden en leervaardigheden, en contact met de doeltaal spelen hierbij een grote rol. Het is daarom lastig om op het onderwijs van dit basisniveau een vast aantal lesuren te 'plakken'. Een analfabete cursist die enkel contact heeft met landgenoten, zal er bijvoorbeeld veel langer over doen dan iemand die hooggeschoold is en gehuwd met een Vlaming of Nederlander.
Van belang is echter om deze eerste fase van algemene taalvaardigheid zo kort mogelijk te houden. Zodra iemand klaar is met zijn of haar loopbaanoriëntatie dient een meer doelgericht NT2-aanbod te volgen en kan iemand doorverwezen worden naar een geïntegreerd traject. Daarbij is niet zozeer belangrijk de vraag welk niveau Nederlands nodig is voor deelname aan zo'n geïntegreerd traject, in het functioneringsgebied zelf (werk, opleiding of een sociaal maatschappelijke situatie) vindt immers de verdere niveauverhoging van het Nederlands plaats.
"Binnen geïntegreerde trajecten wordt afgestapt van het idee dat NT2 een voorwaarde is om door te stromen naar een beroepsopleiding. Daarmee komen we af van de onvruchtbare discussie over hoeveel Nederlands er precies nodig is om met een opleiding te kunnen starten. NT2 – en educatie in het algemeen – wordt dan immers beschouwd als een wezenlijk onderdeel van het beroepskwalificerende traject zelf [...]. In zo'n geïntegreerd traject past geen examen op

grond waarvan wordt beslist of iemand voldoende Nederlands beheerst om te starten met de opleiding. De vraag die resteert is of iemand voldoende Nederlands beheerst om de opleiding met een beroepskwalificatie af te sluiten. Die vraag moet aan het einde van de opleiding beantwoord worden" (Kerkhoff 2001: 8).

Een nauwe afstemming tussen het basisniveau NT2 en het programma maatschappijoriëntatie ligt voor de hand. In de MO komen immers functioneringsgebieden aan bod waarmee inburgeraars te maken zullen hebben, zoals een woning zoeken, verblijfsdocumenten regelen, zich inschrijven bij het arbeidsbureau of reizen met het openbaar vervoer. De kennis en vaardigheden die nieuwkomers daarvoor nodig hebben, komen aan bod bij MO. Het programma MO kan echter niet zonder het gebruik van het Nederlands. Willen we deelnemers bijvoorbeeld leren hoe ze in het station informatie kunnen achterhalen over het abonnementensysteem, of hoe ze het schoolleven van hun kinderen kunnen volgen, dan moeten we het Nederlands gebruiken, ook al wordt MO in de eigen taal gegeven. Nederlandse taallessen van hun kant hebben deze functioneringsgebieden nodig om het taalonderwijs op een levensechte manier in te vullen. Een verregaande integratie van het NT2-onderwijs en de MO is daarom nodig.
Geïntegreerd taalonderwijs verhoogt de motivatie van cursisten. Het onderwijs legt immers een link tussen het taalaanbod in de klas en de taalvaardigheid die de cursist buiten de klas nodig heeft. Tevens krijgen de deelnemers de kans ook buiten de les met Nederlands bezig te zijn. De taaltaken die aangebracht worden in de klas, kunnen ze in een reële situatie oefenen en toepassen. Cursisten zijn meer uren bezig met taal dan enkel tijdens de lesuren; ze raken verzeild in interessante, reële interacties die uitstekende taalleersituaties kunnen zijn.

Deelnemers verschillen in aanleg, scholingsgraad, voorkennis en persoonlijke omstandigheden. In het NT2-onderwijs moeten we daarmee zoveel mogelijk rekening houden. Diversiteit in aanbod, individualisering en flexibilisering zijn hier dus de sleutelwoorden. Er moet een apart aanbod zijn voor bijvoorbeeld analfabeten en geschoolden, voor huisvrouwen die zich maar enkele uren per week kunnen vrijmaken, en voor deelnemers die al hun tijd in een opleiding willen investeren.

Tot zover de algemene basistaalvaardigheid. Daarna gaat het programma uiteenlopen en richt het zich meer specifiek op de doelsituatie van groepen cursisten. Bij NT2 is immers sprake van een voorwaardelijke vaardigheid: migranten leren Nederlands om te kunnen werken, om een opleiding te volgen of gewoon om te functioneren in de maatschappij. Een NT2-traject kent dan ook twee delen. De overstap van de basistaalvaardigheid naar het deel dat zich richt op de uiteindelijke doelsituatie van de cursist, dient zo snel mogelijk te gebeuren.
Jammer genoeg begint het NT2-onderwijs, zeker in Nederland, meestal met een langdurig en algemeen voortraject.[12] We houden cursisten als het ware lang in 'quarantaine', waar zij een kunstmatig NT2-programma krijgen. Kunstmatig, omdat we de werkelijkheid wel nabootsen, maar slechts af en toe cursisten een uitstapje gunnen naar het 'echte' leven in de vorm van buitenschoolse opdrachten. We houden hen feitelijk weg van de eigenlijke doelsituatie. In de praktijk is gebleken dat die opzet niet werkt. In een lang en kunstmatig voortraject bereiken de cursisten op een gegeven moment een plafond aan NT2, waarna ze niet meer vooruitgaan. En wat belangrijker is: cursisten leren bij zo'n opzet niet wat zij in hun doelsituatie eigenlijk nodig hebben.
De opzet van de trajecten moet daarom anders. Na een snelle start moeten we cursisten zo snel mogelijk plaatsen in de gewenste doelsituatie en die gebruiken om hun niveau te verbeteren. We vullen dan het taalonderwijs als het ware met de inhouden van het uiteindelijke functioneringsgebied waarnaar een inburgeraar op weg is. Daarvoor is een vroege start nodig – sneller dan nu in elk geval – met vormen van geïntegreerd onderwijs waarbij taal en het desbetreffende functioneringsgebied ineenschuiven.

We plaatsen twee kanttekeningen bij deze visie.
We merkten al eerder op dat niet alle inburgeraars meteen een duidelijk perspectief voor ogen hebben. In dat geval is het taalonderwijs natuurlijk nog niet te 'vullen' met specifieke inhouden uit een doelsituatie. Het NT2-onderwijs zal dan een algemeen karakter hebben, tot het moment

waarop een concreet einddoel duidelijk is geworden. In die periode zal het taalonderwijs vooral in het teken staan van het verhelderen van iemands toekomstperspectief. Bij die inburgeraars die nog geen concreet perspectief hebben, maar die wie wel een bepaalde richting voor ogen staat (hoe vaag ook), kan in het NT2-onderwijs al wél een zekere toespitsing op die richting plaatsvinden.
Het is belangrijk om in de kwestie 'algemene' versus 'specifieke inhouden' onderscheid te maken naar opleidingsniveau. Als er ergens behoefte is aan trajecten met een specifieke invulling, dan wel bij de laagopgeleiden. Het is dus zaak om juist bij deze groep zo snel mogelijk te beginnen met geïntegreerd onderwijs. Al verdient ook bij hoogopgeleiden toespitsing op het uiteindelijke functioneringsgebied de voorkeur, voor deze categorie is een specifieke invulling van het programma minder noodzakelijk. Hoogopgeleiden kunnen immers veel makkelijker hun taalvaardigheid vergroten in een algemeen programma en vervolgens zelf zorgen voor de noodzakelijke transfer naar hun specifieke toepassingssituatie. Als we dus prioriteiten moeten stellen, dan kiezen we ervoor om als eerste een geïntegreerd traject uit te stippelen voor de groep laagopgeleiden.

Onder geïntegreerd onderwijs verstaan we trajecten die een gelijktijdige combinatie zijn van:
- vaardigheden aanleren als NT2, rekenen, sociale vaardigheden, studievaardigheden;
- vakkennis en beroepsvaardigheden aanleren, alsook de ontwikkeling van een specifieke beroepshouding;
- reeds functioneren in een maatschappelijke, educatieve of arbeidssituatie.

De voordelen van een dergelijke aanpak zijn:
- toespitsing op die kennis en vaardigheden die de leerder daadwerkelijk nodig heeft;
- versterking van de motivatie van de deelnemer, die snel met de geleerde vaardigheden in een educatieve, professionele of sociale context aan de slag kan;
- vergroting van de efficiëntie van opleidingen, werksituaties en maatschappelijke participatie door daadwerkelijk te werken aan die vaardigheden die deelnemers nodig hebben en zodoende de leerweg te verkorten;
- vergroting van de effectiviteit van het onderwijs door expliciet in het programma een koppeling te maken met praktijksituaties.

Geïntegreerde trajecten kunnen enkel van start gaan indien de (beroeps)opleidingen, de werksituaties of de maatschappelijke voorzieningen zich voldoende openstellen voor de inburgeraars. Zij moeten hun aanbod aanpassen aan de doelgroep en door bepaalde ingrepen de toegankelijkheid ervan vergroten. Men zal moeten inzien dat anderstaligen ook tijdens opleiding, werksituatie of participatie in een maatschappelijke context hun Nederlands kunnen vervolmaken. Door het Nederlands leren toe te spitsen op de doelsituatie, kan het leertraject aanzienlijk verkort worden.

De doelsituaties worden gewoonlijk ingedeeld in drie redzaamheidsdomeinen, namelijk professionele redzaamheid, educatieve redzaamheid en sociale redzaamheid. Verhallen (S. Verhallen et al. 2001) spreekt over vier functioneringsdomeinen: de arbeidsplek, de opleiding hoger onderwijs, het ouderschap en ten slotte het vrijwilligersschap. Het Steunpunt NT2 uit Leuven kent er vijf, gebaseerd op verschillende deelnemersprofielen: formeel maatschappelijk functioneren, informeel maatschappelijk functioneren, school en kind, een opleiding volgen; en ten slotte werk vinden.
Een geïntegreerd traject bereidt voor op doelsituaties binnen een van deze domeinen. Het aanbod NT2 moet deelnemers in staat stellen om die handelingen in het Nederlands te verrichten die relevant zijn in een werksituatie, in een opleiding of in een ander maatschappelijk verband. Concreet betekent dit, in de woorden van S. Verhallen et al. (2001: 81): "De inhoud van de lessen en de leermiddelen (de stof) zullen geheel aan de doelsituaties gewijd zijn. De buitenschoolse opdrachten, de excursies, de taalstages en de snuffelstages, de praktijkopdrachten en dergelijke zijn verbonden met die doelsituaties. De buitenschoolse, aan de doelsituaties verbonden instanties zullen ook actief moeten bijdragen aan het opleidingsprogramma."
Dat wil zeggen dat de gesprekken en de teksten die in de taalles worden behandeld, evenals de

gebruikte video's en cd-roms, allemaal betrekking hebben op het (toekomstige) functioneringsgebied. Tegelijkertijd wordt het functioneringsgebied zelf gebruikt als praktijkoefenplaats om de opgedane kennis en vaardigheden te trainen. Het is de bedoeling dat steeds meer taalcontacten gaan plaatsvinden in het functioneringsgebied en dat de deelnemer er zich beter gaat thuis voelen.

---

*Het domein professionele redzaamheid*

**DEELNEMERS DIE BIJ DE LOOPBAANORIËNTATIE** aangeven zo snel mogelijk aan het werk te willen, zitten in dit domein. Het educatief traject moet voor deze deelnemers zoveel mogelijk aansluiten bij de eerdere beroepservaring en reeds verworven beroepscompetenties. Dit kan in de vorm van een bedrijfsgerichte opleiding of een vakgerichte opleiding. In zo'n opleiding wordt een deelnemer al vanaf het begin ingeschakeld in de werkzaamheden van een bedrijf, maar krijgt hij naast zijn werkzaamheden een opleidingsprogramma dat inspeelt op zijn individuele behoeften, inclusief 'taalbehoefte'. Zulke programma's zijn bekend geworden onder de naam 'Nederlands op de Werkvloer'. Zo'n programma bevat de bovengenoemde onderdelen van een geïntegreerd scholingstraject. In het begin zullen de werkzaamheden, afhankelijk van de mogelijkheden van de deelnemers en van het bedrijf, beperkt zijn. Ze hebben bijvoorbeeld het karakter van korte stages. Na verloop van tijd echter zal de arbeidsprestatie toenemen ten voordele van het opleidingsprogramma. Essentieel is dat er vanaf het begin van het traject afstemming is van het programma op specifieke beroepswerkzaamheden binnen een bepaald bedrijf. Belangrijk is verder dat aan dit soort opleidingen een vorm van kwalificatie gekoppeld is, zodat de deelnemer, wanneer hij door omstandigheden niet meer verder kan werken in het bedrijf, een bewijs heeft van de verworven competenties.

---

*Het domein educatieve redzaamheid*

**DEELNEMERS DIE VOOR HUN LOOPBAAN** eerst een vakopleiding gaan volgen binnen een erkende opleidingsinstelling (ROC, CVO), vallen in het domein educatieve redzaamheid. De principes van geïntegreerde scholing gelden ook hier. Het taalonderwijs en het vakonderwijs worden niet achter elkaar gegeven, maar in elkaar gevlochten. Het Nederlands wordt geleerd door het te koppelen aan het beroepsonderwijs. Bij geïntegreerde scholing spelen drie aspecten een rol: taalonderwijs, vakonderwijs en de werkvloer. Juist de praktijkcomponent is ontzettend belangrijk. Als het taalonderwijs verweven is met de vakopleiding en gekoppeld aan de praktijk ervan, zien cursisten waarvoor ze Nederlands leren. En het gaat ook makkelijker en sneller. Als ze in de praktijk gezien hebben hoe iets werkt, kunnen ze er veel gemakkelijker over praten, vragen stellen, uitleg begrijpen, handelingen van commentaar voorzien, namen van gereedschappen leren of teksten lezen. Ook de vakleer is eenvoudiger wanneer deze start vanuit de praktijk. Cursisten dienen al vroeg in het programma zicht te krijgen op de werkvloer: door vakonderwijs te geven in het praktijklokaal, door snuffel- en kijkstages, werkervaringsstages en dergelijke. Cursisten zullen daar in eerste instantie alleen rondkijken en nog niets doen. Later in de opleiding volgt de beroepspraktijkvorming. Ook bij een vakopleiding is dus sprake van praktijkervaring op de werkvloer.

In het domein educatieve redzaamheid vallen tevens de opleidingen voor hoogopgeleiden of aspirant-studenten voor het hoger onderwijs. Tot nu toe zijn er veel te weinig mogelijkheden geweest voor deze categorie om enerzijds een hoog taalvaardigheidniveau te bereiken en anderzijds om de noodzakelijke beroepsvaardigheden te verwerven waarmee zij op eigen niveau en in de eigen beroepssector een baan kunnen krijgen.

We halen hier het voorbeeld aan van iemand die in eigen land een artsdiploma heeft behaald. In de loopbaanoriëntatie blijkt dat het diploma niet zomaar gelijkgeschakeld kan worden met het Vlaamse of Nederlandse artsendiploma, maar dat de nieuwkomer nog een laatste deel van de opleiding geneeskunde moet volgen. Het is dus zaak deze nieuwkomer zo snel mogelijk voor te

bereiden op de instap in deze studie. Hiervoor zal hij een vrij hoog en specifiek taalvaardigheidsniveau Nederlands nodig hebben. Zo zal hij kennis moeten hebben van het medisch taalgebruik, maar ook van een meer algemeen academisch taalgebruik. Hij zal zich moeten trainen in leesstrategieën (zoals zoekend lezen en kritisch lezen) in de tweede taal. Overdracht van deze strategieën van de moedertaal naar een tweede taal blijkt immers niet altijd evident te zijn. Kennis van tekststructuur bij Nederlandse studieteksten en het kennen van het systeem van verbindingswoorden, verwijswoorden en signaalwoorden zijn hiervoor belangrijke ondersteunende vaardigheden. Ook zal hij zich moeten trainen in hoorcolleges volgen, aantekeningen maken en samenvatten. Verder zal de student weet moeten hebben van het Nederlandse en Vlaamse gezondheidssysteem, de manier waarop artsen omgaan met patiënten en welke verwachtingen patiënten hebben van artsen. Het volgen van taal- en werkstages in een medische instelling ligt dus voor de hand. Tevens zal de cursist vaardig moeten worden met betrekking tot het sociale leven op een Nederlandse of Vlaamse universitaire instelling. Een inleiding op de onderwijscultuur en training in bepaalde vaardigheden, zoals een netwerk met medestudenten opbouwen en werkplanningen maken, zijn hier zeker op hun plaats.
Het gaat bij de hoogopgeleiden natuurlijk niet alleen om medische beroepen; zulke programma's dienen verruimd te worden naar andere opleidingen binnen het hoger onderwijs. Ook bij hoogopgeleiden is sprake van geïntegreerd onderwijs, dat wil zeggen, een combinatie van taalonderwijs en onderwijs van de benodigde beroepsvaardigheden (op een hoog niveau), verbonden met een kennismaking met de beroepspraktijk in de vorm van stages.
Het taalonderwijs aan de hoogopgeleiden kan het beste worden uitgevoerd aan instellingen voor hoger onderwijs. Zulke instituten leveren immers voor de toekomstige artsen, ingenieurs, voedingsdeskundigen enzovoort, net zo goed de talige contexten, zowel in de vorm van 'input' als van oefensituaties, als in de rest van het beroepsonderwijs. Ook universitaire (talen)instituten en hogescholen dienen dus een omslag te maken om in samenwerking met de studierichtingen binnen hun instellingen geïntegreerde trajecten voor hoogopgeleiden tot stand te brengen.

---

### *Het domein sociale redzaamheid*

**DE PROGRAMMA'S IN DIT DOMEIN** sluiten aan bij functioneringsgebieden waarin migranten terechtkomen die niet gaan werken en ook geen opleiding gaan volgen. S. Verhallen et al. (2001) noemen twee van zulke functioneringsgebieden, namelijk het 'ouderschap' en het 'vrijwilligersschap'. Er zijn echter nog andere. Zo kan iemand die als hoofdtaak de zorg voor een ziek familielid heeft, gebaat zijn bij een programma over de gezondheidszorg. Iemand die politieke activiteiten wil uitvoeren, zal baat hebben bij een programma over het politieke veld.
In dit domein bestaat het geïntegreerde traject uit het aanbod van een bepaalde hoeveelheid inhoudelijke kennis en informatie enerzijds, gekoppeld aan onderwijs Nederlands om in het desbetreffende functioneringsgebied voldoende taalvaardig te kunnen opereren anderzijds. Daarbij is sprake van een enorme verzameling kennis en informatie en een enorme reeks taalgebruiksituaties die een rol kunnen spelen in het taalopleidingsprogramma. Ook kent dit domein bruikbare taalcontactmogelijkheden en alle zijn binnen handbereik. Voorbeelden: het mee organiseren van een schoolreisje, een activiteit van een socioculturele vereniging, meegaan met een kamp voor gehandicapten, het bijwonen van een gemeenteraad, lid worden van een of ander actiecomité enzovoort. Zulke participatiemogelijkheden dienen niet vrijblijvend te zijn, ze horen onderdeel te zijn van het opleidingsprogramma. Meedraaien met een buurtvereniging, assisteren op school bij de opvang van nieuwe allochtone kinderen kunnen gelden als stageopdrachten; verslag uitbrengen van een gemeenteraadsvergadering, of een bezoek met de school aan een kinderboerderij, kan onderdeel zijn van het programma.
Ook in het domein sociale redzaamheid spreken we over 'geïntegreerde trajecten', een koppeling van taalonderwijs aan inhoud. Een traject sociale redzaamheid kan bestaan uit een combinatie van meer of minder langdurige modules, waarbij een module een beperkt aantal bijeenkomsten omvat. Zo zal een taal- en informatiecursus voor bijvoorbeeld zwangere allochtone vrouwen kunnen bestaan uit een serie van misschien tien bijeenkomsten.

Behalve voor inburgeraars die niet of nog niet gaan werken, zijn de zaken die binnen dit domein aan de orde komen ook interessant voor de inburgeraars uit de andere twee domeinen. Inburgeraars die werken of een opleiding volgen kunnen immers ook schoolgaande kinderen hebben. Ook zij willen misschien meedraaien in een buurtvereniging of politiek actief zijn. Zij hebben dan eveneens behoefte aan programma's uit het domein sociale redzaamheid. Deze zouden hun aangeboden kunnen worden in de vorm van losse modules.

---

*Omschakeling*

**GEÏNTEGREERDE TRAJECTEN VRAGEN EEN TOTALE** mentaliteitsverandering bij alle betrokkenen. Vakdocenten uit het beroepsonderwijs vinden het vaak vanzelfsprekend dat hun cursisten het Nederlands goed beheersen. Via eenvoudige ingrepen in het programma en de didactiek, blijkt het echter mogelijk te zijn de beroepsvaardigheden aan te brengen bij cursisten die minder taalvaardig zijn. Dit kan bijvoorbeeld door contextualisering, door aandacht voor voorkennis en culturele verschillen, door verbanden en logische relaties te expliciteren en nieuwe lesstof mondeling te bespreken en te illustreren voordat deze schriftelijk wordt aangeboden.

De krapte op de arbeidsmarkt dwingt bedrijven bijna om allochtonen met een beperkte taalvaardigheid Nederlands en andere hiaten in hun kennis en vaardigheden aan te nemen, om bepaalde functies uit te voeren. De arbeidsmarkt kan echter gebruikmaken van de geïntegreerde trajecten door nieuwe arbeiders de kans te geven tewerkstelling of stage te combineren met een vakopleiding en algemene vorming, waaronder NT2. Nederlands op de werkvloer en tewerkstellingsprogramma's met specifieke begeleiding en vorming zijn hiervan concrete voorbeelden.

Ook in de maatschappelijke context is een mentaliteitswijziging nodig. Functionarissen van openbare diensten, van verenigingen, uit het onderwijs en van andere maatschappelijke voorzieningen dienen zich te bezinnen op de vraag op welke manier zij de anderstaligen die nog in een leerproces zitten, reeds kunnen integreren in de bestaande voorzieningen. Hoe kunnen ze deze mensen ondersteunen in hun loopbaantraject. Vroegtijdige toelating tot deze functioneringsgebieden maakt de kans op een succesvolle inburgering immers vele malen groter.

Ten slotte zullen ook de taaldocenten en docenten algemene vaardigheden hun visie op onderwijs en hun methode van werken moeten aanpassen. Zij kunnen niet meer werken met algemene methodes die voor iedereen geschikt zijn, maar zullen de inhoud van de lessen educatie moeten afstemmen op de praktijkervaring en de beroepsscholing van de deelnemers.

Zowel in Nederland als in Vlaanderen zijn reeds voorbeelden van dergelijke samenwerking te vinden.

---

*Doelen: van algemeen naar individueel*

**TOT OP HEDEN IS HET NT2**-onderwijs in de inburgeringsprogramma's vooral gebaseerd op algemene doelen. Zo formuleert de WIN in Nederland streefdoelen voor NT2: NT2-niveau 3 voor de hoogopgeleiden en NT2-niveau 2 voor de laagopgeleiden. Het gebruik van algemene doelen heeft ertoe geleid dat het NT2-onderwijs veelal uitgaat van standaardtrajecten, uitgevoerd met standaardleergangen. Cursisten worden op basis van een algemeen profiel in een bepaald traject geplaatst, bijvoorbeeld een traject voor hoogopgeleiden, voor analfabeten of voor het middenniveau.

Een gevaar van de huidige doelformuleringen is dat ze zeer dwingend zijn. Het NT2-onderwijs is langzamerhand een strak keurslijf geworden. Er is sprake van onderwijs dat zit ingeklemd in het werken aan opeenvolgende taalniveaus zoals beschreven in de diverse doelenboeken. De cursist gaat van niveau 0 naar niveau 1, van niveau 1 naar 2 en vervolgens van 2 naar 3, en dat voor alle vier de vaardigheden. Als de cursist niet slaagt voor de toets die kijkt of hij op een bepaald niveau is gekomen, dan loopt hij de kans dat hij opnieuw moet beginnen met datzelfde niveau.

De algemene conclusie die we hieruit kunnen trekken is: het programma staat voorop, niet de cursist. Maar de aanpak hoort natuurlijk precies andersom te zijn: eerst is er de cursist, dan pas

het traject. Bij elke cursist kijken we eerst waar hij wil uitkomen en bepalen vervolgens de doelen voor zijn traject, ook voor NT2. In deze aanpak praten we dus niet meer over 'dé doelen voor NT2', ze zijn immers voor iedereen verschillend. Op basis van de loopbaanoriëntatie heeft de cursist een maatschappelijk einddoel voor ogen. Het NT2-programma wordt vervolgens voor deze ene, specifieke cursist ingevuld, als afgeleide van dit maatschappelijke functioneringsdoel. Hoofddoel van de inburgering is immers het maatschappelijk functioneren. Daarvan leiden we een zogeheten 'taalcompetentieprofiel' af, naast andere competenties die voor goed functioneren noodzakelijk zijn.
Voor de invulling van het NT2-onderwijs in het inburgeringsprogramma is de specificatie van het taalcompetentieprofiel natuurlijk belangrijk. Die taalcompetentieprofielen zullen uiteenlopen, omdat de maatschappelijke situaties waarin iemand talig moet functioneren sterk kunnen verschillen. "In veel administratieve beroepen moet je kunnen corresponderen en telefoneren; in de horeca moet je persoonlijk contact met gasten kunnen onderhouden; in de techniek is het kunnen lezen van handleidingen en productspecificaties belangrijk; een monteur die bij klanten onderhoud moet plegen aan door zijn firma geleverde machines zal een redelijk niveau van mondelinge interactie moeten hebben, het schrijven kan beperkt blijven tot een kort berichtje, of een standaard rapportje of een invulformulier" (Liemberg 2001: 28).
Het taalcompetentieprofiel geeft een overzicht van relevante taalgebruiksituaties waarin de cursist moet kunnen functioneren, op welk niveau hij dat zal moeten doen, in welke mate en welke taalvaardigheden er nodig zijn om op dat niveau te kunnen functioneren. Op die manier ontstaat er – nogmaals: per cursist – een 'wenselijk taalcompetentieprofiel'.

Zoals gezegd kent het NT2-veld diverse doelomschrijvingen of uitwerkingen daarvan. In Nederland zijn er bijvoorbeeld de Doelen Nederlands als Tweede Taal, het Referentiekader NT2, de Cursusplanner en de Modulaire leerlijn NT2 ('de blokkendoos'); Vlaanderen kent het Basisniveau NT2 en verschillende doelformuleringen bij de modules voor de VDAB. Hoewel de omschrijvingen uiteenlopen, zijn er toch ook overeenkomsten: ze bevatten alle functionele doelen voor taalvaardigheid en geven aan wat iemand met taal moet kunnen doen; ze hebben verschillende min of meer overeenkomende niveaus voor NT2; de taalvaardigheidsdoelen zijn ingedeeld volgens de gebruikelijke vier vaardigheden (luisteren, spreken, lezen, schrijven), soms aangevuld met een vijfde (gespreksvaardigheid); ze zijn meer of minder algemeen geformuleerd; ze verdelen de NT2-leerweg in meer of minder grote eenheden; ze hebben meer of minder specifieke doelgroepen op het oog.
De hamvraag is nu of er in de bestaande doelomschrijving niet een bepaald punt op de NT2-leerweg is aan te wijzen waarvan we kunnen zeggen: die en die doelomschrijvingen moeten in het inburgeringsprogramma minimaal worden gehaald?
Eerder in dit hoofdstuk hebben we al gezegd dat er een algemeen niveau is dat iedere inburgeraar minimaal dient te beheersen: het basisniveau of niveau 'breakthrough' (A1) uit het Europese Referentiekader. Elke inburgeraar heeft immers een basistaalvaardigheid nodig, bruikbaar in de veel voorkomende, algemene situaties uit het dagelijkse leven. Maar daarna gaat de zaak snel uiteenlopen.
De vraag naar NT2-doelen voor de inburgering verschuift daarom van: Aan welke algemene NT2-doelen moet gewerkt worden? naar de vraag: Wat moet deze specifieke cursist met dit specifieke taalcompetentieprofiel leren aan taalvaardigheid, om in de specifieke contexten waarin hij terechtkomt talig in voldoende mate te kunnen functioneren?
Dit betekent niet dat we steeds opnieuw uitgebreide statements van doelformuleringen hoeven uit te schrijven van wat iemand allemaal moet kennen en kunnen met de taal. In een specifiek traject voor een cursist geven we een specifieke invulling van de doelen, met behulp van de al bestaande doelstellingen. Die doelformuleringen zijn er al, het belang van die formuleringen is om ze goed om te zetten naar een individueel niveau. Het is dus zinnig om een procedure te ontwikkelen om van de bestaande algemene doelformuleringen te komen tot de specifieke invulling per cursist. De (tamelijk vage) omschrijvingen van doelstellingen uit de doelenboeken – 'kan een niet al te ingewikkelde tekst globaal begrijpen', 'kan een instructietekst lezen' – worden daarbij omgezet naar een concrete invulling voor de bepaalde cursist die je voor je hebt. 'Kan een instructietekst lezen' wordt dan: 'kan de instructies op het kopieerapparaat van de eigen firma uitvoeren'.

Uitgangspunt voor onze visie op doelen is dus: iedere inburgeraar is verschillend, ieder heeft een eigen taalcompetentieprofiel en moet talig kunnen functioneren in voor hem specifieke contexten. Een terechte vraag is dan: levert dit uitgangspunt een oneindig aantal doelbepalingen op?
In principe is het antwoord natuurlijk: ja. Elke inburgeraar heeft er recht op te weten aan welke doelen hij in het traject gaat werken. Het moet van begin af aan duidelijk zijn waarnaar de cursist op weg is, wat hij gaat leren en waarom, en wat hij daarvoor precies moet doen. Er is in de inburgering immers sprake van een contract, waarbij een vrager (inburgeraar) en een aanbieder (onderwijsinstelling) onderling met elkaar afspreken wat er in het programma bereikt wordt.
Aan de andere kant kunnen trajecten geheel of gedeeltelijk samenvallen. Zo zijn er cursisten die eenzelfde beroepsopleiding gaan volgen en zijn er inburgeraars die (gaan) werken bij eenzelfde bedrijf. Zwangere vrouwen hebben in hun situatie vermoedelijk dezelfde talige behoeften en er zijn inburgeraars die eenzelfde functie krijgen bij een sportclub. De talige behoeften komen dan geheel of gedeeltelijk overeen en de doelen voor NT2 zullen dus ook geheel of gedeeltelijk samenvallen. Er is in dat geval sprake van een clustering van doelbepalingen voor eenzelfde type cursist.

Een tweede opmerking: tot nu toe hebben we de cursist een vrij passieve rol toebedeeld bij het bepalen van NT2-doelen voor een onderwijstraject. Dat kan (en mag) natuurlijk niet het geval zijn. In een geïntegreerd traject komt de cursist al snel terecht in zijn uiteindelijke doelsituatie. Wie is beter in staat om te zien in welke contexten hij talig moet kunnen functioneren dan de cursist zelf? De deelnemer krijgt immers goed inzicht waarvoor hij het Nederlands nodig heeft, hoe frequent hij de taal moet gebruiken, in welke situaties, welke taalvaardigheden daar nodig zijn, welke gesprekspartners hij tegen het lijf loopt, over welke onderwerpen er wordt gesproken, welke tekstsoorten veelvuldig voorkomen et cetera. Er moet bij het bepalen van NT2-doelen sprake zijn van een 'ongoing process' en van een wisselwerking tussen onderwijsinstelling en deelnemer, waarbij de laatste zelf kan aangeven waaraan hij wil werken en goed bekijkt waarvoor hij het Nederlands nu eigenlijk nodig heeft. Bij de specificering van NT2-doelen moet de cursist actief betrokken worden. Het gebruik van een portfolio (zie onder) is daarom ook belangrijk.

Op basis van het taalcompetentieprofiel van enkele inburgeraars kunnen we doelstellingen specificeren voor het NT2-onderwijs. We geven hiervan enkele voorbeelden. Voor de beschrijving maken we gebruik van de driedeling voor taalvaardigheid volgens Jaspaert en Kroon (1998). Doelen kunnen volgens hen op drie niveaus worden bekeken:

- het macroniveau geeft aan in welke domeinen een cursist talig moet kunnen functioneren;
- het mesoniveau geeft aan welke taaltaken een cursist binnen een bepaald domein moet kunnen uitvoeren en wat hij met taal moeten kunnen doen om een taaltaak tot een goed einde te brengen. De formuleringen hebben de vorm van 'can do'-statements;
- het microniveau beschrijft strategieën en taalmiddelen (realisaties van taalfuncties en woordenschat) die de cursist moet leren om de taaltaken goed te kunnen uitvoeren.

Duidelijk moet zijn dat het hierbij niet om drie aparte niveaus gaat, elk met eigen doelstellingen, maar dat er sprake is van samenhang. Het betreft verschillende manieren om te kijken naar het taalgebruik van de betrokken inburgeraar.

*Voorbeeld 1*

**Deelnemer: moeder/vader met schoolgaande kinderen**

*Maatschappelijk functioneringsdoel*

Het maatschappelijk functioneringsdoel ligt in het domein sociale redzaamheid. De cursist:

- heeft inzicht in het 'schoolgebeuren' van de kinderen;
- kan ondersteuning geven aan eigen schoolgaande kinderen;

- kan contacten onderhouden en overleggen met voor kinderen relevante instanties en maatschappelijke instellingen rond school (schoolarts, schooltandarts, inspectie et cetera)

**Macroniveau**

*Relevante domeinen zijn:*
contacten met school;
contacten met instellingen rond school;
omgang met media.

**Mesoniveau**

*Mondeling:*
face-to-face-contacten met schoolpersoneel:
- kan informatie geven/vragen over eigen kind(eren);
- kan informatie geven/vragen over schoolactiviteiten;
- kan informatie geven/vragen over gebruiken op school (straffen, overblijven/ineten);
- kan eigen kind telefonisch ziek en/of betermelden;
- kan klachten uiten over de gang van zaken op school;
- kan deelnemen aan gesprekken op een ouderavond;
- kan advies vragen en beluisteren over schoolkeuze;
- formele contacten met school:
- begrijpt de boodschap op informatieavonden van school;
- sociale contacten met mede-ouders:
- kan alledaagse gesprekken voeren op het schoolplein;
- kan informatie geven/vragen over schoolactiviteiten;
- face-to-face-contacten met school(tand)arts:
- kan informatie over gezondheid van eigen kind(eren) uitwisselen met de school(tand)arts;
- informatie uit media:
- kan relevante informatie over school op radio en tv oppikken.

*Schriftelijk:*
relevante informatie van school:
- kan schoolrapporten/-agenda's en andere beoordelingen van kinderen lezen en begrijpen;
- kan aan ouders gerichte brieven van school en andere schooldocumenten (informatie-krantje, memo's) lezen en begrijpen;
- kan per briefje vrij vragen voor eigen kind(eren);
- kan meegebrachte formulieren van school invullen;
- hulp bij schoolactiviteiten:
- kan in de klas van eigen kinderen fungeren als leesmoeder/-vader;
- relevante informatie van instellingen:
- kan informatie over schooltypen en het opleidingssysteem lezen en begrijpen;
- kan documentatie over school en toekomst van eigen kind(eren) lezen en begrijpen;
- kan formulieren met betrekking tot de schoolloopbaan van eigen kind(eren) invullen;
- kan schriftelijk een klacht uiten bij de inspectie van het onderwijs;
- relevante informatie uit media:
- kan informatie over school en schoolgaande kinderen in kranten en tijdschriften lezen en begrijpen.

**Microniveau**

*Taalfuncties:*
informatie geven/vragen;
verzoeken;
vragen om toestemming;

contact opnemen/beëindigen;
afkeuren, bekritiseren.
Specifieke woordenschat over school en schoolgaande kinderen:

- over schoolvakken: rekenen, taal, aardrijkskunde, geschiedenis, gym, ckv, zwemmen, huiswerk, spreekbeurt (Nederlands);
- over schooltypen: kleuterschool, basisschool, vmbo, havo, vwo (Nederland); ASO, BSO, TSO (Vlaanderen;)
- over schoolactiviteiten: schoolreisje, werkweek, leesmoeder, schoolavond;
- over gebruiken op school: strafwerk, nablijven, van school sturen;
- over schoolomgeving: schoolplein, pauze, overblijven, lokaal (Nederland); ineten (Vlaanderen;)
- over rapporten en schooltoetsen: cijfers, voldoende, onvoldoende, gemiddelde, rapport, blijven zitten, overgaan.

---

*Voorbeeld 2*

**Deelnemer: werknemer in een schildersbedrijf**

*Maatschappelijk functioneringsdoel*

Het maatschappelijk functioneringsgebied ligt in het domein professionele redzaamheid:

- kan zijn positie verbeteren in het eigen bedrijf;
- kan werkcontacten onderhouden in face-to-face-situaties;
- kan omgaan met klanten.

**Macroniveau**

*Relevante domeinen zijn:*

werkcontacten met collega's en bedrijfsfunctionarissen;
schriftelijke informatie over het bedrijf en het schildersvak;
formele en informele contacten met klanten.

**Mesoniveau**

*Mondeling:*

face-to-face-contacten met collega's:

- kan deelnemen aan informele gesprekken met collega's;
- kan mondeling verslag doen van uitgevoerde werkzaamheden;
- kan uitleg begrijpen over de werking van alle belangrijke verfmiddelen en schildersbenodigdheden;
- kan deelnemen aan groepsgesprekken over uit te voeren werkzaamheden;
- kan mondeling taken overdragen aan collega's;
- face-to-face-contacten met bedrijfsfunctionarissen en chefs:
- kan informatie uitwisselen met chefs over persoonlijke omstandigheden die van invloed zijn op het werk;
- kan mondeling rapporteren over uitgevoerde werkzaamheden;
- kan instructies begrijpen over uit te voeren handelingen en over de werking van alle belangrijke schildersapparatuur;
- face-to-face-contacten met klanten:
- kan losse gesprekken over alledaagse onderwerpen voeren;
- kan klanten adviseren over kleurgebruik;
- kan uitleg geven over een reeks(en) van uit te voeren handelingen;
- kan reageren op klachten over uitgevoerde werkzaamheden.

*Schriftelijk:*

schriftelijke informatie over het bedrijf en het schildersvak:

- kan gebruiksaanwijzingen op verfblikken en schildersapparaten lezen en begrijpen;
- kan veiligheidsinstructies met betrekking tot aanmaken van verf, gevaarlijke stoffen en gebruik van verfapparatuur lezen en begrijpen;
- kan kleurcoderingen begrijpen;
- kan reclamefolders van het eigen bedrijf lezen en begrijpen;
- omgang met klanten:
- kan schriftelijk prijsopgave doen van uit te voeren werkzaamheden.

**Microniveau**

*Taalfuncties:*

informatie geven/vragen;
uitleg geven/begrijpen;
omschrijven;
reageren op klachten;
benoemen van gereedschappen en apparatuur;
vragen stellen over toepassing en juist gebruik;
waarschuwen.
Specifieke woordenschat over het schildersbedrijf en het schildersvak:

- over werkzaamheden: schuren, afbranden, dekkend, gronden, aflakken;
- over te schilderen objecten en oppervlakten: muur, wand, trappenhuis, vensterbank, daklijst, balkon, trapleuning;
- over verfsoorten: muurverf, structuurverf, lak, transparant, beits, latex, zijdeglans;
- over kleuren en kleurcombinaties: rood, blauw, geel, okergeel, grachtengroen;
- over verfapparatuur: kwast, schuurpapier, verfspuit, bokkenpoot, roller, terpentine;
- over veiligheid: brandbaar, licht ontvlambaar, gevaarlijk, niet inademen.

---

*Voorbeeld 3*

**Deelnemer: Zwangere vrouw**

*Maatschappelijk functioneringsdoel*

Het maatschappelijk functioneringsdoel ligt in het domein sociale redzaamheid:

- kunnen omgaan met personen en instanties die betrokken zijn bij zwangerschap en bevalling;
- verbeteren van de vaardigheid om te communiceren in relatie tot zwangerschap en bevalling.

**Macroniveau**

*Relevante domeinen zijn:*

Contacten met eveneens zwangere vrouwen
Contacten met beroepsmatig bij zwangerschap en bevalling betrokken personen en instellingen
Schriftelijke informatie met betrekking tot zwangerschap en bevalling

**Mesoniveau**

*Mondeling:*

face-to-face-contacten met 'mede-zwangeren':

- kan informele gesprekken voeren over alledaagse onderwerpen ('koetjes en kalfjes');
- kan informele gesprekken voeren over zwangerschap, bevalling en kinderverzorging;
- face-to-face-contacten met beroepsbeoefenaren met betrekking tot zwangerschap en bevalling (arts, gynaecoloog, verloskundige, kraamhulp, instructeur zwangerschapsgymnastiek):
- kan telefonisch contactleggen met hulpverleners en instellingen;

- kan uitleg begrijpen over situaties, handelingen en gebeurtenissen rondom zwangerschap en bevalling (ook telefonisch);
- kan instructies opvolgen over uit te voeren handelingen, begrijpt waarschuwingen over wat wel en niet geoorloofd is bij zwangerschap en bevalling;
- kan mondeling verslag doen van eigen lichamelijke en/of geestelijke situatie met het oog op zwangerschap en bevalling;
- kan klachten uiten bij ontevredenheid over de behandeling van de beroepsbeoefenaar.

*Schriftelijk:*

omgang met instellingen:

- kan informatie- en instructiemateriaal over zwangerschap en bevalling lezen en begrijpen;
- kan gebruiksaanwijzingen lezen op producten bestemd voor zwangerschap en bevalling;
- kan op formulieren gegevens verstrekken over personalia en eigen lichamelijke en/of geestelijke situatie.

**Microniveau**

*Taalfunkties:*

informatie geven/vragen;
verzoeken, om hulp vragen;
wensen uiten;
omschrijven;
telefonisch contact opnemen en beëindigen;
negatief beoordelen, ontstemdheid uitdrukken.
Specifieke woordenschat over zwangerschap en bevalling:

- over zwangerschap in het algemeen: zwanger, in verwachting zijn, positiekleren, zwangerschapsgymnastiek, kraambed, miskraam, zwangerschapsverlof;
- over bevalling: geboorte, geboren, bevalling, weeën, persen, keizersnede, tangverlossing, couveuse, ingedaald, navelstreng, vruchtwater, placenta;
- over hulpverleners: verloskundige, kraamhulp, gynaecoloog, consultatiebureau;
- over kinderverzorging: flesvoeding, borstvoeding, luier, wieg;
- over gebruiken rond de geboorte: aangeven, geboortekaartje.

---

Voor alle duidelijkheid: de bovengenoemde doelformuleringen hebben alléén betrekking op het NT2. In een geïntegreerd traject zullen de taalvaardigheidsdoelen uiteraard verweven zijn met doelen voor 'content' (kennis, (beroeps)vaardigheden). Voor de omschrijvingen van 'content'-doelen voor de voorbeelden 1 en 3 verwijzen we naar Van Baalen en Coumou (1998: 89, 90 en 129).

**Kort samengevat komt de procedure om tot doelformuleringen voor specifieke cursisten te komen, neer op het volgende:**

- bepaal de doelen voor het maatschappelijk functioneren;
- bepaal welke domeinen daarin voor de cursist belangrijk zijn;
- bepaal daarin de relevante taalgebruiksituaties;
- bepaal welke taaltaken daarin zinvol zijn;
- bepaal welke talige middelen vervolgens nodig zijn om de taaltaken te kunnen uitvoeren;
- maak bij dit alles gebruik van bestaande doelomschrijvingen.

---

*Rendement*

**OM ERVOOR TE ZORGEN DAT DE** nieuwkomer of oudkomer kan functioneren op zijn bestemde plaats, leveren uiteenlopende actoren verschillende inspanningen. Vanzelfsprekend is het belangrijk om vast te stellen wat het rendement van al die inspanningen is (of is geweest). Is bereikt wat

er werd beoogd? Zijn we op de plaats uitgekomen die we met elkaar hadden afgesproken? Zijn de eerder vastgestelde doelen voor het functioneren en participeren van de inburgeraar gerealiseerd? Die vraag moet door alle participanten in het inburgeringsproces worden beantwoord: door de gemeente als regievoerder, door het onthaalbureau, door de trajectbegeleider, door het onderwijs, door de arbeidstoeleidingsinstelling et cetera. Is het antwoord daarop ja, dan is de volgende vraag of dit is gebeurd op de snelste, de meest effectieve en meest efficiënte manier? Met andere woorden, was er sprake van kwaliteit van wat geboden werd? (De vraag naar rendement speelt overigens niet alleen na afloop van het traject, maar ook tussentijds).
Specifiek voor NT2 betekent de rendementsvraag dat we bekijken of de doelen die voor NT2 aan het begin van het traject zijn vastgesteld, zijn gehaald. En vervolgens weer: is er kwaliteit geboden?

Er zijn verschillende belanghebbenden voor wie de vraag naar het rendement belangrijk is. In de eerste plaats natuurlijk de inburgeraar zelf als direct betrokkene. In een inburgeringstraject de trajectbegeleider en de inburgeraar bepaalde doelstellingen af. Het is dan niet meer dan logisch dat de inburgeraar op een gegeven moment wil weten of die doelen bereikt zijn, of anders: hoe ver hij daarvan nog verwijderd is.
Verder wordt voor de geleverde inspanningen geld betaald, bijvoorbeeld door gemeentes, door werkgevers, door arbeidstoeleidingsinstanties en dergelijke. Ook financiers willen op een gegeven moment weten of hun geld goed besteed is. Zij zijn geïnteresseerd in de vraag of de cursist vooruit is gegaan, en zo ja, hoeveel.
Op een hoger niveau hecht ook de rijksoverheid belang aan de resultaten van de inburgering. De overheid heeft immers voorwaarden geschapen om een inburgeringsbeleid te kunnen uitvoeren. Zij heeft tevens de financiële middelen geleverd om al die inspanningen te bekostigen. Daarom wil ook de overheid weten of het doel bereikt is.

Geïntegreerde onderwijs verbindt Nederlandse leren met een bepaalde doelsituatie. Het leerproces heeft zowel een talige als een niet-talige kant. Bij de niet-talige kant moeten we denken aan de verwerving van een hoeveelheid kennis over een bepaald domein (werk, opleiding, maatschappelijk verband) en aan het opdoen van beroepsvaardigheden ('skills'). Om het rendement van geïntegreerd onderwijs te bepalen, moeten we beide kanten van dat onderwijs bekijken. Het is belangrijk dat we die twee kanten goed onderscheiden. Het mag niet zo zijn dat de vaststelling van een geringe vooruitgang in het kennisdomein of bij de vakvaardigheden, een gevolg is van een beperkte taalvaardigheid van de cursist. Tevoren moet we dus steeds bepalen wat we precies beoordelen, evalueren of toetsten – de talige en de niet-talige kant – en of dat correct gebeurt met het instrument dat we inzetten.
Hoe maak je bij de vaststelling van het rendement de talige en de niet-talige zaken zichtbaar? Short (1993) heeft voor het schoolonderwijs een matrix ontwikkeld waarbij evaluatiegegevens over inhoud ('content') apart geregistreerd worden van gegevens over taalvaardigheid. Doelen van een geïntegreerd programma kunnen splitst hij in de volgende categorieën: beroepsvaardigheden, begrip van concepten, vakkennis, taalgebruik, communicatieve vaardigheden, houding et cetera. Elk van die categorieën beoordeelt en evalueert hij met behulp van uiteenlopende evaluatie-instrumenten, zoals portfoliotoetsen, checklists, observaties van docenten, interviews met de omgeving van de cursist, zelfevaluatie, taakgerichte opdrachten en dergelijke. Op die manier betrekt Short beide kanten van het onderwijs in de evaluatie.

Hoe kom je er nu achter of iemands taalvaardigheid is vooruitgegaan? Tot nu toe worden vorderingen in het NT2 vooral bepaald met de officiële, gestandaardiseerde vorderingen- en eindtoetsen; voor Nederland bijvoorbeeld de Profieltoets NT2, Nivor-toets en Trajecttoets(en); voor Vlaanderen de Toets Basistaalvaardigheid Anderstalige Volwassenen (TOBA) en de Taaltoets Instroom Beroepsopleidingen (TIBO). Het gaat hierbij om niveaubepalende toetsen, toetsen die aangeven op welke sport van de 'taalvaardigheidsladder' iemand zit. De toetsen zijn curriculumonafhankelijk: voor de bepaling van het niveau maakt het niet uit in welk programma de cursist heeft gezeten of met welke leergang hij heeft gewerkt.
De huidige niveautoetsen hebben veel kwaliteiten, maar – zoals Janssen-van Dieten (2001) aangeeft – ook beperkingen: zo toetsen ze bijvoorbeeld niet de mondelinge interactie. De toetsen zijn breed inzetbaar, wat nadelig kan zijn voor bepaalde kandidaten. Om dezelfde reden

kunnen specifieke doelstellingen van een programma niet worden vastgesteld. Ten slotte geven de bestaande toetsen weinig informatieve en diagnostische feedback.[13] Dit alles is vooral nadelig voor laagopgeleide cursisten, vooral omdat de huidige niveautoetsen ook altijd een bepaalde hoeveelheid 'kennis van de wereld' toetsen. Docenten moeten dus voorzichtig met toetsen omspringen. Ze mogen enkel gebruikt worden om zaken te meten waarvoor ze ontworpen zijn.

Bij geïntegreerd onderwijs is sprake van een geheel eigen toetsproblematiek. Hoofddoelstelling is immers dat een cursist deelneemt aan en voorbereid wordt op het goed kunnen functioneren in een of andere doelsituatie (werk, opleiding of een maatschappelijk verband). Het onderwijssucces wordt daarbij niet afgemeten aan het bereiken van een bepaald taalniveau, maar aan de vraag: kan de desbetreffende persoon op die plek functioneren of niet? Is dat het geval, dan hoeft de taalvaardigheid niet getoetst te worden. Is dat niet het geval, dan kan dat aan van alles liggen, aan taalvaardigheid maar ook aan andere zaken. Verhallen geeft het voorbeeld van de beroepsopleiding. "Er is geen behoefte aan niveaubepaling; er is behoefte aan inzicht in de voortgang van de vakopleiding. En die wordt met behulp van vakleertoetsen en praktijkopdrachten beoordeeld. Wanneer (KSB-)tussentermen en (KSB-)eindtermen worden gehaald is iedereen tevreden" (Verhallen 2001b: 2).
Natuurlijk kan een goede beheersing van het Nederlands wel degelijk belangrijk zijn voor de uitoefening van een functie, denk aan een verkoopmedewerker (in gesprek met klanten), een verpleegkundige (in gesprek met patiënten) of een receptionist (in gesprek met bezoekers). Dat betekent dat we niet alleen willen beoordelen of iemand het vak van verkoopmedewerker, verpleegkundige of receptionist verstaat, maar ook de 'talige kant' van dat werk. Het is daarbij echter niet van belang hoe het gesteld is met de algemene taalvaardigheid van de desbetreffende functionaris, maar hoe goed deze het Nederlands voor zijn functie beheerst. Met andere woorden: kan de cursist z'n klanten te woord staan, een gesprek met patiënten voeren, of bezoekers de weg wijzen? Om daar achter te komen heb we geen algemene, maar juist curriculumgebonden toetsen nodig.[14] Het gaat dan vooral om toetsen van diagnostische aard (bijvoorbeeld in de vorm van taalgerichte opdrachten in authentieke praktijksituaties), bedoeld om erachter te komen welke (taal)tekorten iemand heeft. In het NT2-programma kan de cursist vervolgens proberen om de geconstateerde, specifieke tekorten weg te werken (op dezelfde manier waarop iemand tekorten in vakkennis of vakvaardigheid zal willen wegwerken).
Berntsen en De Vries (1995) beschrijven een groot aantal toetsvormen en alternatieve hulpmiddelen die kunnen worden ingezet om verschillende aspecten van het NT2 te evalueren in een cursus Nederlands op de Werkvloer. Zij richten zich daarbij op de beoordeling van de taalkennis van de cursist (met behulp van formele toetsen), van het taalgebruik (met behulp van beoordelingslijstjes, observaties, gesimuleerde en reële situaties en zelfbeoordeling door de cursist) en van taalcontact tussen cursist en de Nederlandstalige gesprekspartners zoals collega's en chefs (door middel van interviews, vragenlijstjes). Tevens vinden zij het belangrijk dat bij een evaluatie ook gekeken wordt naar eventuele veranderingen in de houding en betrokkenheid van de cursist. De beschreven evaluatie-instrumenten zijn, in aangepaste vorm, ook bruikbaar in andere vormen van geïntegreerd onderwijs.

Een veelbelovende trend in de vaststelling van rendement in het NT2-onderwijs is de ontwikkeling van het portfolio NT2. In een portfolio verzamelt de deelnemer bewijzen van zijn taalvaardigheidniveau.[15] En dat niet eenmalig, zoals bij een toets, maar over een langere periode. Daarmee kan een cursist op elk moment in het traject aantonen op welk niveau zijn taalvaardigheid zich bevindt. Die bewijzen kunnen bestaan uit een veelheid aan resultaten en producten, waarbij kenmerkend is dat die producten in het algemeen voortvloeien uit opdrachten die hij uitgevoerd heeft in authentieke praktijksituaties (taalassessment). Voorbeelden zijn werkstukken, brieven, op band vastgelegde reële gesprekssituaties en dergelijke. Daarnaast kunnen het ook producten van zelfevaluatie, zelfbeoordelingslijstjes of inschattingen van eigen kunnen zijn. In die zin is er sprake van maatwerk: "Geen verplichte NT2-toets die een algemeen taalvaardigheidsniveau meet, maar een dossier waarin is vastgelegd wat een individuele deelnemer heeft bereikt in het kader van zijn streven naar functioneren in maatschappelijke situaties, vervolgopleidingen en/of de arbeidsmarkt" (Kerkhoff 2001: 6). Het portfolio is eigendom van de cursist zelf, hij is er zelf verantwoordelijk voor.

Het portfolio heeft twee functies:

- een pedagogische functie in het leer- en onderwijsproces. Het is een middel om te reflecteren op het taalleren, geeft ondersteuning bij het werken aan eigen leerdoelen, ondersteunt bij het plannen van de taalleeractiviteiten, levert de leerder informatie over het bereikte niveau, geeft inzicht in zijn eigen zwakheden en dus tevens inzicht in wat een deelnemer nog moet leren;
- een communicatieve functie om verantwoording af te leggen aan de 'buitenwacht': de opleiders, werkgevers, arbeidsbemiddelaars, en andere 'afnemers' van het onderwijs. Het portfolio geeft aan tot hoever de cursist is gekomen. Voor het civiele effect van het portfolio is het zeer belangrijk dat de bewijzen van taalvaardigheid betrouwbaar en kwalitatief goed zijn. Tevens moet het portfolio inzichtelijk zijn en snel toegankelijk voor de afnemers. In de huidige opzet van het portfolio NT2 is het de verantwoordelijkheid van de onderwijsinstelling zelf om te zorgen voor de legitimering van de verzamelde bewijzen van taalvaardigheid. Dit kan door de bewijzen bijvoorbeeld te koppelen aan de niveaus die beschreven zijn in het kader van het Europese Referentiekader voor de Moderne Vreemde Talen (Council of Europe 2001).

Samengevat is de rendementsvraag in een inburgeringstraject in eerste instantie een vraag voor alle participanten. Daarbij moeten zij gezamenlijk nagaan of het tevoren vastgestelde maatschappelijke functioneringsdoel door de inburgeraar is bereikt. Met andere woorden: heeft de inburgeraar werk in een bepaald bedrijf, zit iemand op een bepaalde opleiding of kan iemand participeren in deze of gene vrijwilligersgroep of sportclub die we voor ogen hadden. Iedere participant moet zich vervolgens afvragen of zijn eigen bijdrage daaraan voldoende is geweest en van voldoende kwaliteit.
De rendementsvraag voor NT2 is natuurlijk specifiek voor de onderwijsinstelling en heeft de volgende inhoud: aan het begin van het traject is vastgesteld welke NT2-doelen aan het eind bereikt zouden moeten zijn. Met andere woorden, over welke taalvaardigheid moet de cursist beschikken voor zijn maatschappelijk functioneringsgebied. Daartoe is de cursist een traject ingegaan, heeft een complete cursus of enkel een module gevolgd. De vraag is dan: zijn die doelen nu ook werkelijk bereikt?
Hoe kan men dit onderzoeken? Niet – of althans niet alleen – met een gestandaardiseerde vorderingen- of eindtoets. Dat is slechts een grofmazig instrument om het taalvaardigheidniveau te meten. De cursist zal zijn of haar portfolio op tafel moeten leggen. Daarin zitten de bewijzen van de bereikte taalvaardigheid en kan hij aantonen of, en zo ja in hoeverre, hij talig kan functioneren in de werksituatie, op de opleiding, in de sportclub of de vrijwilligersorganisatie die hij voor ogen had. De bewijzen zijn van uiteenlopende aard, zoals:
voorbeelden van eigen werk;
oordelen over eigen taalvaardigheid (steeds in relatie tot de doelsituatie);
oordelen van de NT2-docent, soms ook van andere docenten (in het beroepsonderwijs bijvoorbeeld de vakdocent);
resultaten van toetsen en observaties;
beoordelingen door de 'omgeving' van de cursist in de doelsituatie; contacten uit de omgeving van de cursist kunnen immers aangeven hoe de cursist talig functioneert op de plaats waar hij terecht is gekomen, of hij daar vooruit is gegaan et cetera. Concreet: leerkrachten op de school van de kinderen kunnen goed aangeven of een cursist in staat is om informatie te geven/vragen over het eigen kind, en of die vaardigheid de afgelopen maanden is toegenomen. Hetzelfde geldt voor collega's en chefs in een werksituatie.

---

*Analfabeten*

**TOT SLOT WILLEN WE IN** dit hoofdstuk de aandacht richten op een specifieke doelgroep: de analfabeten. Analfabeten hebben omwille van allerlei omstandigheden in eigen land (onvoldoende onderwijsvoorzieningen, culturele aspecten, oorlogsgebied) meestal niet of nauwelijks de kans gekregen om naar school te gaan. Zij missen niet alleen de vaardigheid om de eigen taal te lezen

en te schrijven, maar vaak ook andere basisvaardigheden zoals rekenen, cognitieve vaardigheden, studievaardigheden en sociale kennis en vaardigheden. Om een goede positie in de Nederlandse of Vlaamse maatschappij te verwerven moeten analfabeten vaak een lang traject afleggen.
Het spreekt vanzelf dat een cursus taalvaardigheid die geen verbinding legt met het werkelijke leven van alledag weinig zin heeft voor analfabeten. Een goede loopbaanoriëntatie is dus essentieel en de oriëntatie zal de nodige tijd in beslag nemen, omdat de analfabeten niet kunnen terugvallen op eerder verworven schoolse of erkende competenties. Echter, analfabeten hebben mogelijk andere vaardigheden opgedaan, vanwege een bepaalde beroepsuitoefening of op grond van specifieke activiteiten die in het land van herkomst werden uitgevoerd. Om inzicht te krijgen in deze vaardigheden is assessment de aangewezen weg. Ook moeten persoonlijke vaardigheden, interesses en mogelijkheden van de analfabeet in kaart gebracht worden. Hij moet een zeer concreet doel voor ogen krijgen, een educatief traject op maat is essentieel.

In het algemeen zijn kennis van de wereld en cognitieve vaardigheden in beperkte mate ontwikkeld bij analfabeten. Daarom is een concrete, contextrijke en praktijkgerichte aanpak belangrijk, zowel voor het leren van het Nederlands als voor het leren lezen en schrijven. Analfabeten hebben immers nog niet leren abstraheren, zij zullen dus weinig baat hebben bij een schoolse aanpak van taalverwerving.
De koppeling met reële taalsituaties ligt veelal binnen het domein van de sociale redzaamheid, aangezien er vaak weinig perspectief is op werk, vooral bij de vrouwen. Zulke trajecten kunnen het best worden opgezet in samenwerking met het welzijnswerk, het buurt- en verenigingsleven, de onderwijs- en opvoedingsinstanties, of met maatschappelijke voorzieningen zoals de gezondheidszorg. Op die manier kunnen de taallessen gelinkt worden aan reële praktijksituaties, waarin de cursist het geleerde niet alleen kan oefenen, maar daardoor ook inziet dat de verwerving van het Nederlands bijdraagt aan participatie en een beter begrip van de samenleving. Een voorbeeld is een informatiebijeenkomst over gezonde kindervoeding met iemand van de (Vlaamse) organisatie 'Kind en Gezin'. Door de koppeling van taalleren met reële situaties, waarbij taal vooral een middel is om een ander doel te bereiken (informatie, het oplossen van een probleem, participeren in een bepaalde activiteit), kunnen ook andere basisvaardigheden aan bod komen, zoals rekenen en sociale kennis en vaardigheden.

Voor die analfabeten die wél de arbeidsmarkt op gaan, zullen specifieke geïntegreerde trajecten moeten worden opgezet, waarin ruimte is om ontbrekende algemene vaardigheden (taal, rekenen, alfabetisering enzovoort) en beroepsvaardigheden geleidelijk en met aangepaste methodieken te verwerven.

Het is uiterst belangrijk om bij de groep analfabeten ruimschoots aandacht te besteden aan de werving voor een educatief programma. Analfabeten zijn vaak weinig geneigd om het heft in eigen handen te nemen als het gaat om de verbetering van de eigen positie, veel minder in elk geval dan hogeropgeleiden. Deelnemers hebben vaak een laag zelfbeeld en weinig zicht op de mogelijkheden om zich bij te scholen. De leefwereld beperkt zich vaak tot de familiekring en het buurtleven. Toch hebben ook analfabeten behoefte aan en recht op een verbetering van hun maatschappelijke positie, niet alleen ten voordele van zichzelf, maar evenzeer ten voordele van hun kinderen en de maatschappij waarvan zij deel uitmaken.

Ten slotte willen we hier nog het belang van onderwijs in de eigen taal aanhalen. Alfabetisering, cognitieve ontwikkeling, rekenen, sociale kennis en vaardigheden zijn gemakkelijker te verwerven als dit kan in de taal die cursisten reeds beheersen. Om zulke vaardigheden en inzichten te verwerven, is er vaak behoefte aan een abstracter taalniveau; het zou jammer zijn om daarvoor de kennis van de eigen taal niet te benutten, vaak het enige houvast voor deze doelgroep.

# 6 METHODOLOGISCHE CONSEQUENTIES

Tot nu toe hebben wij de volgende redenering gehanteerd: bij inburgering is sprake van loopbaanbeleid. Loopbaanbeleid start met een zorgvuldige inventarisatie van wat een inburgeraar kan (competenties) en wil (wensen). Deze inventarisatie moet zo vroeg mogelijk in het traject plaatsvinden. Op basis van de uitkomsten ervan wordt een einddoel bepaald. Uitgaande van aanwezige competenties kunnen we vaststellen welke nog ontbreken. Op die ontbrekende competenties (waaronder taalvaardigheid) richt zich het inburgeringsprogramma.
De consequentie die wij aan deze stappen verbinden is dat de aanpak van het educatief programma de doelsituatie benadert. We spreken van geïntegreerd onderwijs. De doelsituatie speelt daarin een sleutelrol. Het taalonderwijs moet, om effectief te zijn, volgens ons uitgaan van en gerelateerd zijn aan de doelsituatie. In dit hoofdstuk bespreken we daarom de methodologische consequenties van deze opvatting.

## *Aanpak*

**EEN TAALTRAINER AAN HET WOORD:** "Ik vroeg me af: hoe stel ik het trainingsprogramma samen? Welk boek past daarbij? Al snel merkte ik dat het boek in de weg zat wanneer ik op de concrete taalvraag van de cursist wilde antwoorden. [...] Niet de taal stond voorop, immers cursisten wilden niet 'de taal' met alles erop en eraan leren. Ze wilden in staat gesteld worden om die dingen [...] te kunnen doen die voor hen in hun bedrijf of in hun functie op dat moment relevant waren. Aan mij de taak om een op maat gesneden training te ontwikkelen." Even verder: "Voor deze trainingen zijn geen standaardpakketten te leveren. Op basis van een schriftelijke dan wel mondelinge assessment stel ik vast in welke taalsituaties de cursist getraind moet worden en hoe zijn taalvaardigheid op dat moment is. Op basis daarvan maak ik een passend trainingsvoorstel [...]" En ten slotte: "Ik noem mijn trainingsmethode [...] de persoonlijke 'taal-organiser', waarmee de cursist geheel en al zijn eigen leerproces vormgeeft. Ik zie het als mijn taak om hem of haar daarin met feedback en oefenmogelijkheden en oefenstof zo goed mogelijk te ondersteunen" (Levende Talen 2001).

Ziehier in een notendop de basiselementen voor de aanpak van het onderwijs Nederlands als tweede taal. De kernwoorden zijn:

- uitgaan van de individuele behoefte van een cursist ("ze willen in staat gesteld worden die dingen te kunnen doen die voor hen [...] relevant zijn." Dus "in welke taalsituaties moet de cursist getraind worden, uitgaande van hoe de taalvaardigheid op dit moment is?")
- geen standaardcursus, geen standaardpakketten ("het boek zit in de weg wanneer de concrete taalvraag van de cursist beantwoord moet worden". "Cursisten willen niet 'de taal' met alles erop en eraan");
- de zelfstandige leerder ("de cursist geeft geheel en al zijn eigen leerproces vorm");
- de docent als begeleider ("ik zie het als mijn taak om de cursist met feedback en oefenmogelijkheden en oefenstof zo goed mogelijk te ondersteunen.")

We voegen daar aan toe dat we in NT2 de taalontwikkeling niet laten afhangen van louter taalonderwijs, maar in dat taalonderwijs cursisten juist in contact proberen te brengen met hun toekomstige functioneringsgebied en daarmee aan te sluiten bij het natuurlijke taalverwervingsproces in de buitenwereld. Het model Nederlands op de Werkvloer, de content-based approach, geïntegreerde scholing en de taakgerichte aanpak zijn op dit moment de beste systemen om dat te bewerkstelligen.

## *Nederlands op de Werkvloer*

**AL MEER DAN 15 JAAR WORDEN** er cursussen Nederlands op de Werkvloer gegeven. Het bijzondere daarvan is de koppeling van taalonderwijs met het functioneren van de werknemer op de werkvloer van een bedrijf. Cursisten krijgen de gelegenheid om in een beperkte tijd hun taal-

vaardigheid zodanig te verhogen dat zij beter functioneren op die werkvloer. Het taalonderwijs gaat uit van de taalgebruiksituaties waarin de werknemer dagelijks terechtkomt. Van elke functie in een bedrijf is een 'taalprofiel' te maken van veel voorkomende taalgebruikssituaties die voor de uitoefening van het beroep belangrijk zijn.

Voorafgaand aan een cursus Nederlands op de Werkvloer vindt dus een uitgebreide inventarisatie plaats van deze relevante taalgebruikssituaties: welke komt de werknemer tegen? Hoe frequent komen ze voor? Hoe belangrijk zijn ze? Wat zijn de taalelementen erin? et cetera. De taalvaardigheden die nodig zijn om een beroep goed te kunnen uitoefenen – de 'taaleisen' – vormen de basis voor de cursus. De belangrijkste taaleisen worden omgezet in leerdoelen, die vervolgens weer uitgangspunt zijn voor het gebruikte lesmateriaal. Dat lesmateriaal is vrijwel altijd authentiek materiaal, afkomstig van de werkvloer zelf, zowel in gesproken als geschreven vorm: werkbriefje, memo's, instructies bij apparaten, pauzegesprekjes tussen collega's, communicatie per telefoon, rapportages aan een chef. Zij vormen het uitgangspunt voor wat er geleerd wordt. Ten slotte is een belangrijk onderdeel van de cursus de stimulering van taalcontact tussen de cursist en de werkomgeving, zoals de directe collega's en de chefs. Dit vanuit de idee dat Nederlands leren op een cursus niet voldoende is om de communicatie op de werkvloer te verbeteren. Er moeten in de praktijk van alledag voldoende mogelijkheden zijn om te communiceren. Doelstelling van een cursus Nederlands op de Werkvloer is dan ook altijd om die taalcontacten te bevorderen.

---

### *Content-based NT2*

**DE SPECIFIEKE VORM VAN TAALONDERWIJS** in combinatie met de doelsituatie staat bekend als de 'content-based approach'. Bij deze aanpak staat de inhoud van wat er gezegd, beluisterd, gelezen of geschreven wordt centraal. De taal is slechts een vehikel om die inhoud over te brengen en bijgevolg van secundair belang. Daarin verschilt deze aanpak van de communicatieve of functionele methode, waarin de focus toch blijft liggen op de te leren taal en niet op het onderwerp zelf. Doordat cursisten op de inhoud gericht zijn, zijn ze met iets bezig wat hen interesseert, met wat er voor hen toe doet, wat voor hen van essentieel belang is. De taalverwerving verloopt vlotter, wat weer de motivatie verhoogt. Daardoor kan de effectieve leertijd aanzienlijk toenemen, wat de 'taalleerroute' bekort. Alles gebeurt intensiever: er zijn meer kansen om de woordenschat te ontwikkelen en de verschillende taalvaardigheden komen geïntegreerd aan bod. Het is niet zo dat de content-based approach de taalleerders aan hun lot overlaat of onderdompelt in ingewikkelde taalsituaties waar ze zich uit moeten zien te redden. Docenten dienen te zorgen voor een begrijpelijke input, door de leerstof goed te selecteren en aandacht te hebben voor een precieze formulering van taaldoelen. Dikwijls zullen ze daarvoor het beschikbare materiaal moeten bewerken of zelf voor materiaal moeten zorgen dat aansluit bij de thema's. Docenten moeten in de gaten houden dat er een opbouw zit in het materiaal, van makkelijk naar moeilijk, van concreet naar abstract. Verder dient de lesopbouw systematisch te zijn. Op die manier krijgen cursisten een goed overzicht op de les, zodat ze alert en actief kunnen meedoen.

---

### *Geïntegreerde scholing*

**SPECIFIEKE TOEPASSING VAN DE CONTENT-BASED** approach vinden we in de geïntegreerde scholing, waarbij cursisten zo snel mogelijk vakgericht of arbeidsmarktgericht onderwijs krijgen met ondersteunende taallessen. De belangrijkste uitgangspunten van geïntegreerde scholing zijn (zie Verhallen 2001a):

- vakleer, werkvloer ent aalontwikkeling samen in één programma;
- vakdocenten en taaldocenten en praktijkopleiders werken samen in (en aan) één programma;
- instroom in het vakonderwijs is mogelijk met een lager taalniveau;

- praktische en concrete onderwerpen staan voorop;
- vaklessen en praktijksituaties dienen zelf als NT2-taalleeromgeving;
- de taal van het vak en de taal van de beroepsuitoefening staan centraal in de taalverwerving en taaloefening;
- geïntegreerde scholing leidt tot een beroepskwalificatie;
- er is nauwe samenwerking tussen de onderwijsinstelling en de werkgevers op de arbeidsmarkt.

Belangrijke principes – het prioritaire belang van de inhoud en de koppeling tussen ongestuurde taalverwerving en gestuurd leren – past de geïntegreerde scholing adequaat toe. Anders dan in de traditionele opvatting dat cursisten eerst een hoog niveau van taalbeheersing moeten hebben eer ze de overstap naar een echte werkomgeving of beroepsgerichte opleiding maken, kunnen ook beginnende of halfgevorderde tweedetaalleerders meedoen met geïntegreerde scholing. Dat komt omdat de taalverwervingsdidactiek ook in de vaklessen wordt toegepast, zodat de taalverwerving niet alleen plaatsvindt in de ondersteunende NT2-lessen, maar ook op een natuurlijke manier in de praktijklessen. "Integratie heeft een tweeweg-effect. Aan de ene kant biedt de contextuele kennis uit de praktijk hulp bij het begrijpen van theorie en het leren lezen van vakteksten over dat onderwerp. Aan de andere kant biedt de mogelijkheid om taalvaardigheden in de praktijk te oefenen een stimulans voor de toepassingsvaardigheid van geleerde taal" (Snoeken & Verhallen 1995: 149).

### *De taakgerichte aanpak*

**OOK DE TAAKGERICHTE AANPAK,** in Vlaanderen ontwikkeld door het Steunpunt NT2, sluit hier nauw bij aan. De taakgerichte aanpak vertrekt vanuit een concrete taak, een communicatieve opdracht. De benadering kijkt naar de opdrachten die anderstaligen dagelijks moeten uitvoeren en waarvoor ze het Nederlands nodig hebben. Het taalleren gebeurt hier niet alleen om bepaalde taken te kunnen uitvoeren, maar juist ook door die taak uit te voeren. Daarbij moet de leerder steeds talige drempels overwinnen. Hij wordt hierdoor niet overrompeld, maar krijgt op het gepaste moment de juiste informatie en feedback. Die moet hij dan integreren in de taal die hij al beheerst en uitproberen in de taak waarmee hij bezig is.
Bijkomend voordeel is dat niet alle taalleerders op elk moment van de cursus over dezelfde taalkennis hoeven te beschikken of dezelfde taalelementen moeten beheersen. Deze methode is zeer geschikt voor heterogene groepen, een fenomeen dat bij NT2-lessen eerder regel dan uitzondering is. Niet alleen is bij de taakgerichte aanpak steeds de communicatieve dimensie sterk aanwezig, maar doordat hij doelgericht en probleemoplossend is, worden cursisten geactiveerd en gestimuleerd.
Binnen het taakgerichte onderwijs speelt explicitering van vorm- en betekenisaspecten een belangrijke rol. Dit gebeurt echter altijd in functie van adequaat talig kunnen functioneren, niet vanuit een streven naar taalcorrectheid. Dit kan als een bepaald taalprobleem zich daadwerkelijk voordoet. De docent moet dan ook zeer alert zijn om goed op de leerder te kunnen inspelen (Goossens 2000).

Inhoudgericht en taakgericht onderwijs hebben dezelfde oorsprong. Ze gaan allebei uit van natuurlijke contexten waarin cursisten verkeren, terwijl in beide aanpakken samenwerkend leren als didactisch middel zien, hetgeen interactie en participatie bevordert. Er zijn ook overeenkomsten in de leeractiviteiten, die cognitief uitdagend zijn en het gebruik van leerstrategieën stimuleren.

*Integratie*

**EEN GEÏNTEGREERD TRAJECT MAAKT EEN** koppeling tussen NT2 en de toekomstige doelsituatie. Daarbij is sprake van tweevoudig leren: taalleren en leren van 'iets anders'. 'Iets anders' staat in dit geval voor: maatschappelijk relevante kennis, vakkennis, beroepsvaardigheden, sociale vaardigheden, maatschappelijke oriëntatie enzovoort. Een geïntegreerd traject combineert dus taal en inhoud ('content').
Er zijn in de praktijk verschillende modellen die het taal- en inhoudsonderwijs integreren. In het beroepsonderwijs vinden we bijvoorbeeld het inhoudsgerichte taalonderwijs (de 'theme-based approach'), geschakeld taal-/vakonderwijs (het 'adjunct' model) en taalgericht vakonderwijs (het 'sheltered instruction' model). Bij elk van deze benaderingen is er verschil in focus op de taal- en de inhoudskant. Tevens is er een wisselende rol van de taal- en vakdocent.

Een belangrijke vraag bij geïntegreerd onderwijs is: hoe ziet die integratie er precies uit? Hoe destilleert men talige doelen uit vakinhouden? Hoe komt men tot de selectie en de planning van de taalcomponent? Als cursisten met de (vak)inhouden bezig zijn, hoe kunnen ze dan tegelijkertijd werken aan de vergroting van hun taalvaardigheid? Een probleem bij het geïntegreerde onderwijs is het feit dat er geen leidend principe is voor de planning en invulling van de taalcomponent.
Sommigen kiezen in deze kwestie voor de zogeheten 'sterke variant': zij laten zich voor de planning en 'vulling' van de taalcomponent volledig leiden door de inhoudelijke kant (ook wel 'content-driven language curriculum' genoemd, Davison & Williams 2001). Voor het beroepsonderwijs betekent dit bijvoorbeeld dat de taalcomponent in zijn geheel wordt afgeleid van de opleiding. Docenten selecteren de taaltaken, taalhandelingen, tekstsoorten, woordenschat et cetera, die geleerd moeten worden, puur op basis van de opleiding. We hebben het dan over de te leren beroepshandelingen, de praktijksituaties en de vakteksten die daarin aan bod komen. NT2 wordt volledig vanuit de opleiding gepland.
Anderen kiezen voor de 'zwakke variant' waarbij ook andere linguïstische en sociale factoren een rol spelen in de planning en keuze voor elementen uit het taalcurriculum.

Tot op heden is er geen eenduidig antwoord op de kwestie van integratie. "None of the approaches or models of content and language integration [...] has provided a principled basis for the selection and sequencing of units that will give rise to a coherent pattern of development of all aspects of subject matter, language and skills [...]" (Davison & Williams 2001: 69). Davison en Williams pleiten daarom voor verdere theorievorming en stellen voor om onderzoek te doen naar de verschillende vormen van in de praktijk voorkomende integratiemodellen.
Een zorgvuldige en systematische aanpak van de integratie tussen inhoud en taal is echter nodig. "The integration of language, subject area knowledge, and thinking skills requires careful systematic planning and monitoring. It should not be left to chance" (Mohan 2001: 108/109).

In een vorig jaar verschenen artikel bepleit Janssen-van Dieten de integratie van taalonderwijs en vakonderwijs volgens het Knowledge Framework van Mohan (Janssen-van Dieten 2000). Zij acht deze aanpak zeer geschikt voor de integratie van taal- en vakonderwijs in het beroepsonderwijs, met name voor de laagopgeleiden. De aanpak zou "ellenlange voortrajecten kunnen voorkomen" (Janssen-van Dieten 2001).F
In het Knowledge Framework wordt de leerstof (inhoud) op systematische wijze geanalyseerd. Dat gebeurt met behulp van zogeheten 'kennisstructuren', specifieke (bijvoorbeeld observatie, vergelijking) zowel als abstracte en theoretische (bijvoorbeeld classificatie, definitie, oorzaak-gevolgrelatie). Volgens Mohan liggen zulke kennisstructuren ten grondslag aan de meeste, zo niet alle, vakinhouden. Kennisstructuren kunnen visueel worden weergegeven met behulp van grafieken, tabellen, matrices, symbolen, en dergelijke. Daardoor zijn ze gemakkelijk te begrijpen. "Op basis van de beschrijving van de kennisstructuren of daarbij behorende denkhandelingen die van toepassing zijn op de betreffende leerdoelen, worden vervolgens de talige doelen geformuleerd" (Janssen-van Dieten 2000: 235). Door cursisten inhoudelijke taken (tasks) te geven, door handelingsopdrachten met betrekking tot de leerstof te laten uitvoeren, worden tegelijkertijd zowel inhoudelijke leerdoelen als taaldoelen verworven (zie Mohan 2001).

**ALS ER TAALONTWIKKELING PLAATSVINDT** in reële contexten, op welke manier gebeurt dat dan? Met andere woorden, onder welke voorwaarden komen cursisten vooruit met hun taalvaardigheid? Doel van elk taalonderwijs – dus ook van NT2-onderwijs – is de taalvaardigheid van de cursist te vergroten. Het effect ervan zou moeten zijn dat de cursist beter kan functioneren in de contexten waarin hij verkeert. Dat is het gevolg van het feit dat hij meer woorden kent, dat hij meer verstaat, dat hij zich mondeling en schriftelijk beter kan uitdrukken, dat hij beter in staat is teksten te begrijpen, teksten die steeds ingewikkelder zijn enzovoort. Kortom, het onderwijs moet erop gericht zijn de cursist in communicatief opzicht vooruit te helpen.

Goed taalonderwijs is 'taalontwikkelend', het is onderwijs dat zich structureel richt op de ontwikkeling van de taal van individuele cursisten (Verhallen & Walst 2001). Welke elementen dragen bij aan de taalontwikkeling? Wat helpt iemand verder op de taalontwikkelingsladder? We noemen zes punten.

Taal is een vaardigheid. Voor alle vaardigheden geldt dat je ze niet leert uit een boek, maar dat je ze moet trainen – en vooral véél trainen. 'Oefening baart kunst' is een gezegde dat hier op z'n plaats is. Je leert een taal door die taal veel te gebruiken: door veel te praten, veel te luisteren, veel te lezen, door 'kilometers te maken' (Corda & Westhoff 2000).

Het onderwijs moet veel mogelijkheden bieden voor talige interactie. Cursisten moeten de gelegenheid krijgen hun kennis te verwoorden. Er zullen veel oefenmomenten moeten zijn waarbij cursisten onderling met elkaar communiceren. Werken in groepjes is dus nuttig, cursisten kunnen daarbij veel spreken en luisteren, met medecursisten discussiëren. Belangrijk is hier het principe van samenwerkend leren ('co-operative learning'). Er moeten oefenvormen gebruikt worden waarbij taalvaardigheid vanzelf en vooral veel aan bod komt.

De activiteiten die worden uitgevoerd moeten betekenisvol zijn. De inhoud van gesprekken, opdrachten, luister- en leesteksten en dergelijke, dient voorop te staan. De cursist wil de taal leren omdat de inhoud ertoe doet: hij wil iets te weten komen, informatie over iets achterhalen, iets vertellen. Dat alles is het geval bij geïntegreerde scholing.

De verwerking van de talige input moet zinvol zijn. Cursisten moeten iets zinvols doen met de inhoud Dus geen vragen als 'wat bedoelt de schrijver hier?' Hij moet een taak uitvoeren die hem op de inhoud richt. De oefeningen moeten goede leeractiviteiten teweegbrengen en geen verkapte toetsvragen zijn. Er moeten genoeg mogelijkheden zijn voor productie ('pushed output' volgens Corda & Westhoff 2000). Dit maakt de leerder attent op de leemtes in zijn taalvaardigheid.

In het taalleerproces moet ruimte zijn voor betekenisonderhandeling. Daarmee bedoelen we de acties van gesprekspartners om te achterhalen of spreker en luisteraar het over hetzelfde hebben. Dit gebeurt door invoeging van begripsvragen ('snap je?', 'begrijp je wat ik bedoel?'); door navraag te doen ('wat bedoel je met: de boorkop?'), door met een bevestiging de woorden van de gesprekspartner te onderstrepen ('ja, ik dacht ook dat hij griep had'). Betekenisonderhandeling kan leiden tot aanpassing in het taalgebruik van de gesprekspartner, bijvoorbeeld door het invoegen van een herhaling, een verbetering, een uitbreiding (expansion), een verzoek om verheldering en dergelijke. Betekenisonderhandeling zorgt ervoor dat het taalaanbod voor de taalleerder begrijpelijk wordt, met als achterliggende idee dat je alleen iets kunt leren van wat je begrijpt.

Cursisten moeten niet alleen taalaanbod krijgen, maar ook gelegenheid tot reflecteren. "Taalleren is niet alleen een kwestie van doen, maar ook van denken" (Verhallen & Walst 2000: 299). De cursist moet feedback krijgen op zijn taalproducten, uitleg over hoe dingen in elkaar zitten, aanwijzingen over waar hij fout zit en waarom. Zulke inzichten kunnen de cursist vooruit helpen.

Samengevat moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan om de taalontwikkeling te stimuleren. De cursist moet in de buitenwereld in aanraking komen met een rijk en gevarieerd taalaanbod en het taalgebruik moet betekenisvol zijn. De docent moet het taalverwervingsproces sturen en structureren, zodat de leerder niet direct geconfronteerd wordt met al te complexe situaties. De activiteiten moeten goed worden voorbereid en na afloop moet de cursist kunnen reflecteren op wat hij geleerd heeft, hoe het gegaan is, wat goed ging en wat niet.

Er moet tevens sprake zijn van een geleidelijke opbouw van de activiteiten. De eerste opdrachten zullen vermoedelijk eenvoudig zijn en vooral een receptief karakter hebben. Cursisten registreren bijvoorbeeld alleen wat ze in hun omgeving horen of zien. Vervolgens komen opdrachten waarbij zij bepaalde hulpmiddelen meekrijgen, zoals een woordenlijstje. Daarna volgen de meer open opdrachten. Opdrachten kunnen aanvankelijk in groepjes worden uitgevoerd, alvorens de cursist alleen op pad gaat. Kortom, er is een duidelijke programmering, structurering en fasering van het taalverwervingsproces nodig.

---

*Individualisering en maatwerk*

**DE TAALTRAINER UIT HET BEGIN** van dit hoofdstuk merkt op dat we – om een goede taaltraining te kunnen opzetten – uit moeten gaan van individuele behoeften van een cursist. In het NT2-onderwijs komen we taalleerders tegen met zeer uiteenlopende achtergronden en met zeer verschillende toekomstperspectieven: analfabeten, jonge opvoeders, werkloze oudkomers, oudere vluchtelingen, anderstaligen die in eigen land een eigen bedrijf runden, hogeropgeleiden, gekwalificeerde artsen en ingenieurs. Deze leerders hebben elk behoefte aan de Nederlandse taal in een andere omgeving en met een ander doel.
Na een ronde 'basistaalvaardigheid', van belang voor iedereen, dient de cursist dus een individueel programma te volgen. Dat betekent maatwerk. Met maatwerk bedoelen we dat het programma rekening houdt met de verschillen tussen deelnemers. Voor de leerinhoud betekent dit rekening houden met:

- verschil in doelen waarmee anderstaligen onderwijs volgen;
- verschil in interesses van de cursisten;
- verschil in leertempo;
- verschil in leerstijl.

Individualisering en maatwerk in het NT2-onderwijs betekent dat we niet langer standaardprogramma's met standaardleergangen aanbieden. Het NT2-onderwijs moet functioneel zijn en een duidelijke relatie hebben met de praktijk van de cursist. De inhoud van de lessen wordt daarmee deels onvoorspelbaar, want het hangt af van wat de cursist aan wensen en behoeften aan taalvaardigheid inbrengt. We kunnen daarbij denken aan "NT2 voor zwangere vrouwen, NT2 voor vaders met kinderen in het voortgezet onderwijs, NT2 voor mensen die aan het werk willen in de groenvoorziening, NT2 voor mensen die een vaste baan willen in de administratieve sector, NT2 voor toekomstige ingenieurs" (Forum/ITTA/SCO 2000). Zo is er een heel scala aan mogelijkheden te bedenken. Het onderwijs centreert zich rond de taalgebruiksituaties waar de individuele cursist in terecht zal komen. De docent zal moeten ingaan op de concrete taalvragen die de cursist binnen die situaties heeft. Het taalonderwijs moet dan ook navenant worden ingevuld: de woordenschat, de taalhandelingen, de strategische vaardigheden en dergelijke, worden rechtstreeks aan die situaties ontleend.

Aan de organisatiekant van het onderwijs betekent maatwerk rekening houden met een flexibele opzet. Flexibel in de zin van: er zijn voldoende instroommomenten, cursisten hoeven niet te wachten als ze aan een nieuw onderdeel toe zijn, cursisten kunnen gemakkelijk overstappen van het ene naar het andere traject, cursisten hoeven niet alles helemaal hoeven over te doen als ze een toets niet goed hebben gemaakt et cetera. Daarnaast is een optimaal gebruik van de onderwijstijd belangrijk. Dat betekent: niet te snel gaan, maar zeker ook niet te langzaam. De investeringstijd van de cursist is kostbaar, hij mag niet opgehouden worden, maar moet zinvol bezig zijn.

Betekent maatwerk dat er alleen nog maar individuele NT2-onderwijsprogramma's moeten komen? In eerste instantie moet die vraag positief beantwoord worden. Een individuele intake – individuele wensen en behoeften verzamelen en individuele doelen vastleggen – moet resulteren in een heel persoonlijk en individueel traject.
Aan de andere kant kunnen, zoals we in hoofdstuk 5 hebben laten zien, trajecten voor cursisten

die eenzelfde richting opgaan, geheel of gedeeltelijk samenvallen. Er zijn stukken van het onderwijs die je best samen kunt doen. Sterker nog: er zijn onderdelen die je béter samen met anderen kunt doen. Een belangrijk uitgangspunt van de volwasseneneducatie is immers: leren van en aan elkaar. Voor een goede taalverwerving is veel interactie nodig. Met name voor oefeningen in de communicatie – denk aan discussies, gesprekjes, buitenschoolse opdrachten en projecten – is het werken in groepen onontbeerlijk. Idealiter is maatwerk een mix van individueel dingen doen en een groepsaanpak, omdat cursisten juist ook van elkaar kunnen leren.

Individualisering betekent dat de klassikale structuur van het NT2-onderwijs wordt 'opengebroken'. Daardoor verandert de leeromgeving van de cursist. Onderwijs wordt een mengsel van: nu eens lessen volgen in de klas, dan weer zelfstandig met een computerprogramma werken, vervolgens informatie opzoeken in het open leercentrum, daarna met een groepje bezig zijn met een buitenschoolse opdracht.
Om optimaal maatwerk te kunnen leveren, moet er aan een paar noodzakelijke voorwaarden worden voldaan.
Er moeten voldoende geschikte leermiddelen voorhanden zijn, die (geheel of gedeeltelijk) zelfstandig kunnen worden doorgenomen, in eigen tempo en vooral ook: in eigen tijd. Leermiddelen die tegemoet komen aan verschillen in achtergrond en leerstijl van de cursist. Leermiddelen die voldoen aan de individuele interesses.
Er moeten voldoende geschikte studielocaties aanwezig zijn, in de vorm van zelfstudieruimtes, openleercentra en bibliotheken, waar mensen zelfstandig kunnen werken. Studieruimtes waar cursisten eenvoudig toegang hebben tot moderne media als internet en video. Ruimtes die bovendien open zijn op tijden als het cursisten schikt, dus ook 's avonds, in het weekend en in vakanties.
Er moet een goed opgezet begeleidingssysteem aanwezig zijn, zodat cursisten ondersteund en geholpen kunnen worden, bijvoorbeeld als ze vragen hebben of als ze vast komen te zitten. Op die manier kunnen ze gemotiveerd en gestimuleerd worden en kunnen ze ergens met hun problemen terecht.
Uiterst belangrijk is dat de cursist zicht houdt op waar hij mee bezig is, en dat waar hij mee bezig is, een zinvol onderdeel is van het traject. Als het klassenverband wordt losgelaten en de cursist zelf zijn weg zoekt en zelfstandig studieonderdelen uitvoert, dan bestaat het gevaar dat hij door de bomen het bos niet meer ziet. De cursist moet zichzelf niet bezighouden, de zelfstandig uitgevoerde activiteiten moeten ergens toe leiden. Met andere woorden, de cursist moet vooruitgaan. Goede feedback van een docent is in dat geval van levensbelang.
Ten slotte is het belangrijk dat vorderingen in de taalontwikkeling zichtbaar zijn, liefst door regelmatig een 'taalassessment' uit te voeren, waarbij cursisten reële taalopdrachten krijgen, die vervolgens worden beoordeeld. In eerste instantie door de cursist zelf, maar ook door de docent. Beoordeling kan met eenvoudige observatie-instrumenten (checklists, 'afvinklijstjes'). Daarnaast is een goed docent vanuit de lespraktijk haast als vanzelf goed op de hoogte van de sterke en zwakke punten van een cursist. Die kennis kan hij gebruiken om te bepalen op welk punt de cursist zich bevindt in het traject. Resultaten van de taalassessment komen in het portfolio terecht.

## *Zelfstandig leren*

**HET NIEUWE DIDACTISCHE CONCEPT GAAT** uit van de autonome leerder. Bij zelfstandig leren ligt de verantwoordelijkheid voor de leerinhoud en het leerproces bij de cursist zelf. De cursist bepaalt wát er geleerd wordt, op welke manier, in welke volgorde en op welke momenten. Tegelijkertijd reflecteert hij cursist voortdurend op zijn leerproces en zijn leerprestaties. "De cursist wordt vanaf het begin gestimuleerd om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor het leerproces. [...] Essentieel daarbij is dat de cursist keuzemogelijkheden heeft. Pas dan wordt men gestimuleerd tot nadenken over het eigen leren. Het gaat hierbij om keuzemogelijkheden op langere termijn, bijvoorbeeld keuze voor een traject of module, maar ook om keuzemogelijkheden op korte termijn [...] bijvoorbeeld keuzemogelijkheden ten aanzien van de onderwerpen

waarover men teksten moet lezen, aard en type van schrijfopdrachten, men kan keuzes maken in de volgorde van uit te voeren taken, tijdstippen waarop men taken uitvoert" (Janssen-van Dieten in Galema 1998: 8).

De zelfstandige deelnemer is dus niet langer de gedweeë cursist, die braaf leert wat hem voorgeschoteld wordt. De nieuwe taalleerder is communicatiever en participatiever. Hij komt zelf aan het woord; de rol van de docent verandert in die van begeleider. De verantwoordelijkheid voor het taalleerproces komt in toenemende mate bij de leerder zelf te liggen. Volgens De Schrijver (2000) is dat wellicht dé vernieuwing bij uitstek van de laatste jaren.
Uiteraard wil of kan niet iedere cursist meteen zelfstandig leren, vooral laaggeschoolden en analfabeten hebben een houding van: 'de docent moet maar vertellen wat er dient te gebeuren'. Dat wil niet zeggen dat zelfstandig leren niet te leren valt. In de woorden van Janssen-van Dieten: "Er is ook nog zoiets als leren leren. Elke cursist heeft – misschien deels onbewust – leerdoelen waar mee te werken valt. [...] Je stemt je onderwijs af op je cursisten en dat betekent ook dat er groepen zijn die intensief begeleid moeten kunnen worden, juist om te leren zelfstandig te leren" (Janssen-van Dieten in Galema 1998: 9).
Zelfstandig leren betekent niet dat de rol van de docent overbodig wordt. Integendeel, "zelfstandig leren veronderstelt dat docenten voortdurend bovenop het leerproces van hun cursisten zitten. Een misvatting is dan ook dat zelfstandig leren minder tijd kost" (idem). En "zelfstandig leren veronderstelt dat docenten voortdurend goed kijken wat cursisten doen, waar ze problemen mee hebben, wat zinvolle taken zouden kunnen zijn. De begeleidende docent stuurt nog steeds, alleen op een andere manier, namelijk door te stimuleren en te bewaken dat de cursist zichzelf goed stuurt" (ibidem).

Het zelfstandig leren is zeker bevorderd met de komst van het open leercentrum (OLC), een plaats met specifieke leermiddelen. In de praktijk kunnen veel cursisten inmiddels zelfstandig werken in zo'n open leercentrum. De leermiddelen bestaan uit computers en verder uit mappen met opdrachten, tijdschriften, naslagwerken, video's, cassetterecorders enzovoort. Deelnemers kunnen in een OLC zelfstandig, in eigen tempo en op hun eigen niveau, hun taalvaardigheid oefenen. Daar kunnen ze ook met specifieke leervragen terecht bij een docent en de nodige begeleiding krijgen.
Zelfstandig werken en zelfstandig leren zijn echter niet identiek. "Zelfstandig werken bijvoorbeeld in een Open Leercentrum hoeft niets te maken te hebben met zelfstandig leren en kan inefficiënt zijn als cursisten alleen maar opgedragen taken uitvoeren zonder te beseffen waar ze mee bezig zijn, als cursisten niet worden bijgestuurd als men komt vast te zitten, of als er sprake is van niet relevante taken" (Janssen-van Dieten in Galema 1998: 8). Zelfstandig leren betekent ook niet altijd: leren in je eentje; zelfstandig leren kan heel goed in groepsverband. Alweer Janssen-van Dieten: "Als binnen die groep maar gewerkt wordt aan taken waarvan de zin voor alle partijen duidelijk is of waarvoor door de cursisten is gekozen en de docent aandacht besteedt aan reflectie op het leerproces" (idem).

De inzet van ict kan dus het zelfstandig werken bevorderen. Het gebruik van computers bij taalleren is zinvol, ook voor laaggeschoolden. Vanmontfort en Lanssens (2000) wijzen erop dat het gebruik van ict in een taakgerichte leeromgeving het leren van de taal bevordert. Cursisten kunnen zich daardoor gemakkelijk inleven in de wereld van de taak, wat de betrokkenheid bij de les verhoogt.
Iedereen – ook de laaggeschoolde anderstalige – is zich daarnaast bewust van het maatschappelijk belang dat wordt gehecht aan het kunnen werken met de computer. Cursisten willen deze boot dus niet missen. Ict bevordert het verwerkingsproces en levert zelfs interactiemomenten. Die interactie kan nog vergroot worden door cursisten in tweetallen te laten werken. En uiteraard is ict een dankbaar middel om te kunnen differentiëren, zodat iedereen kan leren volgens eigen behoeften en mogelijkheden.
Toch kan ict de begeleiding van cursisten niet overnemen. Voor diagnose en feedback blijft de taaldocent belangrijk. Ook is de computer niet het meest geëigende middel om mondelinge vaardigheden te oefenen. Veel ict-programma's zijn bovendien weinig vernieuwend, docenten moeten er dus kritisch mee omgaan.

*De docent als duizendpoot*

**DOOR DE INDIVIDUALISERING EN FLEXIBILISERING** van het taalonderwijs, en door de autonomie van de taalleerder is ook de rol van de docent veranderd. Was hij vroeger de centrale spil in een frontale, klassikale onderwijssetting, verantwoordelijk voor overdracht van kennis, met een centrale regierol, in het nieuwe didactische concept is hij veranderd in een begeleider van leerprocessen. De docent is niet verdwenen, zijn rol is voor goed taalonderwijs nog steeds onmisbaar. Zijn taak bestaat eruit – in de woorden van de taaltrainer uit het begin van dit hoofdstuk – "cursisten zo goed mogelijk te ondersteunen door het geven van feedback, van oefenmogelijkheden en juiste oefenstof."

Zo'n begeleidingstaak is bijvoorbeeld de selectie van taalaanbod, dat wil zeggen de selectie van teksten en oefenmaterialen. De taalleerder wordt in de buitenwereld geconfronteerd met een veelheid aan authentieke teksten, mondelinge en schriftelijke, eenvoudige en ingewikkelde, ter zake doende en overbodige enzovoort. Anders dan teksten bedoeld om een bepaald taalfenomeen aan te tonen of te oefenen, worden bij geïntegreerd onderwijs authentieke teksten gebruikt om de inhoud zelf. De docent moet ervoor zorgen dat de leerder door zulke teksten niet overstelpt raakt en door de bomen het bos niet meer ziet. Hij moet uit de veelheid van teksten de nodige selecties maken, desnoods 'voorbewerken', en er op die manier voor zorgen dat ze bijdragen aan de taalontwikkeling van de cursist.

Daarnaast moet hij beschikken over een breed scala aan methodieken en werkvormen om de taalleerder op de juiste wijze te ondersteunen en te stimuleren. Als talige interactie zo'n belangrijk instrument is voor de taalontwikkeling, dan zal de docent oefenvormen in zijn basisuitrusting moeten hebben die dit soort interactie bevorderen. Zulke oefenvormen zijn bijvoorbeeld de 'information gap'-activiteiten, dramatische werkvormen, spelvormen, 'discovery learning', samenwerkend leren enzovoort.

Verder moet hij een visie hebben op zelfstandig leren en op de manier waarop zelfstandig leren vorm krijgt, namelijk door procesgerichte instructie en begeleiding. Ook moet hij vertrouwd zijn met de organisatievormen rond open leren en binnen- en buitenschoolse opdrachten. Tevens moet hij bekend zijn met de mogelijkheden van ict en zijn cursisten bij het gebruik van ict kunnen ondersteunen.

En ten slotte, allerbelangrijkst: de docent moet goede feedback kunnen geven. Feedback is iets anders dan louter en alleen aangeven of iets goed of fout is. Goede feedback helpt de cursist verder op weg, geeft hem inzicht in wat hij goed heeft gedaan en in wat minder goed ging. Daarbij geeft de docent niet alleen aan dát iets niet goed ging, maar ook het waarom ervan. En verder is goede feedback zo concreet dat de cursist weet waaraan hij nog moet werken (zie Van de Wouw 1995).

# 7 HET ROER MOET OM

*Randvoorwaarden*

**IN DE VORIGE HOOFDSTUKKEN HEBBEN** we een inburgeringsbeleid geschetst dat zich niet beperkt tot het onthaal van nieuwkomers, maar dat een 'totaalbeleid' omvat om achterstanden bij verschillende groepen migranten weg te werken en hen de kans te geven een volwaardige plaats in onze maatschappij te verwerven. Om dit beleid te realiseren zal de huidige inburgeringspraktijk drastisch moeten veranderen. In de nieuwe opzet komen maatschappelijke integratie en participatie in de samenleving tot stand – veel beter dan thans gebeurt – door uit te gaan van iemands loopbaan en door in het inburgeringsprogramma vrijwel direct een relatie te leggen met de buitenwereld waarin een inburgeraar zal gaan functioneren.
Het leren van Nederlands als tweede taal zal in deze opzet voor een deel verplaatst worden van de klas naar de buitenwereld. Inburgeraars moeten niet te lang in een algemeen NT2-traject zitten, maar na een kort basisprogramma overgaan naar hun toekomstig functioneringsgebied en daar doorgaan met taalleren. Daar, in de praktijk, leert een cursist het Nederlands dat hij direct nodig heeft. En wat hij leert kan hij ook meteen toepassen. Het gevaar dat geen transfer plaatsvindt van de klas naar de praktijk is in die opzet eigenlijk verdwenen. NT2-onderwijs is daarmee zeker niet overbodig geworden, het wordt alleen anders ingevuld.

Voor de 'buitenwacht' betekent deze verandering van het inburgeringspatroon twee dingen. In de eerste plaats zullen inburgeraars sneller dan nu toegang moeten krijgen tot de gewenste functioneringsgebieden teneinde daar te kunnen participeren. Eerder toegang verlenen betekent in dit verband: deelnemers toelaten met een lager taalniveau, aanpassing van het functioneringsgebied aan de inburgeraar, gelegenheid bieden om taal te kunnen oefenen, goede ondersteuning van betrokkene.
In de tweede plaats moet de buitenwacht voldoende deskundigheid opbouwen om de allochtone deelnemers zo goed mogelijk te kunnen ondersteunen. Voor NT2 wil dit zeggen: deskundigheden en methodes om de voortgaande taalverwerving bij deelnemers te stimuleren.

Om dit alles te kunnen bewerkstelligen zal bij alle betrokkenen 'het roer om moeten'. Met betrokkenen bedoelen we hier:

- de inburgeraars zelf;
- de uitvoerders van inburgeringstrajecten, zoals onthaalbureaus, bureaus nieuwkomers en opleidingsinstellingen;
- belangrijke maatschappelijke velden, zoals sociale voorzieningen, arbeidsvoorziening, verenigingsleven en werkgevers;
- de overheid.

---

*De inburgeraars zelf*

**DEELNEMERS AAN DE INBURGERINGSTRAJECTEN ZULLEN** ervan overtuigd moeten raken dat je Nederlands kunt leren op een andere manier dan de gebruikelijke in een taalklas. Cursisten houden nu vaak de boot af, vinden de stap naar de buitenwereld eng, voelen zich veilig in het 'warme nest' van de NT2-lessen. Vaak weten ze nog geen keuze te maken voor hun toekomst en stellen door deel te nemen aan het gewone NT2-onderwijs die keuze nog even uit. Het gevaar is echter dat cursisten te lang blijven hangen in een algemeen NT2-aanbod. Stagnatie, demotivatie en uitzichtloosheid zijn het gevolg.

---

*De uitvoerders van inburgeringstrajecten*

**ONTHAALBUREAUS, BUREAUS NIEUWKOMERS EN** opleidingsinstellingen dienen te vertrekken van de gemeenschappelijke visie dat loopbaanoriëntatie het startpunt is van een inburgeringstraject. In een vroeg stadium moet worden vastgesteld wat een inburgeraar kan en wil. Het traject moet

daar vervolgens op worden afgestemd. Dit uitgangspunt moet als leidraad gelden voor de aanpak van de volgende actoren.
Trajectbegeleiders leggen – in lijn met de gangbare kijk op inburgering – meestal de nadruk op goed Nederlands leren alvorens te gaan denken aan de verdere toekomst van een inburgeraar. Veel trajectbegeleiders gaan pas aan het eind van het inburgeringstraject kijken welke richting iemand op moet. "Een respondent [= vrouwelijke inburgeraar] merkt op dat ze wel gevraagd heeft naar beroepsopleidingen maar dat de trajectbegeleider zei dat ze eerst Nederlands ging leren en dat ze later verder zouden kijken" (Maravellas & Wientjes 2001: 33). Trajectbegeleiders dienen te zorgen voor een goede loopbaanoriëntatie en voor aansluiting van het vervolgtraject op de daarin gemaakte keuzes. Het vervolg moet gericht zijn op een specifiek functioneringsdoel en zo snel mogelijk van start gaan. De resultaten van de loopbaanoriëntatie zijn voor de trajectbegeleider de basisgegevens waarmee hij de deelnemer volgt.
Tot nu toe hebben NT2-docenten vooral de opdracht te zorgen voor een verhoging van het algemeen taalniveau bij hun cursisten. De vraag waarvoor de cursist het Nederlands nodig heeft, blijft in het onderwijs vaak buiten beeld. Docenten moeten inzien dat je vooral leert zwemmen door veel te oefenen in het water. Ze moeten de veelgehoorde opvatting verlaten dat 'de cursist de stap naar de buitenwereld nog niet aan kan, omdat hij eerst nog veel taalvaardiger moet worden'.
Docenten zullen in hun programma rekening moeten houden met het toekomstige functioneringsgebied van de inburgeraar en tegelijkertijd het onderwijs meer moeten afstemmen op het natuurlijke taalverwervingsproces. Dit betekent niet dat NT2-docenten hun cursisten moeten loslaten. Zij staan voor de taak het NT2-leren van hun cursisten te verbreden naar situaties buiten de klas, waar het Nederlands slechts een middel is om een ander doel te realiseren. NT2-docenten dienen hun cursisten te ondersteunen, niet alleen in het gebruik van de tweede taal, maar ook in het benutten van de buitenschoolse taalgebruiksituatie als leermiddel om de taalvaardigheid verder te verhogen. Docenten zullen moeten afstappen van het geijkte, klassieke lespatroon en gebruik moeten maken van nieuwe vormen van taalleren. Deze vormen van leren zijn gekoppeld aan functioneringsgebieden buiten de les en bevorderen het zelfstandig leren van de cursist.
Vakdocenten verwachten van cursisten die instromen in het (beroeps)onderwijs, in het algemeen een zeer hoog taalniveau, liefst vergelijkbaar met dat van autochtonen. Ook zij zullen moeten inzien dat door een aanpassing van de vakdidactiek het mogelijk is om binnen de opleiding zelf te werken aan verdere taalvaardigheidsontwikkeling. (Beroeps)opleidingen moeten toegankelijker worden voor inburgeraars en hun de kans geven om al vroeg aan het onderwijs deel te nemen. In veel gevallen zal dat betekenen: omgooien van het programma; aanpassing van de didactiek; screenen van eindtermen op relevantie; samenwerking tussen taaldocent, vakdocent en praktijkbegeleider; toepassen van methodieken om de voortgaande taalverwerving te stimuleren; aanpassen van toetsen aan nieuwe eindtermen et cetera. Een vakdocent zal op de hoogte moeten zijn van de basisprincipes van het tweedetaalonderwijs.

---

### *Belangrijke maatschappelijke velden*

**GEÏNTEGREERDE SCHOLING KAN NIET ENKEL** door de verantwoordelijken van inburgeringstrajecten gerealiseerd worden. Er moet ook samenwerking zijn met verschillende maatschappelijke velden.

Sociale voorzieningen en het verenigingsleven moeten ingespeeld raken op minder taalvaardige cliënten en participanten. Zij dienen ervan overtuigd te raken dat hun voorzieningen, activiteiten en informatiekanalen niet alleen bedoeld zijn voor autochtonen, maar ook voor allochtonen. Het gevolg is dat zij ook voor de allochtonen toegankelijk gemaakt moeten worden.
Tegelijkertijd kunnen zulke instellingen en voorzieningen fungeren als oefenplaats voor de verdere taalontwikkeling. Ze kunnen bijvoorbeeld mogelijkheden aanbieden voor buitenschools leren, zoals plaatsen voor taal- en snuffelstages, vrijwilligerswerk of door inburgeraars gewoon te laten participeren in activiteiten die ze uitvoeren.

Uitkerings- en arbeidstoeleidingsinstanties zullen het traditionele beeld dat ze vaak hebben van migranten moeten opgeven. Ze moeten inzien dat ze beter kunnen uitgaan van de individuele capaciteiten en mogelijkheden van de migrant dan vasthouden aan een vooraf bepaald (willekeurig) niveau Nederlands alvorens te kunnen bemiddelen (zoals nu meestal gebeurt).

Ook werkgevers moeten ervan doordrongen raken dat de relatie tussen taalvaardigheid enerzijds en functioneren op een arbeidsplaats anderzijds tamelijk betrekkelijk is. Ook op het werk zelf kunnen inburgeraars hun taalvaardigheid prima vergroten.
Daarbij is van groot belang dat werkgevers hun bedrijven openstellen en plaatsen aanbieden aan de inburgeraars voor taalstages, werk- en snuffelstages, combinaties van werk en opleiding, zodat zij – met goede ondersteuning – kunnen werken aan de verbetering van hun taal- en beroepsvaardigheden.

*De overheid*

**BOVENSTAANDE ACTOREN KUNNEN DE** inburgeringspraktijk die wij voorstaan, alleen realiseren als de overheid regelgeving uitwerkt die zo'n koerswijziging mogelijk maakt. De politieke verantwoordelijken zullen ervan uit moeten gaan dat maatschappelijke integratie meer inhoudt dan een cursus Nederlands, maatschappijoriëntatie en loopbaanoriëntatie aanbieden. Om het inburgeringsbeleid een nieuwe impuls te geven moet de overheid:

- een duidelijk en flexibel kader uittekenen;
- ruimte creëren voor samenwerking;
- voorzien in methodiekontwikkeling, deskundigheidsbevordering, materiaalontwikkeling en voldoende informatie;
- voorzieningen voor inburgeraars realiseren om hun loopbaanplanning in praktijk te brengen;
- voorzien in een voldoende financiële omkadering;

Op elk van de punten gaan we hieronder in.

### Een duidelijk en flexibel kader

Nederland heeft zijn WIN, Vlaanderen is volop bezig een decreet voor het onthaal van nieuwkomers op te stellen. Het is de taak van de overheid een duidelijk beleidskader te scheppen, waarin de inburgering van migranten in een achterstandssituatie vorm krijgt. Zo'n kader moet vertrekken vanuit een duidelijke visie op inburgering en zorgen voor een raamwerk waarbinnen die visie geconcretiseerd kan worden. Een goede taakverdeling tussen de verschillende ketenpartners en voldoende financiële ondersteuning om de taken naar behoren uit te voeren zijn daarbij essentieel.
Inburgering van nieuwkomers en oudkomers – zoals hiervoor uitgewerkt – is een taak van verschillende maatschappelijke geledingen. De overheid moet in overleg met deze geledingen zorgen voor een heldere taakafbakening en voor kaders voor samenwerking. In samenspraak met het werkveld moet ze basis van argumenten bekijken wie het meest geschikt is voor de uitvoering van zulke taken. Voor sommige taken ligt de keuze voor een uitvoerende organisatie voor de hand, voor andere zal grondig onderzoek van het werkveld nodig zijn.

De rol van gemeenten is duidelijk. Gemeenten voeren de regie over de inburgeringspraktijk. De uitvoering van het inburgeringsbeleid hangt af van de plaatselijke situatie en gebeurt niet overal door dezelfde instanties. De keuze voor een instelling is meestal zowel op inhoudelijke als op organisatorische argumenten gebaseerd.
Het ligt voor de hand het educatief traject te laten uitvoeren door een onderwijsinstelling. Bij geïntegreerde trajecten spelen echter ook andere partners een rol. Zo kan arbeidsvoorziening de uitvoering van beroepsgericht NT2 faciliteren, kunnen het welzijnswerk en het verenigingsleven betrokken worden bij een geïntegreerd traject voor sociale redzaamheid en hebben

bedrijven een verantwoordelijkheid voor trajecten professionele redzaamheid.

De loopbaanoriëntatie valt onder de verantwoordelijkheid van educatie. Weliswaar wordt in Nederland al een start gemaakt met die oriëntatie in het inburgeringsonderzoek en de arbeidsintake, waar een aantal gegevens van betrokkene in kaart wordt gebracht zoals vooropleiding, gezinssituatie, arbeidsverleden en dergelijke. In het educatieve traject echter komt de hoofdmoot van de loopbaanoriëntatie annex beroepenoriëntatie aan bod. Deze oriëntatie gaat dieper in op de mogelijkheden die de maatschappij biedt, de capaciteiten en wensen van de deelnemer alsook de eerder verworven competenties.

Maatschappijoriëntatie (MO) valt net als de loopbaanoriëntatie onder het educatief traject. Deelnemers dienen niet zozeer informatie te verzamelen en te verwerken, maar vooral vaardigheden te ontwikkelen om de juiste informatie te selecteren en die te gebruiken in de functioneringsgebieden die voor hen van belang zijn. In Nederland zijn het educatieve instellingen die de MO uitvoeren, in Vlaanderen is een discussie aan de gang welke instantie de meest aangewezene is om dit luik uit te voeren. Zowel onderwijs (basiseducatie) als welzijn (de integratiesector en onthaalbureaus) hebben inhoudelijke en organisatorische argumenten om de uitvoering onder hun verantwoordelijkheid te laten vallen.

De uitvoering van programmaonderdelen als rekenen, ict en sociale kennis en vaardigheden hebben we reeds eerder besproken. Het ligt voor de hand dit aanbod in te bedden in het geheel van het educatief programma. Uitvoering ervan door een onderwijsinstelling is de beste keuze.

Het is van belang om bij de vaststelling waar een taak wordt ondergebracht, de onafhankelijkheid van een organisatie in het oog te houden. Zo kan een trajectbegeleider of een begeleider van de loopbaanoriëntatie beter niet verbonden zijn aan een organisatie die het educatieve traject uitvoert. Een voorstel voor de invulling van zo'n traject kan dan misschien beïnvloed worden door de positie van de begeleider.

Het overheidskader dient voldoende flexibel te zijn waardoor de uitvoerende organisaties de ruimte hebben om kwaliteitseisen zoals maatwerk, flexibilisering en individualisering in praktijk te brengen. Overregularisering werkt contraproductief en kan leiden tot programma's die onvoldoende inspelen op individuele verschillen tussen deelnemers. In dat verband is het niet zinvol om een vast aantal uren voor bijvoorbeeld een educatief programma vast te leggen. Het benodigd aantal lesuren moeten we immers afleiden van het einddoel van de migrant, minus zijn of haar uitgangspositie. Er kan bij de inburgering geen sprake zijn van een tevoren vastgesteld urenaantal voor iedereen.

### Ruimte voor samenwerking

Er zijn veel partners betrokken bij de inburgering, zoals de gemeente, het onthaalbureau of het bureau nieuwkomers, de onderwijsinstelling, arbeidsvoorziening, het welzijnswerk en het verenigingsleven. Samen zijn zij verantwoordelijk voor een goed inburgeringsprogramma voor de individuele inburgeraar. Om tot een goede uitvoeringspraktijk te komen, is optimale samenwerking tussen de ketenpartners noodzakelijk.
De samenwerking veronderstelt dat er duidelijke taakafspraken zijn tussen de verschillende partners. Zo moet duidelijk zijn wie verantwoordelijk is voor onderdelen als werving en intake, loopbaanoriëntatie, trajectbegeleiding, educatief programma, doorstroming naar reguliere voorzieningen, maatschappelijke begeleiding en netwerkvorming. De taakafbakening tussen de organisaties moet wettelijk worden geregeld.

Daarnaast is regelmatig overleg tussen de ketenpartners essentieel. Dat is nodig om te komen tot een goede informatie-uitwisseling, tot afspraken en beslissingen. Zo zal een docent informatie over de vorderingen van een deelnemer in het educatief traject moeten doorgeven aan de trajectbegeleider. Zijn of haar mening is immers interessant voor het uitstippelen van een vervolg. De trajectbegeleider zal op de hoogte moeten zijn van de resultaten van de loopbaan-

oriëntatie; tevens dient hij goed inzicht te hebben in de verschillende trajecten die er in de regio mogelijk zijn. Om geïntegreerde scholingsprogramma's op te zetten is structureel overleg nodig tussen de trajectbegeleider, de onderwijsinstelling en andere betrokkenen (werkgever, welzijnsinstelling). Partners dienen op basis van gelijkheid met elkaar te kunnen onderhandelen om tot wederzijdse afspraken te komen.

Intensief overleg kost tijd. Dat betekent dat er genoeg financiële middelen voor de verschillende organisaties moeten zijn om deze tijdsinvestering mogelijk te maken.

Om zinvol met elkaar te kunnen overleggen is een goede vertrouwensrelatie tussen de ketenpartners nodig. Bovendien zullen ze complementair moeten zijn en elkaar niet overlappen in de taakuitvoering. Nog te vaak zien de organisaties die bij de inburgering betrokken zijn, elkaar als concurrent of als lastige 'pottenkijker'. Soms vinden ze elkaar onvoldoende deskundig voor samenwerking. Dit verschijnsel kan mede het gevolg zijn van slechte regelgeving. Zo zullen verschillende onderwijsinstellingen elkaar beconcurreren wanneer een financiële regeling de geldmiddelen koppelt aan het aantal cursisten dat de instelling bedient. Bij de vaststelling van een traject handelt men dan veeleer uit eigenbelang in plaats vanuit het belang van de cursist. Verder moet een subsidieregeling zorgen voor een zekere continuïteit van de instelling. De geldtoevoer mag niet afhangen van een toevallig moment.

Methodiek- en materiaalontwikkeling, deskundigheidsbevordering en informatievoorziening
Om de educatieve programma's voor inburgeraars kwalitatief te verbeteren is een duidelijke impuls nodig. Er moet dus veel in die programma's geïnvesteerd worden. In de volwassenen-educatie hebben we al vaker gezien dat er wél geld kwam voor de uitvoering – denk aan het wegwerken van de wachtlijsten (Nederland) of de experimenten met een nieuwkomerbeleid (Vlaanderen) –, terwijl van tevoren bekend was dat daarvoor onvoldoende bekwame beroepskrachten waren. Als dus niet tegelijkertijd financiële middelen beschikbaar komen voor training, deskundigheidsbevordering en ondersteuning, dan is het grootscheeps uitvoeren van nieuw beleid – in dit geval dus het inburgeringsbeleid – eigenlijk zelf de kiem voor een ondeskundige aanpak en gebrek aan kwaliteit (zie S. Verhallen et al. 2001).

### Voldoende methodiekontwikkeling

Zowel in Nederland als in Vlaanderen is inburgering een vrij recente voorziening. Nieuwe voorzieningen vragen in het algemeen om een goede methodiekontwikkeling en om ruimte om te experimenteren, te evalueren en bij te sturen. Het is vrijwel altijd noodzakelijk om zulke methodiekontwikkeling wetenschappelijk te ondersteunen. Praktijkmensen hebben onvoldoende tijd en achtergrondinformatie om een nieuwe aanpak goed uit te werken. Daarbij is het onverstandig om op verschillende plaatsen steeds opnieuw het wiel uit te vinden. Een bundeling van de expertise is dus gewenst.
In Nederland is men druk bezig met methodiekontwikkeling rond inburgering. Momenteel worden verschillende modellen voor geïntegreerde scholing ontwikkeld en uitgetest. Het Instituut voor Taalonderzoek en Taalonderwijs Anderstaligen (ITTA) neemt hierin het voortouw. Voor de loopbaanoriëntatie is een interessant model ontwikkeld door het Cinop en Forum. In Vlaanderen heeft het Steunpunt NT2 ontwikkelwerk verricht voor geïntegreerde scholing binnen de VDAB.
Er moet echter nog veel gebeuren. We noemen de verdere methodiekontwikkeling voor trajecten voor specifieke doelgroepen zoals analfabeten. Juist deze doelgroep heeft een aangepaste werkwijze nodig in het educatief programma. In Nederland heeft methodiekontwikkeling plaatsgevonden voor de trajectbegeleiding van inburgeraars. In Vlaanderen is trajectbegeleiding slechts ontwikkeld in het kader van opleidings- en tewerkstellingsprojecten voor langdurig werkloze autochtonen. De doelgroep anderstaligen is nooit expliciet benaderd.
Ook voor terreinen als maatschappijoriëntatie, programma's voor specifieke doelgroepen zoals oudkomers, voor maatschappelijke begeleiding, voor het achterhalen van eerder verworven competenties (EVC) is verdere methodiekontwikkeling essentieel om te komen tot een efficiënte aanpak.

## Deskundigheidsbevordering

Ontwikkelwerk heeft in het algemeen weinig effect als het niet doorgegeven wordt aan mensen die in de praktijk staan. Deskundigheidsbevordering en bijscholing zijn geëigende kanalen voor implementatie. Echter, niet alleen het ontwikkelwerk van de ondersteuningscentra moet terechtkomen in de deskundigheidsbevorderende programma's, ook de ervaringen van goedlopende projecten – projecten die al meer jaren draaien en de nodige expertise hebben opgebouwd – zijn de moeite waard om door te geven aan startende projecten en nieuwe medewerkers. Deskundigheidsbevordering, training en bijscholing dienen dus op een fundamentele en gestructureerde manier te worden aangepakt. De overheid zal garant moeten staan voor de bekostiging van zulke programma's.
De invoering van maatwerk, zelfstandig leren en geïntegreerd onderwijs stelt hoge eisen aan de deskundigheid van NT2-docenten, evenals docenten maatschappijoriëntatie, vakdocenten en praktijkinstructeurs. Vaak kan een docent niet terugvallen op een bestaande leergang of een vastgestelde cursus, maar zal hij direct moeten ingaan op specifieke vragen van deelnemers en dus moeten improviseren. Niet alleen moet hij op de hoogte zijn van nieuwe methodieken en werkvormen, zoals buitenschools leren, contextrijk taalonderwijs, taakgericht taalonderwijs, taalstages, Nederlands op de werkvloer, en dergelijke, hij moet tevens op de hoogte zijn van de specifieke materialen die daarbij ontwikkeld zijn (en worden). Ten slotte moet hij vaardigheden bezitten om de juiste doelen te bepalen voor de individuele cursist, de juiste methodieken en werkvormen te kiezen, en op het goede moment de juiste materialen inzetten. "Je kunt je (als docent) niet meer permitteren om je te beperken tot een goede lesvoorbereiding [...]. Je zult veel meer direct moeten reageren op individuele cursisten [...]. Daarvoor moet je veel in huis hebben, natuurlijk deskundigheid op het gebied van NT2, maar ook begeleidingsvaardigheden en een flexibele werkhouding" (Janssen-van Dieten in Galema 1998: 8).
Deskundigheidsbevordering en nascholing zijn bedoeld voor mensen die een basisopleiding (lerarenopleiding of opleiding sociaalwerker) achter de rug hebben. Jammer genoeg besteedt die basisopleiding nog maar weinig aandacht aan het werken met anderstaligen. S. Verhallen et al. (2001) pleit ervoor dat Nederlands als tweede taal een vak wordt met normale bevoegdheids- en bekwaamheidseisen en met een eigen lerarenopleiding.
Aangezien op dit moment het Nederlands als tweede taal niet is erkend als apart vak, zijn er ook geen aparte NT2-docenten opgeleid. Er ontbreken bevoegdheidseisen en bekwaamheidseisen. Werkgevers (en schoolbesturen) kunnen dus weinig eisen stellen aan de deskundigheid op het gebied van NT2. De kwaliteit van het onderwijs aan anderstaligen kan slechts worden gewaarborgd als docenten zelf, evenals de direct betrokken ondersteuners, voldoende geschoold en getraind zijn in de basisbeginselen van (tweede)taalverwerving en taalvaardigheidsontwikkeling in schoolse en niet-schoolse situaties. Een kernmodule met die inhoud zou onderdeel moeten zijn van de lerarenopleidingen voor taaldocenten en vakdocenten.

## Materiaalontwikkeling

Behalve aan methodiekontwikkeling en deskundigheidsbevordering hebben begeleiders en docenten behoefte aan bruikbaar materiaal om hun werk op een goede manier te kunnen uitvoeren. Er moeten dus voldoende leermiddelen beschikbaar komen. Materiaalontwikkeling werkt tevens kostenbesparend, aangezien de praktijkmensen gebruik kunnen maken van het werk van enkelen, in plaats van dit ontwikkelwerk te moeten overdoen.
Wel moet ervoor gezorgd worden dat het materiaal op de juiste manier gebruikt wordt. Zoals reeds eerder gezegd zijn maatwerk, flexibilisering en individualisering de sleutelwoorden van een goed inburgeringsbeleid. Dit betekent dat er niet één specifieke leergang ontwikkeld kan worden voor alle nieuwkomers en oudkomers, maar dat er voldoende materialen voorhanden moeten zijn voor uiteenlopende doelen en loopbanen, voor verschillende doelgroepen. En dat vervolgens docenten deze materialen goed moeten kennen en over vaardigheden beschikken om ze te kunnen selecteren voor de leerroutes van individuele deelnemers.

### Informatievoorziening

Goede informatievoorziening over nieuwe methodieken en voorbeelden uit de praktijk draagt bij tot een verbetering van het onderwijs. Ze zorgt voor een snelle toepassing ervan in het werkveld. In Nederland neemt het maandblad LES een groot deel van die informatievoorziening voor haar rekening. In Vlaanderen zijn er tot nu toe geen kanalen waarlangs de informatie van verschillende initiatieven en ondersteuningscentra kan plaatsvinden.

Voorzieningen voor inburgeraars om hun loopbaanplanning in praktijk te brengen
Volwassenen verkeren, in tegenstelling tot kinderen, niet in de ideale omstandigheden om te leren. In het algemeen hebben ze daarvoor weinig tijd beschikbaar. Ze zijn bijvoorbeeld verantwoordelijk voor hun gezin, de zorg voor een inkomen en de opvoeding van de kinderen staan centraal. Gevolg is dat inburgeraars de neiging hebben snel aan het werk te gaan, ook al is dat laaggekwalificeerd werk met weinig toekomstperspectief. Vrouwen worden nogal eens geconfronteerd met de onmogelijke combinatie van de zorg voor kinderen en het volgen van een inburgeringstraject. Voorzieningen als een uitkering, goede kinderopvang of regelingen om werk en scholing te kunnen combineren – bijvoorbeeld door betaald educatief verlof –, moeten de inburgeraars in staat stellen hun verantwoordelijkheden te combineren met werken aan een betere toekomst.
Ook variatie in het aanbod is een voorwaarde om eigen verantwoordelijkheden te combineren met een educatief traject. Zo moeten er voorzieningen zijn voor dag- en avondcursussen, voor intensieve en minder intensieve cursussen, voor cursussen die rekening houden met de lesuren van schoolgaande kinderen, voor onderwijs tijdens vakanties en dergelijke.

### Een voldoende financiële omkadering

Inburgering van nieuwkomers en oudkomers is niet een kwestie van een aanbod van een bepaald aantal uren NT2. Inburgering is omvangrijker en bij de inburgeringspraktijk is sprake van een activiteit waarbij veel partners in de maatschappij zijn betrokken. Inburgering is dan ook niet de verantwoordelijkheid van één enkel ministerie, het gaat meer ministeries aan (Onderwijs, Welzijn, Integratie) evenals bestuurlijke organen (gemeenten) en maatschappelijke instituties zoals de arbeidsvoorziening, de sociale partners, het bedrijfsleven, het welzijnswerk en het culturele leven in het algemeen.
Om een goed inburgeringsbeleid te realiseren is het van belang dat reguliere, financiële middelen uit diverse kanalen worden ingezet. Het gaat om de financiële middelen van onderwijs, arbeidsvoorziening en cultuur, maar ook van bijvoorbeeld het bedrijfsleven, dat immers baat heeft bij arbeidskrachten die kennis en vaardigheden verworven hebben om mee te draaien in het arbeidsproces. Ook zij zijn dus mee verantwoordelijk voor het realiseren van een goed inburgeringsbeleid.

---

*Besluit*

**UIT DE ERVARINGEN MET INBURGERING** blijkt dat een nieuwe aanpak met als kern 'geïntegreerd onderwijs' er niet vanzelf komt. Uitvoerende instellingen hebben behoefte aan inhoudelijke en vooral ook financiële ondersteuning om de inburgeringspraktijk en het vele ontwikkelwerk daaromheen op een effectieve en efficiënte manier te kunnen uitvoeren. De overheid zal hiervoor de nodige stimulansen moeten leveren. Geïntegreerd onderwijs zal op termijn voordelen opleveren, omdat het leidt tot kortere en meer effectieve leerwegen.

---

# V VOETNOTEN

1 De term 'loopbaan' moet in deze context breed worden opgevat, niet alleen als de route naar een officiële arbeidsplaats, maar ook naar andere vormen van maatschappelijke participatie.

2 Voor de leesbaarheid van de tekst gebruiken we bij de verwijzing een migrant, een inburgeraar of een cursist het grammaticaal geslacht. Veelal is dat mannelijk – hij, hem. Het mag duidelijk zijn dat in al die gevallen ook zij of haar gelezen moet worden.

3 In 1999 kwamen ongeveer 11.000 nieuwkomers naar Vlaanderen en 12.000 naar het Brussels Gewest; door de regularisatieprocedure zullen dit er ongetwijfeld heel wat meer zijn.

4 In het rapport van het Nederlandse Sociaal Cultureel Planbureau (2001) wordt iedere migrant van vóór de start van de WIN in 1998 oudkomer genoemd.

5 We schetsen hier een globaal beeld van de behoeften van nieuwkomers en oudkomers, gezien als groep. Op microniveau zullen uiteraard individuele wensen en behoeften geregistreerd moeten worden om een zinvol inburgeringsprogramma te kunnen uitvoeren.

6 Ten aanzien van de hoogopgeleiden is er een merkwaardige paradox: op dit moment worden tal van hoogopgeleiden uit het buitenland gehaald om opengevallen plekken in de economie te bezetten (informatietechnologie, verpleegkunde), terwijl het potentieel aan reeds aanwezige, hooggekwalificeerde arbeidskrachten voor een deel onbenut blijft, bijvoorbeeld omdat zij in (veel) lager gekwalificeerde beroepen terecht zijn gekomen of gewoon thuis zitten.

7 Ook moet worden voorkomen dat de inburgeraar, bijvoorbeeld onder druk van de trajectbegeleiding, een geforceerde keuze maakt, een keuze die later weer moet worden veranderd.

8 De term 'loopbaan' moeten we in deze context breed opvatten, niet alleen als de route naar een officiële arbeidsplaats, maar ook naar andere vormen van maatschappelijke participatie.

9 De formulering zou de indruk kunnen wekken dat de inburgeraar slechts een passieve toeschouwer is. Dat is niet de bedoeling. Het spreekt vanzelf dat hij actief deelneemt aan de loopbaanplanning, zelf van de partij is bij de inschatting van de eerder verworven bagage enbij de vaststelling van het einddoel en de invulling van zijn traject.

10 Het begrip 'einddoel' moeten we uiteraard niet rigide opvatten. Vaak zal een inburgeraar zijn einddoel willen aanpassen op grond van nieuwe ideeën en wensen of gewijzigde omstandigheden in zijn persoonlijke situatie. Een einddoel is daarom meer een eerste richtpunt voor de toekomst, waarop eventueel nog andere kunnen volgen.

11 De portfoliomethodiek is ook relevant voor analfabeten en semi-analfabeten. In de publicatie Portfolio voor analfabeten beschrijft Van der Zouw (2001) onder welke voorwaarden het portfolio voor deze doelgroepen kan worden ingezet.

12 In Vlaanderen is, zoals gezegd, een beperkt aantal uren gereserveerd voor het bereiken van het basisniveau (120/180 uur). Dit urental is, zeker voor de laaggeschoolden, niet goed doordacht en voorziet alleen in een eerste opstap. Er is geen geïntegreerd pakket met MO en de mogelijkheden voor doorstroom zijn beperkt tot de beroepsopleidingen van de VDAB. De doorstroom naar 'derden' is in het geheel niet uitgewerkt, laat staan een geïntegreerd traject in samenwerking met deze derden.

13 Alom wordt het gemis aan goede diagnostische toetsen gevoeld. Niet alleen geven diagnostische toetsen zinvolle informatie aan docenten over op welke punten de taalvaardigheid van een cursist tekort schiet (en waaraan dus gewerkt moet worden), ze hebben ook een belangrijke functie als feedback voor de cursisten.

14 Tevens is het belangrijk om na te vragen hoe de omgeving (in ons voorbeeld: de klant, de patiënt, de bezoeker) de taalvaardigheid van de cursist beoordeelt. De omgeving is bij uitstek geschikt om vooruitgang te constateren. Zo worden in cursussen Nederlands op de Werkvloer bij evaluaties vrijwel altijd de directe collega's en chefs van de cursist betrokken (zie Berntsen & De Vries 1995).

15 In een taalportfolio kan in het algemeen ook het taalvaardigheidniveau van andere talen worden aangegeven die een cursist beheerst. Veel NT2-leerders beheersen meer talen, ook al voordat zij Nederlands begonnen te leren. In maatschappelijk opzicht is kennis van andere talen zeker bruikbaar, bijvoorbeeld in een baan.

# 8 LITERATUUR


Algemene Rekenkamer (2000), **Inburgering en taalonderwijs allochtonen.** Den Haag: Sdu Uitgevers.

Avermaet, P. van & K. van den Branden (1996), **Taakgericht onderwijs: theoretische uitgangspunten.** In: VON-werkgroep NT2. Taakgericht onderwijs: een onmogelijke taak? Deurne: Plantyn, 9-20.

Baalen, I. van & W. Coumou (1998), **Denkend aan Holland; een programma maatschappij oriëntatie voor nieuwkomers; docentenhandleiding.** Utrecht: Stichting COV; Forum.

Bercken, W. van den (1999), **De een werkt zelfstandig, de ander leg ik alles uit; over didactisch maatwerk in het NT2-onderwijs.** LES 101/102 (december), 19-21.

Bercken, W. van den, K. Galema e.a. (red.) (1997), **De Les gelezen; vernieuwingen in de NT2-praktijk.** Utrecht: NCB.

Berntsen, A. & L. de Vries (1995), **Evaluatie van cursussen Nederlands op de Werkvloer; een handleiding voor het meten van opbrengst en kwaliteit.** Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/ITTA.

Branden, K. van den & F. Kuiken (1997). **Taakgericht taalonderwijs: een nieuw geluid?** Moer 1997(6), 281-290.

Cohen, J. (2001), **Hun grenzen onze grenzen [= Herzberglezing 2001].** Trouw, 24 september 2001, 15.

Colpin, M., N. Bogaert e.a. (red.) (2000), **Een taak voor iedereen; perspectieven voor taakgericht onderwijs.** Leuven; Apeldoorn: Garant.

Corda, A. & G. Westhoff (2000), **Auto's met ovale wielen; een referentiekader voor het schatten van de meerwaarde van ICT voor het MVTO.** Zoetermeer; Enschede: Ministerie van OCenW; NaB-MVT.

Coumou, W., G. van Hugte en A.-M. Speijers (1995), **Nieuwe Leerders-Nieuwe Wegen? Leertrajecten voor Nieuwkomers.** Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.

Council of Europe (2001), **Common European framework of reference for languages; learning, teaching, assessment.** Cambridge: Cambridge University Press.

Dalderop, K. (2000), **Met niveau 1 naar een assistent-opleiding; verslag van een onderzoek.** LES 103 (februari), 3-6.

Dalderop, K. (2001), **Over niveau: eindtermen en toetsing in Vlaanderen en Nederland.** LES 110 (april), 38-42.

Davison, C. & A. Williams (2001), **Integrating language and content; unresolved issues.** In: Mohan, Leung & Davison 2001: 51-70.

Depauw, V. & P. Vangeneugden (2000), **Taakgericht toetsen? Taalvaardigheid meten via zinvolle taken.** Vonk 2000(1) (september/oktober).

Dienst voor Onderwijsontwikkeling (1999), **Interne notitie ten behoeve van de oprichtingsvergadering Platform NT2 voor volwassenen.** Brussel: DVO.

Dijk, M. van (1999), **De ontwikkeling van geïntegreerde trajecten: moeizaam, moeizaam, moeizaam!** LES 103 (februari), 7-10.

Dijkman, W. (1993), **Didactiek van lerende volwassenen.** Leiden: Spruyt, Van Mantgem en De Does.

Fermont, I. (2000), **Vlaamse regering kiest voor inburgering; ambitieus beleid moeizaam uit de startblokken.** Gepubliceerd op www.vmc.be.

Forum/ITTA/SCO (2000), **Voorstel voor een kwalitatief onderzoek naar de NT2-leer-/cursusbehoefte bij oudkomers.** Utrecht; Amsterdam: Forum; ITTA; SCO-Kohnstamm Instituut. (Ongepubliceerd.)

Galema, K. (1998), **'Geen instelling voor NT2 alleen; de ideale onderwijsinstelling volgens Anne-Mieke Janssen-van Dieten.** LES 94 (september), 7-9.

Glastra, F. & P. Schedler (2000), **Taal, taal en nog eens taal; ontwikkelingen in het inburgeringsbeleid voor nieuwkomers.** Migrantenstudies 2000(1), 2-19.

Goossens, G. (2000) **Explicieter dan je denkt! De rol van 'focus on form' in taakgericht taalvaardigheidsonderwijs.** In: Colpin, Bogaert e.a. (2000).

Hajer, M. (1997), **'Vaklessen als taalles'.** In: Van den Bercken, Galema e.a. 1997: 155-158.

ROC Amsterdam (1999), **Het Inburgeringsonderzoek Amsterdam; een informatieboek.** Amsterdam: ROC Amsterdam.

Levende Talen (2001), **Ihr Deutsch aus dem Effeff; een taaltrainer aan het woord.** Levende Talen (mei 2001), 21-22.

Interdepartementale Commissie Etnisch-culturele Minderheden (ICEM) (1998), **Een onthaalbeleid voor nieuwkomers in Vlaanderen en Brussel. Nota goedgekeurd door de Vlaamse regering op 14/7/1998.** Brussel: ICEM.

Interdepartementale Commissie Etnisch-culturele Minderheden (ICEM) (1999), **Het Vlaamse beleid naar etnisch-culturele minderheden; Jaarrapport 1999.** Brussel: ICEM.

Janssen-van Dieten, A.-M. (2000), **Sleutelen aan de leerling of sleutelen aan de les? Twee invalshoeken voor Content Based Language Instruction nader bekeken.** Moer 2000(4), 232-240.

Janssen-van Dieten, A.-M. (2001), **Voordelen én beperkingen van gestandaardiseerde toetsen vooral voor laagopgeleiden.** LES 110 (april), 32-33.

Jaspaert, K. (1996), NT1 en NT2 in Vlaanderen en Nederland. In: S. Kroon & T. Vallen, **Het verschil voorbij; onderwijs Nederlands als eerste en tweede taal in Nederland en Vlaanderen [= Nederlandse Taalunie Voorzetten 51.]** Den Haag: Sdu Uitgevers; Stichting Bibliografica Neerlandica.

Jaspaert, K. & S. Kroon (1998), **Naar een typologie van taalonderwijs.** Spiegel 16(2), 9-26.

Kerkhoff, A. (2001), **Naast het staatsexamen een instellingsexamen NT2.** LES 110 (april), 5-9.

Kuiken, F. (2000), **Taakgericht en inhoudgericht onderwijs: een vruchtbare combinatie.** In: Colpin, Bogaert e.a. (2000).

Lanssens, A. (1998), **Einddoelen en taalbeheersingsniveaus in het NT2-volwassenenonderwijs; vergelijking van enkele beschrijvingsmodellen.** Leuven: Steunpunt NT2.

Lanssens, A. (2000), **Een handleiding voor taakgericht werken?** Vonk 2000(1) (september/oktober).

Lauwers, H. (19..), **Voorstel van Decreet Inburgering.** Vlaams parlement, stuk 129, nr. 1.

Leysen, J. (2000), **Het volwassenenonderwijs Nederlands voor anderstaligen in de provincie Antwerpen [= Interimrapport 1-3].** Provincie Antwerpen: Universiteit Antwerpen.

Liemberg, E. (2001), **Een Europese impuls voor de talen in het beroepsonderwijs.** Levende Talen tijdschrift 2(3) (september), 27-33.

Liemberg, E., m.m.v. B. Tholen (1991), **Doelen Nederlands als tweede taal.** Amersfoort: SVE.

Maravellas, S. & G. Wientjes (2001), **WIN & de vrouwen; Inburgering van vrouwelijke nieuwkomers uit Turkije en Marokko.** Utrecht: Multicultureel Instituut Utrecht.

Meijers, G. (2000), **De voorbereidingsweek: schakelen naar het hoger onderwijs in Brabant.** LES 103 (februari), 24-25.

Minderhedendecreet. **Decreet van 28-04-1998 inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch culturele minderheden.** Belgisch Staatsblad, stuk 868 (1997-1998), nr. 5.

Mohan, B. (2001), **The second language as a medium of learning.** In: Mohan, Leung & Davison 2001: 107-126.

Mohan, B. C. Leung & C. Davison (eds.) (2001), **English as a second language in the mainstream; teaching learning and identity.** Edinburg: Pearson Education Limited.

Neuvel, J. (1999a), **Meer maatwerk door ICT? Over de effecten van ICT (deel 1).** LES 101/102 (december), 8-10.

Neuvel, J. (1999b), **Naar een groter rendement; over de effecten van ICT (deel 2).** LES 101/102 (december), 36-39.

Niel, H. de, & P. van Avermaet (1996). **De ontwikkeling van het NT2-onderwijs voor volwassenen in Vlaanderen.** Gids sociaal-cultureel en educatief werk 1996(15), 29-38.

Raymakers-Volaart, C., E. Leenders & B. Buvelot (1998), **Modulaire leerlijn NT2.** 's-Hertogenbosch: Cinop.

Schrijver, A. de (2000), **Steeds communicatiever steeds individueler: uitersten die elkaar raken? Veranderingen in het taalonderwijs.** Vonk 2000(1) (september/oktober).

Short, D.J. (1993), **Assessing Integrated Language and Content Instruction. Tesol Quarterly** 27(4) (Winter), 1-24.

Snoeken, H. & S. Verhallen (1997), **Cyclische ordening van leerstof.** In: Van den Bercken, Galema e.a. 1997: 148-153.

Speijers, A.-M. & F. Suijker (2000a), **Inhaalbeleid voor oudkomers.** LES 104 (april), 3-5.

Speijers, A.-M. & F. Suijker (2000b), **Nieuwe kansen voor oudkomers; een handreiking voor gemeenten.** Utrecht: Forum.

Tesser, P. & R. van der Erf (2001), **Oudkomers in beeld; een studie naar de omvang en kenmerken van migranten die zich vóór 1998 in Nederland hebben gevestigd.** Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Tijssen, M. (2000), **Nog onbeantwoorde vragen; over de Taskforce Inburgering.** LES 108 (december), 20-21.

Van den Hauwe, J. (2000), **Hoe autonoom kan je een tweede taal leren?** Vonk 2000(1) (september/oktober).

Vanherf, A. & V. Depauw (2000), **Krachten bundelen! Geïntegreerde trajecten op de opleidings- en werkvloer in Vlaanderen.** In: Colpin, Bogaert e.a. (2000).

Vanmontfort, M. & A. Lanssens (2000), **De computer: een struikelblok voor laaggeschoolden?** Vonk 2000(1) (september/oktober).

Verhallen, M. & R. Walst (2000), **Beter taalonderwijs op de basisschool.** Moer 5/6, 295-304.

Verhallen, S. (1998), **Taalniveau-eisen in bemiddeling naar scholing en werk; Achtergrondinformatie en praktische tips voor consulenten Arbeidsvoorziening die te maken hebben met nieuwkomers en anderstalige werkzoekenden.** Werklinq.

Verhallen, S. (1999), **Steeds meer maatwerk: inburgeringsprojecten voor hoogopgeleide en gekwalificeerde nieuwkomers.** LES 101/102 (december), 30–32.

Verhallen, S. (2001a), **Campagne nieuwe kansen voor anderstaligen en beroepsopleidingen.** Profiel 4 (april), 46.

Verhallen, S. (2001b), **Toetsen en examens NT2 in het kader van het nieuwe NT2-onderwijs. (Ongepubliceerd paper voor het Platform NT2, I**TTA Amsterdam, april 2001.)

Verhallen, S. & H. Snoeken (1995), **Vakonderwijs aan anderstaligen.** Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, ITTA.

Verhallen, S et al. (2001), **Nieuwe kansen voor taalonderwijs aan anderstaligen [= Werkdocumenten W124],** Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Vegt, M. van der & A.-M. Speijers (2000), **Loopbaanoriëntatie voor nieuwkomers.** 's-Hertogenbosch: Cinop.

Vegt, M. van der & A.-M. Speijers (2001), **Archiefkast voor maatwerk; materialen voor loopbaanoriëntatie met de portfoliomethodiek.** Utrecht: Forum.

Verstraete, G. e.a. (2000), **Onderzoek naar de plaats, rol en organisatie van maatschappelijke oriëntatie en trajectbegeleiding binnen het onthaaltraject voor nieuwkomers als doelgroep van het Vlaamse Minderhedenbeleid; onderzoeksovereenkomst tussen het Centrum voor Interculturele Communicatie en Interactie en de Vlaamse Gemeenschap ten laste van de begroting van Gezin en Maatschappelijk Welzijn.** Gent: CICI.

Vlaams Minderheden Centrum (2000), **Een goed onthaal voor elke nieuwkomer; visietekst van het Platform Nieuwkomers.** Brussel: Vlaams Minderheden Centrum.

VLOR/DVO (1999), **Visietekst en einddoelen basisniveau Nederlands als Tweede Taal.** Brussel: Vlaamse Onderwijsraad/Dienst Voor Onderwijsontwikkeling.

Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN), **Wet van 9 april 1998, houdende regels met betrekking tot de inburgering van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving.** Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 261, 1998.

Wouw, M. van de (1995), **Didactiek.** In: J. Hulstijn, R. Stumpel, B. Bossers & C. van Veen (red.), Nederlands als tweede taal in de volwasseneneducatie; handboek voor leerkrachten in de volwasseneneducatie. Amsteram: Meulenhoff Educatief, 37-54.

Zouw, K. van der (2001), **Portfolio voor analfabeten. [Verslag van een deelproject LONK, loopbaanoriëntatie voor nieuwkomers].** 's-Hertogenbosch; Utrecht: Cinop; Forum.

*Leden van de voorbereidende Werkgroep Inburgering van de Nederlandse Taalunie*

**Voor Nederland:**

- Ina den Hollander
- Anne-Mieke Janssen-van Dieten
- Anne Kerkhoff
- Ellie Liemberg
- Anne-Marie Speijers
- Simon Verhallen
- Gerhard te Voortwis

**Voor Vlaanderen:**

- Trees De Muynck
- Heidi De Niel
- Annelies Dierick
- Ignace Fermont
- Jes Leysen
- Lieve Van Hoeteghem

**De werkgroep stond onder het voorzittersschap van:**

- Godelieve van Hugte

**De werkgroep werd vanuit de NTU ondersteund door:**

- Maryse Bolhuis
- Maya Rispens