

Allochtone talen in het voortgezet onderwijs

Status in het voortgezet onderwijs en een vergelijkend perspectief

In deze bijdrage, een bewerking van de toespraak die de auteur hield op de jaarvergadering 1998 van *Levende Talen*, wordt allereerst een beeld gepresenteerd van de status van allochtone talen in het voortgezet onderwijs in Nederland.

In het verlengde daarvan wordt ingegaan op de uitkomsten van vergelijkend onderzoek naar de status van allochtone talen in het basis- versus voortgezet onderwijs in een zestal landen van de Europese Unie.

In het onderwijsbeleid van de landelijke overheid wordt in toenemende mate de nadruk gelegd op het belang van een lokaal draagvlak. In het verlengde hiervan wordt gezocht naar een nieuwe balans in verantwoordelijkheden van rijk, gemeenten en scholen. Deze zoektocht vormt het centrale thema van de nota *Lokaal Onderwijsbeleid* van staatssecretaris Netelenbos (1995a). In deze nota wordt een decentralisatie naar gemeenten voorgesteld van bevoegdheden en middelen op het gebied van huisvesting, schoolbegeleiding, onderwijsvoorrang, Nederlands als tweede taal en onderwijs in allochtone levende talen (OALT). Ten aanzien van OALT kan in genoemde nota van staatssecretaris Netelenbos (1995a; 27) een cultuuromslag in het denken worden geconstateerd:

'Nederland heeft zich ontwikkeld tot een multiculturele samenleving. In dat perspectief zal onderwijs in allochtone levende talen nadrukkelijker dan thans het karakter krijgen van een element van cultuurpolitiek. Omdat de multiculturele samenleving zich plaatselijk verschillend manifesteert, ligt het ook hier voor de hand meer variatie op lokaal niveau mogelijk te maken.'

Deze visie wordt nader toegelicht in de uitwerkingssnotitie *Onderwijs in Allochtone Levende Talen* van staatssecretaris Netelenbos (1995b), die zich vooral richt op het basisonderwijs. Belangrijke elementen in deze notitie zijn de erkenning van een breed gevoelde behoefte aan OALT, de erkenning van het persoonlijk en maatschappelijk belang van kennis van allochtone talen, de erkenning van overheidsverantwoordelijkheid voor het aanbod en de kwaliteit van OALT, en

de erkenning van het belang van het thuistaalcriterium boven het sociaal-economische statuscriterium of het generatiecriterium voor recht op OALT. Deze elementen worden in sterke mate ontleend aan het adviesrapport *Ceders in de tuin* van de Commissie van Kemenade (1992). Een nieuw element is de nadruk op decentralisatie en lokaal beleid. Inmiddels zijn de voornemens voor het basisonderwijs in wetgeving omgezet. Afgewacht moet worden hoe de lokale verantwoordelijkheden zich zullen ontwikkelen bij een terugtrekkende landelijke overheid.

De OALT-notitie maakt duidelijk dat de ontwikkeling van Nederland als multiculturele samenleving van overheidswege een taalbeleid vergt dat verder reikt dan het bestrijden van achterstanden en dan het kiezen van een taakstelling voor taalonderwijs die zich beperkt tot Nederlands als tweede taal. Vooral nog wordt in het voortgezet onderwijs taalbeleid echter vaak gelijkgesteld met NT2-beleid, zoals ook pregnant naar voren komt in titel en opzet van recente publicaties van de SLO (Van der Erve 1997) en het KPC Onderwijs Innovatie Centrum (1997). Een uitwerking van beleidsmatige uitgangspunten voor OALT in het voortgezet onderwijs is nog niet uitgekristalliseerd. In 1987 is in de WVO een voorziening getroffen in artikel 12, waardoor het sindsdien in het voortgezet onderwijs mogelijk is onderwijs in de eigen taal (OET) aan te bieden aan leerlingen die afkomstig zijn uit de in de Minderhedennota (1983) genoemde doelgroepen. In de eerste drie leerjaren van het voortgezet onderwijs zijn momenteel in het vwo en het havo Engels, Frans en Duits verplichte moderne vreemde talen en in het mavo en vbo Engels en Frans of Duits. Het aanbieden van OET in deze leerjaren is mogelijk in de vrije ruimte en specifiek voor OET-leerlingen op grond van een afwijkingsregeling.

Na de eerste fase van het voortgezet onderwijs wordt het onderwijs vooral bepaald door de examenmogelijkheden en door het aanbod van de school. Het Eindexamenbesluit vwo-havo-mavo-vbo geeft per

schoolsoort aan welke allochtone talen als keuzevak in het eindexamen kunnen voorkomen. Voor het aanbieden van dit onderwijs is een faciliteitenregeling van kracht die voorziet in extra formatie, indien minstens vier leerlingen gedurende twee lessen per week een bepaalde taal volgen. Scholen mogen dit onderwijs met elkaar (en voor elkaars leerlingen) organiseren, waardoor onderlinge afspraken over taakverdeling mogelijk zijn. De school die een bepaalde taal aanbiedt, ontvangt voor alle leerlingen die dat onderwijs volgen faciliteiten.

In de kabinetsreactie *Naar meer schoolsucces* (1993) op het advies *Ceders in de tuin* (1992) wordt over OALT in het voortgezet onderwijs het volgende vermeld. In principe zal het mogelijk worden dat ook andere dan de huidige 'eigen' talen door allochtone leerlingen worden gekozen. Voorwaarde om een taal te kunnen aanbieden is dat de taal voldoende gecodificeerd is en dat gekwalificeerde leerkrachten dit onderwijs verzorgen. De scholen bepalen echter zelf of, en zo ja, welke andere talen zullen worden aangeboden.

zen. Een taalbeleid waarin buiten de verplichte curriculum-talen een breed aanbod van talen voor alle leerlingen mogelijk is gedurende de gehele periode van voortgezet onderwijs, verdient uiteraard de voorkeur boven een beleid waarin alleen voor bepaalde groepen het kiezen van bepaalde talen mogelijk is.

Kwantitatieve basisgegevens

Ten behoeve van leerlingen met een niet-Nederlandse culturele achtergrond kan op basis van artikel 37 Inrichtingsbesluit vwo-havo-mavo-vbo onderwijs worden gegeven in de talen van het land van oorsprong van die leerlingen. Op die grondslag werd in 1995/1996 onderwijs gegeven in tien allochtone talen. Van de besproken faciliteitenregeling is in de afgelopen vijf jaar jaarlijks door zo'n 7.000 à 8.000 leerlingen gebruik gemaakt. In tabel 1 is de verdeling van leerlingen over de gekozen talen in vier opeenvolgende schooljaren weergegeven. Een uitsplitsing naar typen voortgezet onderwijs is op basis van de beschikbare gegevens niet goed mogelijk.

Gekozen talen	92/93	93/94	94/95	95/96
Turks	3235	3282	3922	3746
Arabisch	3354	3321	3667	3601
Portugees	213	368	152	253
Servisch/Kroatisch	142	253	313	249
Spaans	53	70	19	48
Moluks-Maleis	38	36	44	30
Aramees	16	-	9	30
Albanees	-	-	30	28
Vietnamees	11	5	19	24
Italiaans	6	-	-	1
Perzisch	15	27	29	-
Totaal	7083	7362	8204	8010

tabel 1: verdeling van leerlingen in het voortgezet onderwijs over de gekozen talen in de periode 1992/1996 (bron: Ministerie van OCenW)

Hiertoe kunnen op gemeentelijk niveau afspraken worden gemaakt over de verdeling van minder voorkomende talen over de scholen.

Om de uitbreiding van het aantal talen ook daadwerkelijk mogelijk te maken zullen onder meer activiteiten plaatsvinden op het terrein van het ontwikkelen van leerplannen, leermiddelen, toetsen en examenprogramma's. Hierbij wordt prioriteit gegeven aan die talen die door grote groepen leerlingen worden gekozen en aan die Europese talen die nog niet als moderne vreemde taal worden aangeboden. Deze talen zullen als moderne vreemde talen ook als examenvak gekozen kunnen worden, zowel door allochtone als door autochtone leerlingen. Voor het Turks en het Arabisch bestaat een centraal schriftelijk examen; voor de andere talen zal sprake zijn van een schoolexamen.

In genoemde kabinetsreactie wordt de wenselijkheid benadrukt dat zowel autochtone als allochtone leerlingen allochtone talen als examenvak kunnen kie-

De voorhoedefunctie van Turks en Arabisch

Tabel 1 laat zien dat Turks en Arabisch de vaakst gekozen allochtone talen in het voortgezet onderwijs zijn en slechts op verre afstand worden gevolgd door andere talen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat vooral de ontwikkeling van het Turks en Arabisch als schoolvakken in het voortgezet onderwijs aandacht heeft gekregen en dat aan deze talen daarom een voorhoedefunctie wordt toegedacht. Om enkele pregnante ontwikkelingen te noemen:

- sinds 1984 fungeren tweedegraads lerarenopleidingen voor Turks en Arabisch aan de hogescholen van respectievelijk Rotterdam en Amsterdam;
- sinds 1987 is het wettelijk mogelijk om Turks en Arabisch in het voortgezet onderwijs aan te bieden en te kiezen als keuzevak of extra vak;
- sinds 1991 is er een welomschreven examenprogramma voor het vbo-mavo op D-niveau (zie Uitleg 1994a);
- sinds 1993 geldt dit eveneens voor het havo en vwo (zie Uitleg 1994b);
- in 1995 zijn de eerste havo-diploma's in Nederland uitgereikt met Arabisch en Turks op de cijferlijst;
- in 1996 is hetzelfde geschied voor de eerste vwo-diploma's.

Genoemde gebeurtenissen zijn gepaard gegaan met tal van andere ontwikkelingsactiviteiten inzake Turks en Arabisch in het voortgezet onderwijs. Zo zijn en worden er leerplannen, leermiddelen, woordenboeken en toetsen voor deze vakken ontwikkeld. De SLO ontwikkelt leerplannen voor beide talen ten behoeve van de basisvorming. Wolters-Noordhoff heeft de methodes *Turks Communicatief* en *Arabisch Communicatief* voor vbo-mavo uitgegeven, met steun van de Nederlandse Taalunie worden leerwoordenboeken voor beide talen ontwikkeld en het Cito heeft luistervaardigheidstoetsen en examenopgaven voor Turks en Arabisch uitgebracht. Tenslotte biedt het APS de mogelijkheid van ondersteuning van scholen voor voortgezet onderwijs die deze talen als vakken willen implementeren (vgl. Van Hooff & Ocak 1996). Ondanks deze positieve actie inzake Turks en Arabisch in het voortgezet onderwijs blijft er nog veel te wensen over. Veel scholen die CUMI- en/of OET-faciliteiten zouden kunnen aanvragen voor de vakken Turks en/of Arabisch, laten dit achterwege. Het rapport van de Commissie Begeleiding Invoering Examenprogramma Arabisch en Turks (1994, 11) biedt een indicatie van de meest genoemde argumenten daarvoor van schooldirecteuren:

- er zou geen behoefte bestaan bij ouders en leerlingen (een opvatting die vaak niet of onvoldoende is onderzocht);
- er zouden te weinig Turkse of Marokkaanse leerlingen op school zijn (de wettelijke ondergrens voor aanbod van Turks en Arabisch is echter slechts vier leerlingen per vak);
- er zouden geen gekwalificeerde docenten beschikbaar zijn (er zijn echter voldoende bevoegde werkzoekende docenten);
- er zouden geen faciliteiten beschikbaar zijn (een opvatting die vaak gebaseerd is op gebrek aan informatie over de ministeriële mogelijkheden).

Zeer curieus zijn tenslotte argumenten als 'de Turkse leerlingen spreken goed Nederlands' en 'geen belang volgens ons voor de leerlingen'. De onbekendheid met de mogelijkheden en rationale voor Turks en Arabisch in het voortgezet onderwijs en het negatieve imago van OET in het basisonderwijs lijken elkaar versterkende factoren die de kansen op aanbod van Turks en Arabisch negatief beïnvloeden.

Overigens laat het rapport van genoemde Commissie (1994) een aantal verbeteringen zien ten opzichte van een eerder rapport van de Inspectie (1987). Daarbij valt vooral op dat veel meer docenten inmiddels bevoegd zijn, dat docenten minder versnipperde of oneigenlijke taken hebben, dat de wildgroei aan leerplannen en leermiddelen sterk is teruggedrongen en dat de locatie en het rooster voor Turks en Arabisch zijn opgewaardeerd in de richting van andere vakken. Een volledige gelijkstelling met andere vakken is echter nog lang niet bereikt, net zo min als een volledige gelijkstelling en integratie van docenten Turks en Arabisch in het schoolteam.

Ofschoon Turks en Arabisch *de iure* openstaan voor alle leerlingen in het voortgezet onderwijs, worden deze vakken *de facto* vooralsnog nauwelijks gekozen door andere leerlingen dan die met een Turkse/Marokkaanse achtergrond.

Hiervoor is een aantal oorzaken aan te wijzen. Een daarvan is dat de vakken tot nu toe op een vrij hoog

niveau worden aangeboden, doordat ze gevolgd worden door leerlingen die deze talen als moedertaal hebben of daarin al scholing hebben gehad in het land van herkomst. In feite kunnen er in de huidige situatie drie niveaugroepen worden onderscheiden:

- leerlingen met relatief *veel* voorkennis; het gaat hierbij meestal om Turkse of Marokkaanse zij-instromers die op dit moment nog een grote groep vormen; verwacht wordt dat deze groep in de loop van de tijd in omvang zal afnemen;
- leerlingen met relatief *weinig* voorkennis; het gaat hierbij meestal om Turkse of Marokkaanse onderinstromers die in het basisonderwijs aan enigerlei vorm van onderwijs Turks of Arabisch hebben deelgenomen;
- leerlingen *zonder* voorkennis; het kan hierbij om autochtone of allochtone leerlingen gaan; verwacht wordt dat deze groep in de loop van de tijd in omvang zal groeien.

Onderwijs in allochtone talen in vergelijkend perspectief

In het kader van een vergelijkend onderzoek naar de positie van allochtone minderheidsgroepen in de Europese Unie is door Broeder & Extra (1997) aandacht besteed aan de status van allochtone talen in het basis- versus voortgezet onderwijs in België (met name Vlaanderen), Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Nederland en Zweden. Hierna worden de uitkomsten van dit onderzoek samengevat.

We bedienen ons van het in Nederland gangbaar wordende acroniem OALT in de wetenschap dat de crossnationale terminologie op dit punt niet alleen variabel maar ook veranderlijk is (vgl. aanduidingen als thuistaalonderwijs, onderwijs in eigen taal (en cultuur), onderwijs in immigrantentalen, onderwijs in etnische minderheidstalen). De keuze van de aanduiding OALT wordt gemotiveerd vanuit een brede definitie van potentiële doelgroepen. Door intergenerationale processen van taalverschuiwing kan de status van allochtone talen als 'eigen' talen van leerlingen afnemen en bovendien zijn in het voortgezet onderwijs vaak zowel allochtone als autochtone leerlingen *de iure* (ofschoon zelden *de facto*) toelaatbaar tot OALT (het vak Turks in het voortgezet onderwijs heet dan ook 'Turks' en niet 'onderwijs in eigen taal').

Hoezeer OALT een thema van overheidsbeleid vormt met Europese dimensies, kan afgeleid worden uit schattingen over de aantallen zogenaamde *foreign resident groups* in de landen van de Europese Unie. Deze schattingen zijn gebaseerd op het conservatieve nationaliteitscriterium. De grootste groepen, met elk meer dan twee miljoen sprekers, worden gevormd door Turkse en Magrebinse gemeenschappen (inwoners uit de Magreb zijn afkomstig uit Marokko, Algerije of Tunesië). Binnen de EU wonen de meeste Turken in Duitsland en de meeste Marokkanen in Frankrijk. Voor beide gemeenschappen is Nederland het tweede vestigingsland in de EU. Ten gevolge van processen van migratie en minderheidsvorming hebben allochtone minderheidstalen als Turks en Arabisch in de Europese context, gemeten naar de omvang van de betreffende groepen, een grotere betekenis gekregen dan autochtone of regionale minderheidstalen als Baskisch, Welsh of Fries.

Uitkomsten

In alle in het onderzoek betrokken landen is sprake van een toename van allochtone leerlingen in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs bij wie thuis een andere taal wordt gebruikt dan de dominante schooltaal. In het onderwijs wordt op deze *mismatch* vooral gereageerd door een versterkte aandacht voor het leren en onderwijzen van de nationale standaardtaal als tweede taal. Er wordt veel energie en geld besteed aan de ontwikkeling van leerplannen, eindtermen, leermiddelen en toetsen voor tweede-taalonderwijs. Het onderwijs in de (thuis)talen van allochtone leerlingen steekt hier schril tegen af, omdat het in veel sterkere mate onderhevig is aan een ideologische discussie over de legitimiteit ervan. Terwijl er in hoge mate consensus bestaat over de noodzaak van investeringen in tweede-taalonderwijs voor allochtone leerlingen, is een dergelijke consensus inzake OALT geheel afwezig. Allochtone talen worden doorgaans gezien als bronnen van problemen en achterstand, zelden als bronnen van kennis en verrijking. Beleidsmakers, schooldirecteuren en leraren in 'reguliere' vakken vertonen vaak een terughoudende dan wel negatieve attitude ten opzichte van OALT. Anderzijds maken ouders van allochtone leerlingen, OALT-docenten en allochtone minderhedenorganisaties zich vaak sterk voor een plaats van allochtone talen op school. De hierbij optredende verschillen in *top-down* versus *bottom-up* benadering doen zich in alle onderzochte landen voor.

In historisch opzicht kan in de meeste van de onderzochte landen een gelijksoortige ontwikkeling worden waargenomen in de argumentatie voor OALT. In het *basisonderwijs* werd OALT meestal geïntroduceerd op grond van terugkeerargumenten. In de loop van de jaren zeventig is deze argumentatie nagenoeg algemeen verlaten. In de demografische ontwikkeling tekende zich geen retouromigratie van gezinnen uit voormalige wervingslanden af, maar kwam veel eerder een proces van generatie- en minderheidsvorming tot stand. OALT werd vanuit deze ontwikkeling in toenemende mate geplaatst in het kader van achterstandsbestrijding. De definiëring van minderheidsgroepen in termen van achterstandsgroepen leidde in het onderwijs tot een benadrukking van argumenten voor OALT in termen van het overbruggen van de afstand tussen thuismilieu en schoolmilieu en in termen van het bevorderen van schoolsucces in 'reguliere' vakken. In deze argumentatie was sprake van een onderbelichting van etnisch-culturele dimensies. Als reactie hierop werd vervolgens in een aantal landen het intrinsieke belang van kennis van allochtone talen en culturen benadrukt en wel vanuit cultureel, juridisch en/of economisch perspectief:

- in cultureel opzicht kan OALT bijdragen aan het behoud en de bevordering van een pluralistische samenleving;
- in juridisch opzicht kan OALT tegemoet komen aan het internationaal erkende recht op taalontwikkeling en taalbehoud vanuit het gegeven dat de eigen taal door veel allochtone groepen in de samenleving wordt opgevat als kernwaarde van culturele identiteit;

- in economisch opzicht kunnen allochtone talen en culturen ten slotte een belangrijk kennispotentieel vormen in een samenleving die zich in toenemende mate internationaal oriënteert.

De historische ontwikkeling van argumenten voor OALT in termen van respectievelijk terugkeer, achterstandsbestrijding en cultuurbeleid wordt met name zichtbaar in Nederland, Duitsland en België. In Frankrijk en Groot-Brittannië wordt cultuurbeleid zozeer geassocieerd met de nationale talen Frans en Engels dat OALT slechts in de marge wordt getolereerd. Anders dan in elk van deze vijf landen hebben in Zweden cultuurpolitieke motieven voor OALT van meet af aan vooropgestaan. Overigens moet worden benadrukt dat de cultuurpolitieke argumentatie inzake OALT in geen van de onderzochte landen heeft geleid tot een onderwijsbeleid waarin de status van allochtone talen in feite sterk wordt opgewaardeerd.

De doelgroepen van OALT worden in bijna alle onderzochte landen opgevat in termen van achterstandsgroepen; alleen Zweden kent expliciet een thuistaal-criterium in plaats van een sociaal-economisch statuscriterium en generatiecriterium voor toelating tot OALT. De feitelijke deelname aan OALT laat niet alleen grote verschillen zien tussen landen (vgl. de deelname-percentages in Nederland vs. Vlaanderen), maar ook tussen groepen (vgl. de deelname-percentages van Marokkaanse en Turkse leerlingen vs. die van Zuid-Europese leerlingen). De deelname-variëteit wordt sterk bepaald door een combinatie van factoren, zoals de attitude ten opzichte van OALT bij allochtone ouders en leerlingen en bij de autochtone schooldirecteuren en leerkrachten en de geografische spreiding van allochtone groepen (waardoor al dan niet aan gestelde getalscriteria kan worden voldaan). Vergelijkende studies over de feitelijke oorzaken van dit gedifferentieerde deelname-patroon van landen en groepen zijn niet beschikbaar.

Er bestaan in de onderzochte landen inzake OALT voorts opmerkelijke statusverschillen tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Een vergelijking tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs van doelgroepen, argumenten, doelstellingen, evaluatie, aanbodrempels, roosterstatus, financiering en leermiddelen laat zien dat OALT in het voortgezet onderwijs een hogere status heeft verworven dan in het basisonderwijs. In het basisonderwijs vormt OALT doorgaans geen onderdeel van het 'reguliere' of 'nationale' curriculum en wordt daardoor in tegenstelling tot andere leerstofgebieden onderhandelbaar in een complex en vaak ondoorzichtig krachtenveld van actoren. In tabel 2 worden deze verschillen in hoofdlijnen toegelicht.

De hogere status van OALT in het voortgezet onderwijs wordt vooral bepaald door de omstandigheid dat onderwijs in een of meer andere talen dan de nationale standaardtaal tot de traditionele en reguliere onderdelen van het (keuze)curriculum behoort. Binnen het voortgezet onderwijs moet OALT echter concurreren met onderwijs in talen die op hun beurt een hogere status en/of langere schooltraditie ken-

OALT	Basisonderwijs	Voortgezet onderwijs
Doelgroepen	<ul style="list-style-type: none"> • <i>de iure</i>: meestal allochtone leerlingen uit specifieke herkomstlanden • <i>de facto</i>: meestal deelverzameling hiervan 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>de iure</i>: meestal alle leerlingen • <i>de facto</i>: deelverzameling van allochtone leerlingen
Argumenten	meestal achterstandsbestrijding: <ul style="list-style-type: none"> • overbrugging van thuis/schoolmilieu; • bevordering van schoolsucces in andere ('reguliere') vakken zelden cultuurbeleid: <ul style="list-style-type: none"> • bevordering van culturele pluriformiteit; • bevordering van talenkennis in een multiculturele en internationaal georiënteerde samenleving 	meestal cultuurbeleid: <ul style="list-style-type: none"> • bevordering van culturele pluriformiteit; • bevordering van talenkennis
Doelstellingen	zelden eindtermen in betreffende taal	in termen van mondelinge en schriftelijke vaardigheden in betreffende taal
Evaluatie	zelden beoordeling/cijfer voor betreffende taal ('taal' op rapport = nationale standaardtaal)	examen en cijfer voor de betreffende taal (nationale standaardtaal apart als zodanig benoemd)
Aanboddrempel	per klas, school of gemeente (relatief hoog)	per klas, school of gemeente (relatief laag)
Roosterstatus	niet opgevat als 'regulier' onderwijs: in plaats van andere lessen of op buitenschoolse lestijden	regulier keuzevak in reguliere vrije ruimte
Financiering	<ul style="list-style-type: none"> • via nationale, regionale of lokale overheid of • via consulaten/ambassades van herkomstlanden 	via nationale, regionale of lokale overheid
Leermiddelen	zelden uit vestigingsland, vaak uit buitenland/herkomstland	meestal uit vestigingsland

tabel 2: verschillen in de status van OALT tussen basis- en voortgezet onderwijs in zes EU-landen

nen. Het krachtenveld van talen in het voortgezet onderwijs is in tabel 3 in een afnemende mate van status (1-5) weergegeven.

Wat de slotcategorie betreft: in sommige landen bestaat aandacht voor onderwijs en/of examens in niet-standaardtaalvariëteiten. Zo kunnen in Frankrijk staatsexamens worden afgelegd voor verschillende variëteiten van het Arabisch en voor het Berbers. In het basisonderwijs is in Nederland bijvoorbeeld onderwijs in Moluks-Maleis (in plaats van Indonesisch) mogelijk en in Zweden in het Koerdisch (in plaats van Turks).

Een opmerkelijk gegeven is dat de financiering van OALT in het basisonderwijs in sommige landen (met name Frankrijk, Vlaanderen en sommige Duitse deelstaten) geschiedt via de consulaten/ambassades van de betrokken herkomstlanden. In zulke gevallen is de bemoeienis van de nationale overheid met de inrichting van en leermiddelen voor OALT, alsmede met de kwaliteitseisen, werving en aanstelling van docenten nagenoeg afwezig. Een paradoxale consequentie hiervan is dat oormerking van financiële middelen voor OALT bij bemoeienis van genoemde consulaten of

ambassades vaak is veiliggesteld, terwijl deze oormerking bij bemoeienis van de nationale, regionale of lokale overheid vaak afwezig is. Zonder oormerking worden beoogde middelen voor OALT niet zelden aangewend voor andere onderwijsdoelen.

Aanbevelingen

Het verdient allereerst aanbeveling om de ontwikkelingen inzake OALT in verschillende Europese immigratielanden te blijven volgen en de beschikbare literatuur aan verdere cross-nationale analyse te onderwerpen. Voor de ontwikkelingen in Nederland geldt dit in het bijzonder voor het functioneren van OALT in een gedecentraliseerd overheidsbeleid met een versterkt accent op gemeentelijke taken en middelen. In Frankrijk is sprake van een sterk centraal geregisseerd overheidsbeleid. Duitsland legt de verantwoordelijkheden vooral bij de verschillende bondsstaten (met navenante onderlinge verschillen). Zweden kent aan gemeenten verregaande autonomie van taken en middelen toe. In Engeland tenslotte wordt gewerkt met een gemengd systeem van gedeelde nationale en lokale verantwoordelijkheden (vgl. de ministeriële richtlijnen voor speciale aandachts-

	1	2	3	4	5
Engels	+		+		
Duits Frans		+	+		
Portugees Spaans Italiaans Grieks Fins Zweeds Deens Nederlands			+	+	
Arabisch Turks				+	
Berbers Koerdisch					+
1: vaak verplicht vak in het voortgezet onderwijs 2: vaak aangeboden keuzevak als 'tweede vreemde taal' 3: aan positieve actie onderworpen nationale talen van de EU 4: vaak aan allochtone leerlingen aangeboden allochtone talen 5: zelden aangeboden niet-gecodificeerde allochtone talen					

tabel 3: status van talen in het voortgezet onderwijs

groepen vs. de richtlijnen van de *Local Educational Authorities*).

In het algemeen wordt weinig over en weer verwezen naar ervaringen met OALT in de verschillende lidstaten van de EU. Gelet op de demografische ontwikkeling van de aangesloten landen in de richting van een multiculturele samenleving en gelet op de overeenkomsten in de probleemstelling van OALT, is meer samspraak tussen de lidstaten gewenst over dit thema van overheidsbeleid. Talenbeleid wordt door de lidstaten van de EU vooralsnog sterk vanuit een nationaal perspectief gezien. Binnen de EU komen de uitgangspunten voor een gemeenschappelijk talenbeleid dan ook tot nu slechts moeizaam en met een weinig verplichtend karakter tot stand (zie Coulmas 1991). De voornaamste verklaringen, aanbevelingen of richtlijnen over talenbeleid (resp. *declarations, recommendations of directives* in EU-jargon met verschillende lading) hebben betrekking op de erkenning van de status van achtereenvolgens en in deze volgorde:

- nationale EU-talen;
- autochtone / regionale minderheidstalen;
- allochtone / *non-territorial* minderheidstalen.

Het Verdrag van Rome (1958) geeft gelijke status als werktalen aan alle nationale talen van de aangesloten lidstaten van de EU (met uitzondering van Iers en Luxemburgs). Bij tal van gelegenheden hebben de ministers van onderwijs van de EU-landen verklaard

dat de talenkennis van EU-burgers via onderwijs zou moeten worden bevorderd (zie Baetens Beardsmore 1993). Elke lidstaat van de EU zou de vaardigheid van leerlingen in minstens twee 'vreemde' talen moeten bevorderen en minstens één van deze talen zou de nationale standaardtaal van één van de EU-landen moeten zijn.

In de beleidsuitspraken van de Europese Commissie is tot nu toe de bevordering van de kennis van autochtone of allochtone minderheidstalen buiten beschouwing gelaten. Wel heeft het Europese Parlement in 1981, 1987 en 1994 resoluties aangenomen waarin de bescherming en de promotie van regionale of minderheidstalen wordt aanbevolen. De eerste resolutie heeft onder meer geleid tot de oprichting van het *European Bureau for Lesser Used Languages* (1982), dat inmiddels lidstaatcommissies heeft in 13 EU-lidstaten en onlangs de status van Non-Governmental Organisation (NGO) heeft verworven bij de Raad van Europa en de Verenigde Naties. Een ander resultaat van deze resoluties van het Europees Parlement is de oprichting van het MERCATOR-netwerk ter bevordering van het onderzoek naar de positie van autochtone minderheidstalen; de afdeling *Mercator-Education* is verbonden aan de Fryske Akademy te Leeuwarden.

Vanaf 1 maart 1998 is het Europees Handvest voor Regionale of Minderheidstalen in werking getreden. Dit Handvest is in 1992 door de Raad van Europa opgesteld en inmiddels geratificeerd door zeven lid-

staten. Het Handvest is bedoeld ter bescherming en bevordering van de autochtone minderheidstalen en functioneert als internationaal instrument voor de vergelijking van de wettelijke maatregelen en andere voorzieningen die de lidstaten treffen voor de regionale of minderheidstalen.

Het is een opmerkelijk gegeven dat het onderwijzen van autochtone/regionale minderheidstalen meestal als vanzelfsprekend beargumenteerd wordt vanuit een oogpunt van culturele diversiteit, terwijl dit argument voor het onderwijzen van allochtone minderheidstalen zelden voorop staat.

De oude richtlijn van de Raad van Europese Gemeenschappen over onderwijs aan immigrantenkinderen (Directive 77/486 d.d. 25 juli 1977) heeft de legitimering van en soms ook de wetgeving over OALT in ver-

schillende EU-landen bevorderd (zie Reid & Reich 1992, Fase 1987). De toepassing van deze richtlijn bij de bepaling van de doelgroepen van OALT is in geen enkel land zo restrictief geweest als in Duitsland. In Zweden heeft de richtlijn geen betekenis gehad, omdat Zweden pas onlangs tot de EU is toegetreden. Genoemde richtlijn is inmiddels sterk toe aan actualisering, uitbreiding van het bereik naar leerlingen uit niet-EU-landen en een grotere verbindendheid voor de lidstaten van de EU. De toenemende internationalisering van leerlingenpopulaties op Europese scholen vraagt tenslotte om een talenbeleid voor alle leerlingen, waarbij de traditionele scheidslijnen tussen vreemdetalenonderwijs voor autochtone leerlingen en moedertaalonderwijs voor allochtone leerlingen worden doorbroken.

Literatuur

- Baetens Beardsmore, H., *European models of bilingual education*. Clevedon: Multilingual Matters, 1993.
- Broeder, P. & G. Extra, *Talenbeleid*. In: H. Vermeulen (red.), *Immigrantenbeleid voor de multiculturele samenleving. Integratie, taal- en religiebeleid voor immigranten in vijf West-Europese landen*, Amsterdam: TWCM/Het Spinhuis, 54-94, 1997.
- CALO (Commissie Allochtone Leerlingen in het Onderwijs), *Ceders in de tuin. Naar een nieuwe opzet van het onderwijsbeleid voor allochtone leerlingen*, Den Haag: Staatsuitgeverij, 1992.
- Commissie Begeleiding Invoering Examenprogramma Arabisch en Turks, *Onderzoek naar de groei van de vakken Arabisch/Turks in het voortgezet onderwijs*, Utrecht/De Meern: Inspectie van het Onderwijs, 1994.
- Coulmas, F., *A language policy for the European Community. Prospects and Quandaries*, Berlin/New York: Mouton de Gruyter, 1994.
- Directive 77/486, *Directive 77/486 of the Council of the European Communities on the schooling of children of Migrant workers*, 1977.
- Erve, E. van der, *Takenpakket coördinatiebeleid voortgezet onderwijs*, Enschede: SLO, 1997.
- Hooff, G. van & M. Ocaik, *Turks en Arabisch in het voortgezet onderwijs*, Utrecht: APS, 1996.
- Fase, W., *Voorbij de grenzen van onderwijs in eigen taal en cultuur. Meertaligheid op school in zes landen verkend*. Rotterdam: EUR, 1987.
- Inspectie van het Onderwijs, *Onderwijs in eigen taal en cultuur in het voortgezet onderwijs. Inspectierapport 15*, Den Haag: Staatsuitgeverij, 1987.
- KPC Onderwijs Innovatie Centrum, *Goed onderwijs vraagt duidelijke taal. Talenbeleid voortgezet onderwijs*, Den Bosch: KPC, 1997.
- Minderhedennota, *Regeringsnota aangeboden door de Minister van Binnenlandse Zaken J.G. Rietkerk aan de Tweede Kamer der Staten Generaal*, zitting 1982-83, 16102, nr. 20, Den Haag: SDU, 1983.
- Netelenbos, T., *Lokaal onderwijsbeleid*, Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 1995a.
- Netelenbos, T., *Uitwerkingsnotitie onderwijs in allochtone levende talen*, Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 1995b.
- Reid, E. & H. Reich, *Breaking the boundaries. Migrant workers' children in the EC*, Clevedon: Multilingual Matters, 1992.
- Ritzen, J., *Naar meer schoolsucces. Kabinetsreactie bij het advies 'Ceders in de tuin'*, Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1993.
- Uitleg, *Regeling examenprogramma's Arabische taal en Turkse taal v.h.o.-D en m.a.v.o.-D*. Uitleg 17a, 22-6-1994.
- Uitleg, *Regeling examenprogramma's Arabisch en Turks h.a.v.o. en v.w.o.* Uitleg 18a, 6-7-1994.

Guus Extra



Geboren 1946. Studeerde Nederlands en Toegepaste Taalkunde aan de KUN en was daar wetenschappelijk medewerker van 1970-1981. Promoveerde in 1978 op een proefschrift getiteld *Nederlands van buitenlanders*. Na een verblijf in de Verenigde Staten sinds 1981 hoogleraar 'Taal en minderheden' aan de KUB Tilburg.