

Geert van de Ven: De Januskop van het inburgeringsbeleid

Sinds 1 januari 1996 is het inburgeringsbeleid voor nieuwkomers in Nederland een nieuwe fase ingegaan. Het kabinet en de Vereniging van Nederlandse gemeenten hebben afspraken gemaakt over uitbreiding van dit beleid en over een meer verplichtende aanpak. Onder de intrigerende titel 'Inburgering: zorg of zegen?' organiseerde bureau Laboyrie Communicatie te Zutphen een conferentie over het nieuwe beleid. Als een van de sprekers op deze conferentie presenteerde Wim Coumou zijn visie op inburgering. Hij vindt dat een nieuwkomer aan het einde van het inburgeringstraject op een vergelijkbaar niveau in de samenleving zou moeten kunnen functioneren als in zijn eigen land. Om dit te bereiken moet er een andere oriëntatie op NT2-ondervijs komen en moet het ondervijs een hogere kwaliteit leveren. De vraag is of de boekhouders van de ministeries blij zijn met de voorstellen van Coumou.

Wim Coumou is één van de NT2-docenten van het eerste uur. Verder was hij als taalconsulent werkzaam bij het Nederlands Centrum voor Buitenlanders. Hij verwierf grote bekendheid als mede-auteur van 'Over de Drempel naar Sociale Redzaamheid'. Coumou is ook de vertegenwoordiger voor de beroeps- en volwasseneneducatie in de Projectgroep NT2, een adviesorgaan van het Ministerie van Onderwijs. Tenslotte werkte Coumou mee aan Nieuwe Leerders, Nieuwe Wegen, een publicatie over inburgering geschreven door vertegenwoordigers van instellingen die veel te maken hebben met de opvang van nieuwkomers.

Ik tref hem in de vergaderruimte van zijn huidige werkgever, de Centrale Opvang Vluchtelingen te Apeldoorn. Het is een gesprek waarin onvermijdelijk ambtelijke termen vallen als 'uitzonderingsclausules' en 'outputfinanciering'. Waarin naast het gangbare 'nieuwkomers' de newspeech van het ministerie wordt geïntroduceerd: oudkomers.

In het interview bespreken we als eerste de achtergronden van het huidige overheidsbeleid. In de loop van het gesprek kiest Coumou met gedreven bedachtzaamheid voor een andere benadering. Meer dan eens geeft hij in het interview te kennen dat hij niet alleen staat in zijn benadering en dat hij inspiratie en ideeën heeft opgedaan bij anderen. Waar ik in het interview korthedshalve spreek van 'Coumous ideeën', gaat het dus om een gedachtengoed dat breder gedragen wordt. Vandaar dat bij dit interview een literatuurlijst is opgenomen.

In het eerste deel van het interview staat het overheidsbeleid centraal. Belangrijke standaarden voor het beleid van nu en voor de toekomst zijn respectievelijk de huidige Onderwijsregeling Inburgering (vanaf 1 januari 1996 in werking) en de toekomstige Wet op de Inburgering (geplande inwerkingtreding 1998). Zowel de regeling als de wet komen in het vervolg van dit artikel regelmatig aan bod. Achtereenvolgens gaan we in op de bronnen van het huidige inburgeringsbeleid, de definitie van inburgering en de gevolgen voor nieuw- en oudkomers.

In het tweede deel van het interview spreken we over Coumous benadering.

Achtergrond van het inburgeringsbeleid

HET OVERHEIDSBELEID TOT NU TOE Natuurlijk was er in het verleden al beleid gericht op buitenlanders (gastarbeiders) die zich in ons land vestigden. Dit zogenaamde minderhedenbeleid staat verwoord in de minderhedennota van 1983 of voor onderwijs aan allochtonen in de nota Pais (1979). Het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) uit 1989 houdt een zekere koerswending in. Het minderhedenbeleid dat de overheid gedurende een decennium heeft gevoerd, wordt in het rapport als te vrijblijvend gekenschetst. Coumou: 'Het WRR-rapport constateert dat er te weinig kennis is van het Nederlands bij de doelgroep, dat de werkeloosheid toeneemt, dat mensen in de marges van de samenleving terecht komen.' Er werd nieuwkomers te weinig richting geboden: 'Het beleid van voor 1989 was eerder curatief dan preventief. Er werd min of meer aan het toeval overgelaten of een

nieuwkomer een educatief traject ging volgen. Het nieuwe beleid werkt daarom met de één-loketgedachte: nieuwkomers worden nu actief benaderd vanuit het bureau Nieuwkomers binnen een gemeente. Trajectbegeleiding, maatschappelijke begeleiding en educatie moeten veel meer samenhang gaan vertonen dan tevoren. Er wordt minder aan het toeval overgelaten. Het is noodzakelijk dat mensen op het juiste spoor komen. Er kwamen te veel mensen Nederland binnen die in de gemeente niet de juiste wegen kenden om aan educatie te komen. Voor vluchtelingen bestond er wel een actieve benadering van de overheid, voor andere groepen nieuwkomers niet. Het is een goede zaak dat het actieve beleid voor vluchtelingen naar andere nieuwkomers is gekopieerd.'

In Australië, de Verenigde Staten en Canada wordt al langer gewerkt met zo'n actief nieuwkomersprogramma. Het feit dat het Nederlandse inburgeringsbeleid wordt gebaseerd op een wet schijnt uniek in de wereld te zijn. De ontwerp tekst van deze wet, de Wet op de Inburgering, wordt binnenkort aan de Tweede Kamer voorgelegd. In deze wet komt te staan dat alle nieuwkomers verplicht zijn een inburgeringsprogramma te volgen en welke sancties een ongegronde weigering tot gevolg heeft.

Op dit moment is het beleid nog gebaseerd op een Onderwijsregeling Inburgering uit 1996.

DEFINITIES VAN INBURGERING Welke definitie van inburgering hanteert de overheid? Daar is moeilijk een kwalitatief antwoord op te geven. Voor de overheid is de kwantiteit in ieder geval duidelijk: voor inburgering is vijfhonderd uur nodig. Binnen die vijfhonderd uur wordt gewerkt aan maatschappijoriëntatie, NT2 en beroepenoriëntatie. Hoe de overheid precies aan die vijfhonderd uur komt, is nergens verantwoord. Coumou: 'Ik weet niet of ik antwoord kan geven op de vraag wat de overheid precies onder inburgering verstaat. Een hoge ambtenaar van Binnenlandse Zaken zette op het congres in Zutphen het begrip inburgering af tegen het begrip integratie. Inburgering is dan de eerste stap op weg naar integratie. In de concepttekst van de Wet op de Inburgering wordt

ook een dergelijke 'eerste stap'-definitie gehanteerd. Alleen is het heel gek dat ergens in de wet heel expliciet staat dat na de vijfhonderd uur van het inburgeringstraject de inburgering 'natuurlijk' nog niet voltooid is. Impliciet geef je daarmee aan dat inburgering dus meer betekent dan een eerste stap.'

Coumou heeft er bezwaar tegen dat de vijfhonderd uur van het inburgeringstraject in de Onderwijsregeling omgeven worden met zoveel poespas: er wordt een contract gesloten tussen de gemeente en de nieuwkomer; er moet een toets worden afgelegd; nieuwkomers krijgen een inburgeringscertificaat; er wordt zelfs gesproken over eindtermen voor NT2 op basis van die vijfhonderd uur, alsof die eindtermen niet al lang vastliggen in de Wet Educatie en Beroeps- onderwijs. De concepttekst voor de nieuwe Wet op de Inburgering is gelukkig veel bescheidener: er worden geen eindtermen genoemd, er volgt geen niveau- maar een profieltoets en over het eventuele niveau van het traject is slechts een globale zin opgenomen: 'het niveau moet betekenis hebben voor het vervolgonderwijs'. Toch krijgen die vijfhonderd uur nog veel te veel nadruk naar de zin van Coumou. Voor de nieuwkomer is het 'een vrij willekeurige knik in het traject'. Een discussie of deze 'knik' na vijfhonderd dan wel na achthonderd uur dient te worden gemaakt, beneemt het zicht op de werkelijke problematiek. De centrale vraag is namelijk of inburgeraars na deze knik op hetzelfde niveau in de Nederlandse samenleving functioneren als ze in eigen land gewend waren. Hoe absurd de vijfhonderd uur zijn, maakte Coumou op het congres door middel van een voorbeeld duidelijk (zie afbeelding 1).

'In *Nieuwe Leerders, Nieuwe Wegen*, een publicatie over inburgering waar ik aan meewerkte, wordt een andere definitie van inburgering gegeven. Namelijk: iemand is ingeburgerd als hij komend uit een land waar hij op een bepaalde manier heeft gefunctioneerd, op een vergelijkbaar opleidings- of werkniveau in Nederland kan functioneren. In de voorwaardensfeer moet je daar het een en ander aan doen: de kennis van de maatschappij moet worden vergroot en iemand moet voldoende taalvaardig zijn. De definitie in *Nieuwe Leerders* staat dus los van het persoonlijke welbe-

Stel generaal C. heeft uit frustratie over zijn pensionering in Nederland de macht overgenomen van premier Kok. U bent gedwongen om te vluchten en u komt na veel omzwervingen terecht in een Arabisch sprekend land, laten we aannemen Jorgypte. In Jorgypte hebben ze als aanduiding voor streefniveaus in het Arabisch de 'Echtibach Lil Balechien', zeg maar de pendant van onze Cito-toets. Op welk streefniveau wilt u na vijfhonderd uur functioneren? Niveau 'Ethnein' of 'Thelèta'?

الإصفاة ٢

لَفْظُ النُّصُوصِ بِشَكْلِ هَادِيٍّ وَبُنْطُقٍ وَاضِحٍ، وَأَكْثَرُ مِنْ قِرَاءَةِ أَلْجِهْ لِبَسِيطِهِ وَأَلْقَصِيرِهِ مَعَ مَكْمَلَاتِ الْجُمْلِ. وَأَنْطُقُ أَلْكَلِمَاتِ ذَوَاتِ أَلْنَبْرَا لِمُوسِيقِيهِ أَلْأَقْلِ وَأَلْتِي قَدْ تَنْطُقُ فِي بَعْضِ أَلْأَحْيَانِ بِلَهْجِهِ أَوْ لَكِنْ سِيطِهِ.

الإصفاة ٢

لَفْظُ النُّصُوصِ بِأَلْسُرْعَةِ أَلْإِعْتِيَادِيَّةِ، وَأَنْطُقُهَا بِشَكْلِ جَيِّدٍ، وَجَرَّبْتُ قِرَاءَةَ لِنُّصُوصِ أَلطَوِيلَةِ أَلْتِي قَدْ تَقُومُ بِتَلْغُظِهَا بِشَكْلِ غَيْرِ مُتَكَامِلٍ نَسْبِ، إِسْتَحْدِمُ أَلْكَلِمَاتِ أَلْمَوْجُودَةِ بِتَلْغُظٍ مُتَنَاسِبٍ.

In vertaling:

Luisteren 2

Rustig tempo, goed gearticuleerd, duidelijke articulatie, meest enkelvoudige zinnen of één bijzin, ook minder frequente woorden, soms licht dialect gekleurd.

Luisteren 3

Het kunnen volgen van teksten op normaal tempo, goed gearticuleerd, waarbij het gaat om langere teksten die soms minder duidelijk gestructureerd zijn, met aangepast woordgebruik.

Vraag: met welk niveau denkt u uit de voeten te kunnen bij uw werkzaamheden in Jorgypte?

Afbeelding 1: Wie wil inburgeren moet taalkundig geschoold zijn

vinden omdat dit een moeilijk te beïnvloeden factor is. Aan de voorwaardensfeer kun je wel van alles doen. Ik beschouw iemand dus als ingeburgerd als hij op het niveau dat hij gewend was aan de slag kan, zonder hulp van intermediären.' In Coumou's opvatting gaat het daarbij niet langer om een deel van het traject, een knik na vijfhonderd of achthonderd uur, maar wordt het hele traject in ogenschouw genomen, totdat de nieuwkomer het gewenste niveau heeft bereikt. Coumou voelt zich duidelijk niet thuis bij een discussie die zich alleen toespitst op de kwan-

titeit van het aantal uren en zo de kwaliteit uit het oog verliest.

Gevolgen voor nieuwkomers

LEERPLICHT EN SANCTIES Wie zijn er volgens het concept van de nieuwe wet verplicht het inburgeringstraject te volgen? Coumou parafraseert de ontwerp-wetstekst: 'Onder de wet valt iedereen die geen EEG-onderdaan is, of die niet afkomstig is uit een land geassocieerd met de EEG. Ook mensen uit deze doelgroep die een arbeidscontract

hebben afgesloten dat langer duurt dan een jaar, vallen onder de nieuwe wet. Dat roept meteen de vraag op of een Japanse ingenieur die op tijdelijke basis voor anderhalf jaar bij de Toshiba of Nissan Nederland is aangesteld er ook onder valt.' De aanstaande behandeling van de wet in de Eerste en Tweede Kamer moet dit duidelijk maken. 'Gezien de behoefte aan educatie is het jammer dat Grieken, Spanjaarden en Italianen niet onder de wet vallen. Dat is het lastige als je gaat definiëren, dan heb je mensen die binnen de definitie vallen en anderen die buiten de boot vallen.'

In de nu nog geldende Onderwijsregeling is de doelgroep iets ruimer gedefinieerd. Toch vormt deze definitiekwestie niet de voornaamste bestaansreden voor de nieuwe wet. Het belangrijkste doel is een wettelijke basis te creëren voor uitbreiding van de sanctiemogelijkheden. Momenteel kan de Sociale Dienst namelijk alleen aan uitkeringsgerechtigde nieuwkomers een sanctie (korting op de uitkering) opleggen als zij ongegrond het verplichte traject weigeren te volgen. Nieuwkomers die niet op een uitkering zijn aangewezen, blijven van deze sanctie gevrijwaard. Met de inwerkingtreding van de nieuwe Inburgeringswet worden de mogelijkheden tot sanctie groter. 'Eerlijk gezegd geloof ik dat uitbreiding van de sanctiemogelijkheden de belangrijkste bestaansgrond is voor de wet. De sanctie blijft voor personen die afhankelijk zijn van een uitkering gewoon gehandhaafd. Maar voor de anderen, niet uitkeringsgerechtigden, komt er ook een boete, tot een bedrag van maximaal f 5000. Er zitten nog wel allerlei vaagheden in de wet. Er bestaan bijvoorbeeld uitzonderingsclausules, maar hoe ver gaat de controle hierop? Iemand met lichamelijke of psychische problemen kan op een bepaalde manier uitgezonderd worden van de deelname aan het inburgeringstraject. Stel dat iemand achtergronden geeft voor zijn schoolverzuim en vertelt over zijn familie in Irak waarmee allerlei vreselijke zaken gebeuren, dient zoiets dan in extenso uitgezocht worden door de gemeente? Want, vergis je niet, er worden voor de controle speciale gemeenteamttenaren aangesteld. Volgens mij gaat het hier gewoon om leerplicht voor volwassenen. Er wordt in de nieuwe wet dan ook met enige regelmaat verwezen naar de al

bestaande leerplichtwet voor kinderen. Behalve voor autochtone bijstandstrekkers, is mij geen enkele groep volwassenen bekend aan wie een dergelijke leerplicht kan worden opgelegd.'

Coumou is niet direct een voorstander van de verplichting in het nieuwe beleid: 'Ik vond dat verplichtende karakter dus nooit nodig. Er is nooit gebleken dat er in de praktijk behoefte aan verplichting bestaat.'

CONTRACTEN EN OUTPUTFINANCIERING In de Wet Inburgering (en in de huidige Onderwijsregeling) worden gemeenten ertoe verplicht een contract af te sluiten met de nieuwkomers. In dit contract wordt een aantal inhoudelijke zaken opgenomen. Daarnaast staat ook het aantal uren genoemd dat aan deze inhoud mag worden besteed. Het aantal uren is aan een maximum van vijfhonderd gebonden. Nieuwkomers zijn er niet aan gehouden de volle vijfhonderd uur van het traject te doorlopen. Als cursisten kunnen aantonen dat ze het vereiste niveau eerder hebben bereikt, mogen ze ook eerder stoppen.

De inhoudelijke zaken uit het contract betreffen het soort lessen (NT2, Maatschappijoriëntatie, Beroepenoriëntatie), de toetsing, de maatschappelijke begeleiding en de doorgeleiding na afloop van het traject. In welke richting de doorgeleiding moet gaan, houdt de wet in het vage: *'doorgeleiding naar een instantie die zorgdraagt voor verdere scholing of voor toegang tot de arbeidsmarkt, voorzover de nieuwkomer daarvoor in aanmerking komt.'*

'Het lastige is dat de nieuwe Inburgeringswet zich hier niet precies over uitspreekt, want de landelijke overheid vindt dit een zaak tussen een gemeente en een cursist.' De gemeenten op hun beurt zullen uiterst voorzichtig zijn zich vooraf vast te leggen op een preciezer geformuleerde doorverwijzing. De reden: zij worden afgerekend op hetgeen zij in het contract zijn overeengekomen. Pas als een cursist het afgesproken traject volgens contractafspraken heeft doorlopen, krijgen de gemeenten het geld (f 10.000) binnen dat voor deze cursist beschikbaar is. Deze zogenaamde outputfinanciering maakt veel gemeenten kopschuw voor al te expliciete afspraken. 'Er is recentelijk heel wat commo-

tie ontstaan dat er zo weinig inburgeringscontracten zijn afgesloten. Dat is niet omdat er geen nieuwkomers waren, maar vanwege het feit dat het zo lastig was om contracten af te sluiten. De gemeente kijkt natuurlijk wel twee keer uit, voordat ze een contract afsluit.'

NIVEAU EN TOETSING In de Onderwijsregeling wordt op dit moment één streefdoel genoemd: Cito/SVE-niveau 3. Het niveau dat feitelijk gerealiseerd wordt via het educatief traject zal echter per nieuwkomer verschillen. De prestatie die onderwijsinstellingen moeten leveren is daarmee van alles wat en dus onduidelijk.

Deze onduidelijkheid wordt in het concept van de nieuwe wet niet weggenomen. De ambities over een te behalen niveau zijn wel duidelijk bijgesteld. De nieuwe wet stelt zich volgens Coumou aanmerkelijk bescheidener op, zij het dat deze bescheidenheid ook vaagheid oplevert: 'Uit discussies die ik heb gevoerd met ambtenaren, blijkt dat het niet meer zo zeer gaat om het behalen van een bepaald niveau. De toets aan het einde van het inburgeringstraject is een profieltoets en dient aan te geven waar een cursist ongeveer staat in zijn taalontwikkeling.' Er zijn drie ijkpunten aan de hand waarvan na vijfhonderd uur het profiel wordt samengesteld:

- het niveau van de naturalisatietoets (groveweg Cito 2);
- een niveau *dat betekenis heeft voor de doorstroming naar vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt* [cursivering GvdV];
- de eindtermen voor de opleidingen NT2 (de Staatsexamens 1 en 2).

Feitelijk betekent dit dat er geen niveau is vastgesteld en dat de aanwezigheid van de cursist als het belangrijkste doel geldt. Het ziet er niet naar uit dat de cursist enige rechten of garanties kan ontlenen aan het 'landelijk geldende' certificaat dat hij na afloop van het traject krijgt uitgereikt.

Het feit dat de overheid geen niveau noemt, betekent overigens niet dat de gemeente niet een bepaald niveau mag opnemen in het contract. Om (output-)financieringsredenen (zie hierboven) zullen de gemeenten hier echter uiterst omzichtig mee omspringen.

Nieuw in de conceptwet is het zogenaamde 'inburgeringsonderzoek'. Voorafgaand aan het

inburgeringstraject vindt een onderzoek plaats om na te gaan welke onderdelen van het aanbod voor de nieuwkomer noodzakelijk zijn. Coumou is positief hierover. Hij gebruikt het voorbeeld van zijn denkbeeldige Zuidafrikaanse achterneef die binnenkort naar Nederland komt. Dit verre familielid heeft uiteraard behoefte aan maatschappijoriëntatie – 'hij heeft geen flauw benul van de Nederlandse maatschappij' – maar het zou overdreven zijn om hem een complete NT2-cursus te laten volgen.

Gevolgen voor oudkomers

De aandacht in het nieuwe beleid voor nieuwkomers mag niet doen vergeten dat er ook een oud beleid is geweest met een eigen doelgroep: de zogenaamde oudkomers. Coumou analyseert de gevolgen van het oude beleid: 'Er is jarenlang geen goed preventief beleid gevoerd. Daarom is het niet vreemd dat mensen die al zo'n twintig tot dertig jaar in Nederland verblijven nog steeds extra educatieve aandacht behoeven.' De overheid komt laat terug van het oude beleid. 'In die zin lijkt het huidige nieuwkomersbeleid een inhaalmanoeuvre.'

Aan het motto 'Weg met de Wachtlijsten' is voor de oudkomers bij lange na niet voldaan. Hoewel het aantal wachtenden bij VE-instellingen misschien inderdaad iets is teruggelopen, staan er nog steeds ruim elfduizend cursisten op de wachtlijst. De ironie wil dat de beoogde inhaalslag voor nieuwkomers negatief uitpakt voor de oudkomers. 'Gemeenten worden gedwongen nieuwkomers prioriteit te geven. Het kan niet anders dan dat dit ten koste gaat van aandacht voor oudkomers.' Vormen de oudkomers opnieuw de blinde vlek in het oog van de beleidsmakers?

Een andere benadering

Het huidige inburgeringsbeleid heeft volgens Coumou een Januskop. In beginsel is de aandacht voor nieuwkomers natuurlijk positief. Niemand wordt aan zijn lot overgelaten. Maar tegelijkertijd wordt door een willekeurig gekozen ijkpunt (wat Coumou noemt 'een knik in het traject') niet duidelijk of nieuwkomers ook op de juiste bestemming

aankomen. Veel cursisten zullen immers na vijfhonderd uur nog vervolgonderwijs nodig hebben, voordat zij kunnen functioneren op een niveau zoals zij in hun eigen land gewoon waren. Gezien Coumou's definitie van inburgering is het niet vreemd dat zijn benadering betrekking heeft op *het gehele NT2-traject*. Daarbij vindt hij de roep om 'zo maar' meer uren dan de vijfhonderd iets te gemakkelijk. 'Aan een vraag om meer hoort een kwaliteitsdiscussie vooraf te gaan. Wat biedt een instelling aan kwaliteit? Aan de andere kant moet je misschien ook trajecten op een andere manier opzetten dan nu gewoon is.' Deze twee uitgangspunten, een hogere kwaliteit van het onderwijs en een andere invulling van het traject, vormen de basis van een andere benadering. Bij elk onderdeel van Coumou's plannen kun je kritische vragen stellen als: 'Kan dat wel? Is dat wel haalbaar?' Coumou houdt voet bij stuk: eerst is er visie en een uiterste poging tot kwaliteit, dan pas mag de realiteit er op afdingen.

ANDERE TRAJECTEN EN MAATWERK In zijn lezing tijdens het congres maakt Coumou een vergelijking. Sommige cursisten staan veel te lang droog te oefenen op de kant en krijgen algemeen zwemondericht, voordat ze in het water de schoolslag gaan toepassen. Hoe bedoelt hij dat?

'Zowel vanuit Arbeidsvoorziening zelf, maar vaak toch ook vanuit educatieve instellingen, is de opvatting dat nieuwkomers eerst een grote hoeveelheid Nederlands moeten verwerken, voordat ze op de werkvloer terecht kunnen. We moeten af van de idee dat nieuwkomers eindeloos moeten worden voorbereid voordat ze met de praktijk in aanraking komen. Die lange voorbereiding werkt bijvoorbeeld voor veel lager opgeleiden demotiverend. Die zitten dan veel te lang in een educatieve setting, waarbij de taalverwerving voor hen een veel te steriel karakter heeft. Waarom zouden deze nieuwkomers de taal niet kunnen leren op de werkplek? Betrokkenen bij de inburgering van nieuwkomers zouden vrij snel met Arbeidsvoorziening om de tafel moeten gaan zitten. De vraag vanuit educatie moet dan zijn: waar kan een cursist met deze achtergronden terecht? Als Arbeidsvoorziening vervolgens het perspec-

tief heeft geschetst, bepaalt educatie het verloop van het traject. Er volgt een goede voorbereiding op de werkplek die Arbeidsvoorziening heeft aangewezen. Binnen het traject krijgt de cursist zijn werkplek dan al toegewezen.'

Het is Nederlands op de werkvloer voor nieuwkomers. Maar zijn er wel zoveel werkplekken beschikbaar? Een 'flauw' argument noemt Coumou het, maar voor de cursist kan het de harde werkelijkheid zijn: een werkstage is niet beschikbaar of komt te vervallen. In plaats van de werkplaats volgt alsnog het steriele lokaal. 'Nee, dat is een frustratie die je niet wil. Maar het omgekeerde gebeurt natuurlijk ook. Namelijk dat er al bij voorbaat niet gezocht wordt. Het komt bijvoorbeeld voor dat Arbeidsvoorziening de eerstvolgende afspraak met een cliënt voor een jaar later plant. Dat is dus de verkeerde aanpak. Er moet op alle mogelijke manieren naar een werkplek worden gestreefd. Pas als er echt sprake is van overmacht, zou je moeten zeggen dat er dan voorlopig maar een algemeen traject moet komen. En dan nog kan de blik van educatie zich meer richten op de buitenschoolse praktijk. Denk bijvoorbeeld maar aan goede ontwikkelingen in die richting als buitenschools leren en de opzet van taalstages.'

'Volgens de concepttekst van de nieuwe wet wordt bij het inburgeringsonderzoek naar werkervaring en opleiding gekeken. Ik vind dat je op grond hiervan een individueel traject moet uitzetten, uitgaande van de mogelijkheden van de cursist. Voor sommige cursisten kies je dan voor een opleidingsplaats, voor anderen voor een werkplek. Voor iemand die ongeschoold werk gaat doen, of in de assistentopleiding terecht komt is het onzinnig om het Staatsexamen te doen. Plaats zo iemand zo snel mogelijk op de werkplek en zet van daaruit het NT2-onderwijs voort.'

Dit betekent dat er geheel nieuwe onderwijsprogramma's ontwikkeld zullen moeten worden. Er moeten taalbegeleiders worden opgeleid en aangesteld. Ook voor de vakopleidingen zijn er consequenties. 'Vakdocenten in het vervolgonderwijs moeten er veel meer gevoelig voor gemaakt worden dat ze met NT2-leerders te maken hebben. Kortom, er moet taalbeleid ontwikkeld worden.' Bijna

ongemerkt slaan we een brug naar het tweede onderdeel van Coumous plannen.

KWALITEITSVERBETERING De Inspectie constateerde onlangs nog dat de kwaliteit van het NT2-onderwijs is toegenomen. Desondanks kan de kwaliteit volgens Coumou nog verder omhoog. In zijn congreslezing volgde meteen een belangrijke toevoeging, voordat beleidsmakers al te snel hun 'Zie je wel' konden laten horen. Feitelijk is er van bevoegde zijde nooit erkend dat NT2 een vak apart is. Dit heeft natuurlijk ook gevolgen voor de specifieke deskundigheid en de middelen die voor deskundigheidsbevordering worden uitgetrokken. Er moet veel meer aandacht komen voor deskundigheidsbevordering:

'Uit onderzoek van Marijke Huizinga en Alice van Kalsbeek, blijkt dat soms zelfs bij mensen die al heel lang in het veld zitten, nog heel wat aan T2-deskundigheid ontbreekt. Laat ik een voorbeeld uit het onderzoek geven. De auteurs constateren dat NT2-docenten ontzettend veel tijd verbruiken met het uitleggen van woorden. Als je turft wat voor woorden het zijn, dan betreffen het vaak niet de meest frequente woorden van het Nederlands. Je kan je wel voorstellen hoe dat gaat. Van het ene woord komt het andere. De helft van de lestijd verglijdt zo met het zuiver leren van woorden. Dat gaat ten koste van bijvoorbeeld het aanleren van strategieën: wat doe je als je een onbekend woord in een tekst tegenkomt? Eigenlijk zouden cursisten nooit meer met een leestekst naar school moeten komen waar ze zelf niet de onbekende woorden van hebben uitgezocht.' Een ander sprekend voorbeeld uit het onderzoek: het komt voor dat docenten totaal niet weten in welk stadium van het taalverwervingsproces hun cursisten zitten. Hierdoor zit er voor de cursisten veel te weinig uitdaging op niveau in de lessen.

Voor docenten in nevenschakelingen komen er nog andere vaardigheden kijken. Op vakopleidingen of in het voortgezet onderwijs gaat het immers niet alleen meer om het vak NT2. Van de kwaliteit van de NT2-didactiek en de overtuigingskracht in het overleg met collega's hangt het af of er transfer van een bepaalde NT2-aanpak plaatsvindt naar andere vakken. Het is daarom goed dat het *Handboek*

Vaktaal op dit moment ontwikkeld wordt. Ook de aandacht voor taalbeleid binnen de school is een pluspunt.

Tot slot

De andere benadering waarvoor Coumou kiest, heeft consequenties voor het hele NT2-veld. Deze benadering heeft gevolgen voor de inrichting van trajecten en voor de kwaliteit van het onderwijs. Het zijn plannen die pas op de lange termijn werkelijkheid kunnen worden.

'Maar ik vind wel dat een discussie over de juiste inrichting van trajecten en de kwaliteit nu al zal moeten plaatshebben. Ook al omdat anders te gemakkelijk gezegd kan worden: vijfhonderd uur is niet genoeg, dus gaan we naar achthonderd uur. Als er meer maatwerk komt en de kwaliteit van het onderwijs hoger wordt, dan geloof ik dat het totale traject uiteindelijk korter kan en daarmee is tenslotte ook de cursist geholpen.'

Misschien worden de trajecten in de loop van de tijd korter en daarmee goedkoper, maar in eerste instantie zal er voor de nieuwe plannen geld over de brug moeten komen. Op Coumous boodschappenlijst staan de ontwikkeling van nieuwe trajecten, taalbegeleiders op de werkvloer, taalcoördinatoren in het beroepsonderwijs, nieuw lesmateriaal, deskundigheidsbevordering en taalbeleid. Voor de beroeps- en volwasseneneducatie is er natuurlijk het nodige vernieuwingsgeld beschikbaar, maar de vraag is of dat zinvol besteed wordt. De waan van de dag ligt op de loer. 'Bij de toekenning van subsidie van de zogenaamde BVE-2000 projecten wordt nu zelfs gesproken over een *juryvoorzitter*, alsof het om een prijsvraag zou gaan. Pas geleden hoorde ik nog dat er in dat kader subsidie aan een project was toegekend onder de noemer 'Multimedia en luisteren'. Een geheel geïsoleerd fenomeen, dat volstrekt uit de lucht kwam vallen.' Toch is Coumou niet pessimistisch over subsidies die voor meer substantiële vernieuwingsprojecten als het bovenstaande beschikbaar komen. 'Het alternatief voor het huidige inburgeringsbeleid wordt door velen gedragen. Het móet wel deze richting opgaan.'

Literatuur

- Coumou, Wim, Godelieve van Hugte & Anne-Marie Speyers, *Nieuwe Leerders, Nieuwe wegen? Leertrajecten voor Nieuwkomers*. Utrecht, Nederlands Centrum Buitenlanders, 1995.
- Huizinga, Marijke & Alice van Kalsbeek, *Kijk op de Klas. Verslag van beschrijvend onderzoek van het onderwijs Nederlands als Tweede Taal in zes klassen volwassen anderstaligen*. Amsterdam, Vrije Universiteit, 1996.
- Janssen-van Dielen, Anne-Mieke, 'Vaktaal: een vak apart?' in: Coumou e.a. *Vaktaal: een vak apart? Tweede-taalleerders in doorstroom- en schakeltrajecten*. Utrecht, Nederlands Centrum Buitenlanders, 1995, blz. 18-27.
- Laboyrie Communicatie, congresverslag *Inburgeringsbeleid, Zorg of Zegen?* Amsterdam, juli 1996.
- Verhallen, Simon & Henk Snoeken, *Vakonderwijs aan Anderstaligen*. Amsterdam, Instituut voor Taalonderzoek en Taalonderwijs, 1995.