

**Taalbeleid voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd
op macro- en mesoniveau**

Bachelorscriptie



Universiteit Utrecht

Brecht Jelsma

Studentnummer 3587274

Taal- en Cultuur Studies, HR Taal en ontwikkeling

Begeleidster: Emmanuelle Le Pichon-Vorstman

Tweede lezer: Sergio Baauw

Januari 2014

Abstract

Het doel van dit onderzoek was om het taalbeleid voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd in kaart te brengen op drie niveaus: Europees, Nederlands en gemeentelijk niveau. Op gemeentelijk niveau is ingezoomd op het beleid van de gemeente Rotterdam op zowel macro- als mesoniveau. Naar het Nederlandse taalbeleid voor nieuwkomers en de gebruikte onderwijsmethoden is nog weinig onderzoek verricht. Het reeds uitgevoerde onderzoek gaat vooral over de effecten van verschillende onderwijsvormen op de taal- en leerprestaties van nieuwkomers (Thomas & Collier, 2002). In Nederlands effectonderzoek, zoals dat van Mulder et al. (2009) en Driessen (2013), worden nieuwkomers echter grotendeels buiten beschouwing gelaten. Binnen de Nederlandstalige literatuur bestaat daarnaast onduidelijkheid over de vraag wat de meest geschikte onderwijsmethode is voor nieuwkomers (Van den Branden, 2010; Paus et al., 2010). De behoefte aan meer effectonderzoek is dan ook benoemd door But et al. (2000) en Kuiken (2005), evenals de behoefte vanuit het basisonderwijs aan analyses van taalbeleidsplannen. De overkoepelende conclusie van het onderzoek is dat het taalbeleid voor nieuwkomers op de verschillende onderzochte niveaus heterogene kenmerken heeft. Op Europees niveau bestaan alleen richtlijnen voor dit beleid; in Nederland zijn gemeenten en schoolbesturen wettelijk verantwoordelijk gesteld. Dit verklaart dat verschillende kenmerken van het taalbeleid op landelijk niveau heterogeen zijn. Op het mesoniveau is ook sprake van heterogeniteit: het beleid van scholen verschilde op sommige punten van elkaar. Tevens kwam de invulling van het beleid in een aantal gevallen niet overeen met de landelijke richtlijnen.

Inhoudsopgave

AFKORTINGEN.....	5
1. INLEIDING	7
2. TAALBELEID VOOR NIEUWKOMERS	10
2.1 NIEUWKOMERS	10
2.2 TAALBELEID	11
2.2.1 <i>Taalbeleid op verschillende niveaus.....</i>	12
2.2.2 <i>Belang van taalbeleid</i>	12
2.2.3 <i>Kenmerken van taalbeleid</i>	13
2.2.4 <i>Analyse van taalonderwijs.....</i>	16
2.3 EUROPEES TAALBELEID	17
2.3.1 <i>Europese instellingen en wetgeving.....</i>	17
2.3.2 <i>Europese richtlijnen inzake onderwijs aan nieuwkomers.....</i>	18
2.4 NEDERLANDS TAALBELEID.....	19
2.4.1 <i>Nederlandse wet- en regelgeving: OAB.....</i>	19
2.4.2 <i>Financiering van het OAB voor gemeenten en scholen.....</i>	21
2.5 SPECIALE VARIANT: DE SCHAKELKLAS.....	22
2.5.1 <i>De reguliere schakelklas.....</i>	22
2.5.2 <i>De schakelklas eerste opvang.....</i>	24
2.5.3 <i>De schakelklas eerste opvang in Rotterdam.....</i>	26
2.6 DE BESTE ONDERWIJSMETHODE VOOR NIEUWKOMERS	27
2.7 NEDERLANDS EN ROTTERDAMS TAALBELEID VOOR NIEUWKOMERS OP MACRO- EN MESONIVEAU	29
3. METHODE	30
3.1 PARTICIPANTEN EN ONDERZOEKSOBJECTEN	30
3.2 PROCEDURE.....	30
3.3 OPZET INTERVIEWS	31
3.4 OPZET ANALYSE BELEIDSPLANNEN	32
4. RESULTATEN EN ANALYSE	34
4.1 RESULTATEN INTERVIEW NEDERLANDS TAALBELEID.....	34
4.1.1 <i>Definities schakelklas en schakelklas eerste opvang.....</i>	34
4.1.2 <i>Wie-kenmerken</i>	34
4.1.3 <i>Wat-kenmerken.....</i>	35

4.1.4 Hoe-kenmerken.....	35
4.1.5 Taalbeleid voor nieuwkomers in de G4.....	36
4.1.6 Nieuwe kenmerken van Nederlands taalbeleid.....	37
4.2 RESULTATEN INTERVIEW ROTTERDAMS TAALBELEID.....	38
4.2.1 Definities schakelklas en schakelklas eerste opvang.....	38
4.2.2 Wie-kenmerken.....	38
4.2.3 Wat-kenmerken.....	38
4.2.4 Hoe-kenmerken.....	39
4.2.5 Organisatie taalbeleid voor nieuwkomers binnen Rotterdam.....	39
4.2.6 Nieuwe kenmerken Rotterdams taalbeleid.....	40
4.2.7 Vergelijking definities en kenmerken Nederlands en Rotterdams taalbeleid.....	40
4.3 ANALYSE SCHOOLBELEIDSPANNEN.....	42
4.3.1 Beschikbare beleidsplannen.....	43
4.3.2 Resultaten totaal aantal aspecten en resultaten per thema.....	44
4.3.3 Verdieping resultaten per thema.....	45
4.3.4 Samenvatting.....	48
4.3.5 Vergelijking beleidsplannen met Nederlands en Rotterdams taalbeleid.....	48
5. CONCLUSIE.....	50
6. DISCUSSIE.....	52
7. DANKWOORD.....	54
LITERATUUR.....	55

Afkortingen

AVI	Analyse van Individualiseringsvormen
B&W	College van burgemeester en wethouders
CED	Centrum voor Educatieve Dienstverlening
CITO	Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling
DMT	Drie Minuten Toets
ESF	Europees Sociaal Fonds
EU	Europese Unie
G4	De vier grootste steden van Nederland
GBA	Gemeentelijke Basis Administratie
ISK	Internationale schakelklas
LAN	Leerplichtige anderstalige nieuwkomer
LOWAN	Landelijke Onderwijs Werkgroep voor Asielzoekers en Nieuwkomers
NT2	Nederlands als tweede taal
OAB	Onderwijsachterstandenbeleid
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
PABO	Pedagogische academie voor het basisonderwijs
PO	Primair onderwijs

T2	Tweede taal
TAK	Taaltoets Alle Kinderen
SBO	Speciaal Basisonderwijs
VO	Voortgezet Onderwijs
WSNS	Weer Samen naar School

1. Inleiding

‘Onderwijs aan nieuwkomers verdient meer aandacht’, zo luidt de titel van de paper van Kloprogge en Oberon (2010). Nieuwkomers zijn leerplichtige kinderen die vanuit het buitenland nieuw in Nederland aankomen. Kloprogge en Oberon trekken de conclusie dat de opvang en het onderwijs aan nieuwkomers in een uithoek van het Nederlandse onderwijsbeleid terecht is gekomen. Het krijgt slechts een bescheiden plekje in de agenda van de landelijke politiek, terwijl het een structureel gegeven is dat jaarlijks duizenden kinderen nieuw in Nederland aankomen, zo stellen zij. Kloprogge en Oberon wijzen erop dat onderwijs aan nieuwkomers doorgaans wel een blijvend aandachtspunt is in het beleid van gemeenten en scholen, die direct te maken krijgen met de onderwijsbehoeften van deze kinderen. Nieuwkomers moeten hun weg zien te vinden in het Nederlandse onderwijssysteem, waarvoor het onder andere van belang is dat ze snel de taal leren. Om dit te bereiken is intensieve en speciale begeleiding nodig, wat in Nederland wordt geboden in hiervoor speciaal ingericht onderwijs. Omdat de aard en het succes van dit onderwijs bepalend zijn voor de onderwijsloopbaan en daardoor de maatschappelijke kansen van deze kinderen, is blijvende aandacht voor het taalbeleid voor nieuwkomers een vereiste (Kloprogge en Oberon, 2010).

Er is nog niet veel onderzoek verricht naar het huidige Nederlandse taalbeleid voor nieuwkomers. Het reeds uitgevoerde onderzoek gaat vooral in op de effecten van verschillende onderwijsmethoden op de taal- en leerprestaties van nieuwkomers en is voornamelijk afkomstig uit de Verenigde Staten. Zo hebben Thomas en Collier (2002) een lange termijn onderzoek uitgevoerd over de effecten van verschillende onderwijsvormen op de academische prestaties van nieuwkomers. In effectenonderzoek naar het Nederlandse onderwijsachterstandenbeleid, waar het onderwijs aan nieuwkomers deel van is, worden nieuwkomers vaak buiten beschouwing gelaten, zoals in het onderzoek van Mulder, van der Hoeven, Vierke, van der Veen en Elshof (2009) en dat van Driessen (2013). Binnen de Nederlandstalige literatuur bestaat bovendien onenigheid over de vraag wat de meest geschikte onderwijsmethode is voor de opvang van nieuwkomers (Van den Branden, 2010; Paus et al., 2010).

Vanuit het onderwijsveld op het gebied van NT2 wordt de behoefte aan effectonderzoek dan ook uitgesproken. Vanuit het basisonderwijs is een specifieke behoefte aan onderzoek naar de effecten van het ingevoerde beleid. Daarnaast bestaat er een gebrek aan evaluaties en analyses van taalbeleidsplannen; hierover zijn geen onderzoeksresultaten bekend (Kuiken, 2005; But, Hacquebord, & de Kruijk, 2000). In het kader van een groter onderzoek van dr. Le Pichon-Vorstman en dr. Baauw naar onderwijs en migratie is mij gevraagd om het landelijke beleid voor onderwijs aan nieuwkomers in kaart te brengen en dit te spiegelen aan de richtlijnen die hiervoor op Europees niveau bestaan. Daarnaast zoom ik in op het taalbeleid voor nieuwkomers in één bepaalde gemeente in Nederland, namelijk de gemeente Rotterdam. Rotterdam is één van de vier grootste steden in Nederland en staat

bekend om haar multiculturele demografische samenstelling. Daarom leek het mij een geschikte stad om dit beleid voor in kaart te brengen. Hiervoor wordt het taalbeleid voor nieuwkomers op gemeentelijk niveau bekeken en maak ik op schoolniveau een vergelijkende analyse van de beleidsplannen van de basisscholen in Rotterdam die onderwijs aan nieuwkomers verzorgen. De onderzoeksvraag die ten grondslag ligt aan mijn onderzoek is dan ook hoe het Nederlandse taalbeleid voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd op het politieke macroniveau is vormgegeven en hoe in het bijzonder de gemeente Rotterdam dit beleid heeft vormgegeven op zowel het macroniveau als op het mesoniveau van de school.

Het doel van mijn onderzoek is zowel van theoretische als van praktische aard. Theoretisch gezien wil ik een verhelderend licht werpen op het Nederlandse taalbeleid inzake het onderwijs aan nieuwkomers, aangezien dit tot op heden een onderwerp is dat op de achtergrond blijft binnen het onderwijsachterstandenbeleid. Gemeenten zijn echter wettelijk verantwoordelijk voor dit taalbeleid; daarom beschrijf ik aan de hand van het beleid van Rotterdam een voorbeeld van een specifieke invulling van het taalbeleid voor nieuwkomers. Het doel op praktisch niveau hangt samen met de vergelijkende analyse van de beleidsplannen van de Rotterdamse scholen: ik wil in kaart brengen en vergelijken hoe het taalbeleid voor nieuwkomers op het niveau van de scholen is vormgegeven. Omdat mijn onderzoeksvraag zicht richt op zowel het Nederlandse als het Rotterdamse taalbeleid voor nieuwkomers en ik het beleid van Rotterdam zowel op gemeentelijk niveau als op het niveau van de basisschool onderzoek, wordt de hoofdvraag logischerwijs opgesplitst in de volgende deelvragen:

- 1) Hoe is het Nederlandse taalbeleid op macroniveau vormgegeven voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd?*
- 2) Hoe is het taalbeleid op macroniveau in de gemeente Rotterdam vormgegeven voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd?*
- 3) Hoe is het taalbeleid op mesoniveau in de gemeente Rotterdam vormgegeven voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd?*

De opbouw van mijn scriptie is als volgt: in hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader besproken waarbinnen mijn onderzoek kan worden geplaatst. Hierbij ga ik in op de relevante termen en behandel ik in hoeverre er op Europees en Nederlands niveau richtlijnen en regelgeving bestaan voor het taalbeleid voor nieuwkomers. Vervolgens wordt ingezoomd op de schakelklas, een specifieke variant van het onderwijsachterstandenbeleid waarvan ook een variant voor nieuwkomers bestaat. In hoofdstuk 3 licht ik de verschillende methoden toe die zijn gebruikt voor het onderzoek op macro- en mesoniveau, waarna in hoofdstuk 4 een overzicht wordt gegeven van de resultaten van het onderzoek naar het taalbeleid voor nieuwkomers op macroniveau in Nederland en de gemeente Rotterdam en de analyse van de beleidsplannen van de Rotterdamse basisscholen met onderwijs voor nieuwkomers. In hoofdstuk 6 formuleer ik een antwoord op de onderzoeksvraag en geef ik de samenhang aan tussen de

verschillende niveaus van het taalbeleid voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd. Ten slotte schenk ik in hoofdstuk 7 nog aandacht aan enkele discussiepunten, waaronder de reikwijdte van de resultaten van dit onderzoek en de implicaties ervan voor het onderzoeksveld dat zich bezighoudt met het taalbeleid voor nieuwkomers.

2. Taalbeleid voor nieuwkomers

2.1 Nieuwkomers

De doelgroep van mijn onderzoek wordt gevormd door nieuwkomers, waarvan ik hier een specifiekere definitie zal geven. In de vroegere literatuur werd voor nieuwkomers doorgaans een andere term gebruikt: neveninstromers. Appel, Kuiken en van Langen (1996: 145) omschrijven deze groep als volgt:

‘Kinderen van zes jaar en ouder die uit het buitenland naar Nederland komen op een leeftijd waarop ze naar Nederlandse maatstaven leerplichtig zijn’.

Neveninstromers worden onderscheiden van onderinstromers. Dit zijn leerlingen jonger dan zes jaar voor wie doorgaans geen speciaal onderwijs is ingericht en die beginnen in de reguliere kleuterklas. De kinderen worden dus geclassificeerd op basis van leeftijd. Ondanks dat kinderen vanaf vijf jaar leerplichtig zijn, schaar ik mij achter de definiëring van neveninstromers van Appel et al. Dit omdat voor kinderen jonger dan zes jaar geen specifieke onderwijsvorm is ingericht en mijn onderzoek zich richt op het specifieke taalbeleid voor nieuwkomers op de basisschool, dat wel bestaat voor kinderen vanaf zes jaar (Appel et al.). In plaats van neveninstromer zal ik echter de term ‘nieuwkomer’ gebruiken. Hoewel ‘neveninstromer’ nog steeds in gebruik is, wordt dezelfde groep tegenwoordig namelijk vaker aangeduid als nieuwkomers (Oomens, van Aarsen & Kooij, 2012; Paus et al., 2010).

Als alle kinderen die nieuw naar Nederland komen als nieuwkomer worden gezien, behoren de kinderen van alle vreemdelingen tot de doelgroep. Een vreemdeling is iemand die in Nederland verblijft en geen Nederlandse nationaliteit heeft. Een kind waarvan één van de ouders een Nederlands paspoort heeft, is dus strikt gezien geen nieuwkomer. Vreemdelingen kunnen zowel EU-burgers als asielzoekers en vluchtelingen zijn. Iemand wordt als asielzoeker gezien als die gevlucht is wegens gevaar voor schending van zijn rechten in het land van herkomst en daarom asiel heeft aangevraagd in een ander land. Een asielzoeker moet de beslissing over zijn aanvraag nog afwachten en beschikt dus (nog) niet over een verblijfsvergunning. Een vluchteling kan in termen van achtergrond hetzelfde beschreven worden als een asielzoeker, maar het verschil tussen deze groepen is dat een vluchteling in tegenstelling tot een asielzoeker al wel een verblijfsvergunning heeft (vwmn.nl: 2014). In het *Onderwijskundig rapport nieuwkomers* wijzen Oomens et al. (2012) op de uiteenlopende samenstelling van nieuwkomers. Zo worden kinderen van vluchtelingen, van gezinsherenigers, van arbeidsmigranten en uit gemengde huwelijken allemaal onder nieuwkomers geschaard. Het belangrijkste verschil tussen reguliere migranten, zoals gezinsherenigers en arbeidsmigranten, en vluchtelingen, is dat reguliere migranten vrijwillig naar Nederland migreren, terwijl vluchtelingen

onvrijwillig hun land verlaten wegens een onveilige situatie in hun thuisland (Chardon, 2013).

Kinderen met tal van verschillende achtergronden vallen dus allen binnen de groep nieuwkomers.

De doelgroep wordt verder gedefinieerd op basis van de tijd dat een kind in Nederland is. De Nederlandse overheid ziet een nieuwkomer in de basisschoolleeftijd als 'nieuw' voor de periode van een jaar vanaf de aankomst in Nederland; daarna krijgen scholen dan ook geen subsidie meer voor het onderwijs aan nieuwkomers. Een nieuwkomer heeft na dit jaar echter ook nog behoefte aan speciale begeleiding (Oomens et al., 2012). Het aantal nieuwkomers in het basisonderwijs is moeilijk vast te stellen, omdat ze lang niet allemaal zijn geregistreerd. In het Jaarverslag (2011) van de Landelijke Onderwijs Werkgroep voor Asielzoekers en Nieuwkomers (vanaf nu LOWAN) wordt de onzichtbaarheid van nieuwkomers in de statistieken benoemd. De Inspectie van het Onderwijs spreekt in het rapport *Evaluatie toezicht op voorzieningen voor nieuwkomers 2011/2012* (2013: 11) van een geschat aantal nieuwkomers van 20.000, wat er 2000 meer zijn dan het geschatte aantal van 18.000 in 2010 twee jaar daarvoor.

Verder wijzen Paus et al. (2010: 432) erop dat het in het geval van nieuwkomers die beginnen met het leren van het Nederlands als ze in Nederland op school komen niet correct is om over een taalachterstand te spreken. Weliswaar hebben ze een achterstand ten opzichte van de kinderen voor wie het Nederlands de moedertaal is, waardoor vaak van een taalachterstand wordt gesproken. Als men de term 'taalachterstand' echter kritisch bekijkt, zou die alleen kunnen gelden voor kinderen die vanaf het begin problemen hebben met de eerste taal verwerving. Nieuwkomers maken echter een gewone moedertaalontwikkeling door in een andere taal dan het Nederlands en moeten het Nederlands als tweede taal (vanaf nu NT2) nog leren. Daarom ligt het meer voor de hand om te spreken van anderstalige kinderen dan van kinderen met een taalachterstand. Ik had er ook voor kunnen kiezen om de doelgroep van mijn onderzoek aan te duiden met de term anderstaligen. Maar zoals ik aan het begin van deze paragraaf al meldde, gebruik ik de in de literatuur en het onderzoeksveld veel gebruikte term nieuwkomer. Ik wil hierbij benadrukken dat ik nieuwkomers benader als anderstaligen en dus niet als kinderen met een taalachterstand.

2.2 Taalbeleid

Binnen de literatuur zijn verschillende definities van taalbeleid in omloop. Ik volg de veelgebruikte definitie van Van den Branden (2010: 11), die als volgt luidt:

'Taalbeleid is de structurele en strategische poging van een schoolteam om de onderwijspraktijk aan te passen aan de taalleerbehoeften van de leerlingen met het oog op het bevorderen van hun algehele ontwikkeling en het verbeteren van hun onderwijsresultaten.'

In paragraaf 2.2.3 zullen de specifieke kenmerken van taalbeleid besproken worden, maar eerst zal ik in de komende twee paragrafen ingaan op de verschillende niveaus van taalbeleid en het belang van taalbeleid.

2.2.1 Taalbeleid op verschillende niveaus

Taalbeleid bestaat op meerdere niveaus. But et al. (2000) delen taalbeleid in op macro-, meso- en microniveau. Deze indeling geeft een goed overzicht van de verschillende lagen waar taalbeleid op ingrijpt. Op macroniveau gaat het om het overkoepelende onderwijsbeleid, waarbij de gemeenten worden aangesproken. Gemeenten hebben namelijk de taak van de landelijke overheid gekregen om scholen te stimuleren in het ontwikkelen van taalbeleid. Dit in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid (vanaf nu OAB), waarvoor gemeenten geld ontvangen van de Nederlandse overheid (But et al., 2000). Paus et al. (2010) noemen de politiek en beleidsmakers in het algemeen ook als direct betrokkenen bij taalbeleid op het macroniveau. Het mesoniveau is het niveau van de school: op dit niveau wordt taalbeleid gezien als een taak waar het schoolteam actief mee bezig is (But et al., 2000). Paus et al. benoemen als direct betrokkenen bij taalbeleid op het mesoniveau de volgende personen en eenheden: directie, intern begeleider, bouwcoördinator en taalcoördinator. Op microniveau noemen zij de groepsleraar als enige direct betrokkene, wat dan ook het niveau van de klas betreft. Hier vinden de onderwijsprocessen werkelijk plaats, die grotendeels richting krijgen door individuele docenten.

Mijn onderzoek richt zich op taalbeleid op macro- en mesoniveau, met op macroniveau het landelijke taalbeleid voor nieuwkomers en het gemeentelijke beleid van Rotterdam en op mesoniveau het taalbeleid voor nieuwkomers op de scholen in Rotterdam die onderwijs voor nieuwkomers aanbieden.

2.2.2 Belang van taalbeleid

Het belang van het bestaan van een taalbeleid wordt door verschillende auteurs aangehaald, vooral betreffende het niveau van de school. Litjens (1999) benadrukt dat met name scholen waarvan de leerlingen niet presteren volgens de norm zich vaak toeleggen op de ontwikkeling van een taalbeleid. Hoe groter het aantal anderstalige leerlingen, hoe meer er immers moet gebeuren, zo stelt Litjens. Daarom zouden veel scholen met een grote hoeveelheid kinderen met een andere moedertaal dan het Nederlands de ontwikkeling van een taalbeleid als hoge prioriteit hebben. In meer recente literatuur (Van den Branden, 2010; Paus et al., 2010) wordt erop gewezen dat taalbeleid noodzakelijk is voor alle scholen, niet alleen voor scholen met een grote instroom van anderstalige kinderen. Schoolteams zouden niet alleen maar aan taalbeleid moeten denken als er problemen zijn, taalbeleid is er evenzeer ter voorkoming van problemen.

Het is aan te raden de ontwikkeling van een taalbeleid in de vorm van een taalbeleidsplan te realiseren. Dit is een kort en overzichtelijk document aan de hand waarvan de ontwikkeling gevolgd

en geëvalueerd kan worden (Litjens, 1999). In de brochure *Schakelen met beleid: De schakelklas in het taalbeleid van de school* wijzen Broekhof en Cohen de Lara (2006) tevens op het belang van een taalbeleidsplan: de maatregelen die onder het taalbeleid vallen worden hierin opgeschreven. Verder stellen ze dat het taalbeleidsplan fungeert als intern document voor het schoolteam, met concrete beleidsafspraken en praktische punten voor het omgaan met taal. Taalbeleid is sinds een wetwijziging van 21 juni 2005 in de Wet op het Primair Onderwijs zelfs wettelijk verplicht voor scholen met kinderen met een 'taalachterstand'. De wetwijziging zegt het volgende over het taalbeleid op scholen: 'Het onderwijs wordt zodanig ingericht dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden in het bijzonder in de beheersing van de Nederlandse taal' (Broekhof & Cohen de Lara, 2006: 5). Hierbij wordt dus geen onderscheid gemaakt tussen kinderen met een taalachterstand in de moedertaal en anderstalige kinderen.

2.2.3 Kenmerken van taalbeleid

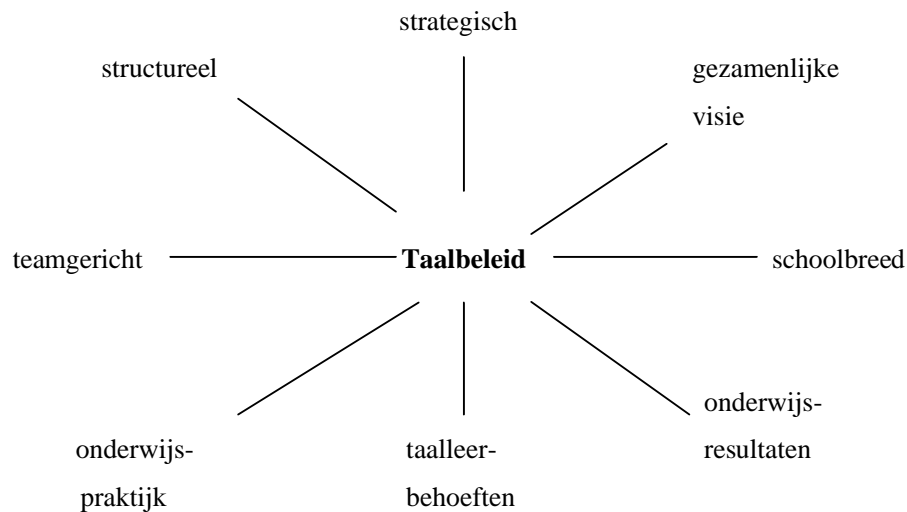
Zowel Van den Branden (2010) als Paus et al. (2010) gaan in op de specifieke kenmerken van taalbeleid. Van den Branden noemt de volgende eigenschappen als kenmerken van taalbeleid: taalbeleid is onder meer doelgericht, structureel en strategisch. Op de doelgerichtheid zal ik hier nader ingaan. In de definitie van Van den Branden wordt taalbeleid een poging genoemd om een bepaald doel te bereiken (Van den Branden, 2010: 11). Dit doel is noodzakelijkerwijs verbonden met de leerlingen: schoolteams volgen een taalbeleid met de bedoeling dat leerlingen zich als gevolg hiervan positief ontwikkelen en hun onderwijsresultaten verbeteren. In het taalbeleid van een school worden dus doelen gesteld waarmee men de onderwijspraktijk poogt te verbeteren, om uiteindelijk op het niveau van de leerlingen doelen te behalen. Doelstellingen kunnen verder worden opgesplitst in doelen op klasniveau en doelen op schoolniveau. Op klasniveau hebben doelen betrekking op de interactie van individuele leerkrachten met hun leerlingen. Bij het schoolniveau gaat het om een bredere doelstelling: doelen die het schoolteam en de hele schoolwerking aangaan. Uiteindelijk komen we dus uit op drie verschillende niveaus van doelstellingen voor een taalbeleid op school:

- a. Doelstellingen op *leerlingniveau*: wat willen we concreet bereiken op het vlak van de (taal)ontwikkeling van de leerlingen?
- b. Doelstellingen op *klasniveau*: wat willen we concreet bereiken op het vlak van de interactie van de individuele leerkrachten met de leerlingen in de klas?
- c. Doelstellingen op *schoolniveau*: wat willen we concreet bereiken met het hele schoolteam, en met betrekking op de werking van de school?

(Van den Branden, 2010: 12)

Van den Branden acht het belangrijk dat de doelstellingen die op klas- en schoolniveau worden geformuleerd goed onderling samenhangen, maar bovenal dat zij beiden goed samenhangen met de doelstellingen op leerlingniveau.

Ook Paus et al. (2010) noemen structureel en strategisch als kenmerken van taalbeleid. Zij geven een nauwkeurige omschrijving van de kenmerken die een goed taalbeleid op een school bezit. Naast de structurele en strategische aard van taalbeleid worden nog zes andere kenmerken aangehaald. Alle kenmerken zijn in te delen aan de hand van de thema's *hoe* (de opzet van het taalbeleid), *wie* (de betrokkenen) en *wat* (de inhoud ervan). In figuur 1 worden deze kenmerken in beeld gebracht. De bovenste drie kenmerken gaan over het *hoe*, de middelste hebben betrekking op *wie* en de onderste drie kenmerken horen bij het thema *wat*.



Figuur 1: Kenmerken van taalbeleid (Paus et al., 2010: 483).

Bij elk van de kenmerken van taalbeleid is een toelichting op zijn plaats. Een toelichting per specifiek kenmerk volgt hieronder:

- *Taalbeleid is structureel*: dat betekent dat taalbeleid een blijvend karakter heeft. Bij structureel taalbeleid is het niet de bedoeling om ad-hoc oplossingen van tijdelijke aard te zoeken voor een probleem; een blijvende verbetering van het (taal)onderwijs is het doel. Een structurele aanpak van een taalbeleid houdt dus in dat een schoolteam niet alleen remedieert maar ook aandacht besteedt aan de preventie van (taal)problemen: voorkomen is immers beter dan genezen (Paus et al., 2010; Van den Branden, 2010).
- *Taalbeleid is strategisch*: een schoolteam heeft een strategie en stelt prioriteiten op basis van een grondige analyse van de onderwijspraktijk. In een taalbeleidsplan worden die prioriteiten verantwoord en in een activiteitenplan concreet uitgewerkt. Bij het stellen van prioriteiten is het van belang dat men nadenkend te werk gaat: voorafgaand dient men te plannen, tijdens en na afloop van het handelen moet worden geëvalueerd en teruggeblikt. Als acties en doelen steeds goed tegen elkaar worden afgewogen, is sprake van een planmatig en krachtig taalbeleid (Paus et al., 2010; Van den Branden, 2010).

- *Taalbeleid is gebaseerd op een gezamenlijke visie:* voor een succesvol taalbeleid is het van belang dat een schoolteam één lijn trekt op het gebied van taalonderwijs, wat alleen mogelijk is als je werkt vanuit een gezamenlijke visie. Als een school werkt volgens een duidelijk onderwijsconcept vloeit de visie op taalonderwijs daaruit voort.
- *Taalbeleid gaat over de dagelijkse onderwijspraktijk:* bij taalbeleid gaat het erom de onderwijs in de praktijk te bestuderen. Het gaat hierbij niet alleen over taallessen, maar ook over de rol van taal in andere onderwijsactiviteiten. Bovendien moeten de verbeteringen niet alleen verwoord staan in het taalbeleidsplan van een school, maar ook zichtbaar zijn in de dagelijkse onderwijspraktijk.
- *Taalbeleid gaat over de taalleerbehoeften van alle leerlingen:* taalleerbehoeften van leerlingen kunnen erg uiteenlopen. Zo heb je tweetalige en eentalige leerlingen, en snel ontwikkelende leerlingen die uitgedaagd willen worden naast klasgenootjes die iets langzamer gaan en nog volop gestimuleerd moeten worden. Het is belangrijk dat met de taalleerbehoeften van alle leerlingen rekening wordt gehouden.
- *Taalbeleid is gericht op het verbeteren van de onderwijsresultaten:* een onvoldoende beheersing van het Nederlands bemoeilijkt het slagen op school. Een goede taalvaardigheid is namelijk niet alleen nodig in taallessen, maar bij alle vakken en onderwijsactiviteiten. Uiteindelijk moet taalbeleid dus leiden tot het behalen van betere onderwijsresultaten.
- *Taalbeleid is teamgericht:* taalbeleid opzetten en uitwerken is een zaak van het hele team, waar iedereen van op de hoogte is en iedereen aan meewerkt. De uitvoering van het taalbeleid kan wel per bouw of groep verschillen.
- *Taalbeleid is schoolbreed:* bij taalbeleid gaat het om taalonderwijs en alle activiteiten waarbij taal een rol speelt, in alle groepen. Daarbij dient rekening gehouden te worden met het onderwijstraject dat een leerling volgt: vanuit de voorschoolse periode naar het vervolgonderwijs.

(Paus et al., 2010: 484)

Broekhof en Cohen de Lara (2006) wijzen ook op het belang van een schoolbreed taalbeleid. Zij gaan specifiek in op de schakelklas als onderdeel van het taalbeleid van de school en noemen dit de belangrijkste basis voor de schakelklas. De schakelklas is een onderwijsvorm waarin kinderen met een taalachterstand of nieuwkomers, in een eerste opvang variant, tijdelijk intensief taalonderwijs volgen (op schakelklassen wordt dieper ingegaan in sectie 2.5). Broekhof en Cohen de Lara benadrukken dat de schakelklas niet losstaat van de rest van de school: het onderwijs dient aan te sluiten op de groepen die voorafgaan aan de schakelklas en de groepen die erop volgen in het reguliere onderwijs. Op deze manier maakt de schakelklas deel uit van een doorgaande lijn in het onderwijs.

2.2.4 Analyse van taalonderwijs

Voor het maken van een schoolbrede, complete analyse van het taalonderwijs van een school noemen Paus et al. (2010) verschillende aspecten die hierbij aan de orde zouden moeten komen. Tevens vormen deze de leidraad voor het opstellen van een taalbeleidsplan. Aan de hand van deze aspecten kan een algemeen beeld worden geschetst van de stand van zaken van het taalbeleid op een school. Ik zal de aspecten hieronder achtereenvolgens noemen met daarbij telkens een korte uitleg.

- a. *De visie van het team op taal en taalonderwijs:* het is van belang te werken vanuit een gedeelde visie op taal en taalonderwijs, zodat teamleden weten en ervaren dat ze gezamenlijk werken. Dan weten ze dat ze een gemeenschappelijke basis hebben en iedereen hetzelfde doel voor ogen heeft.
- b. *De leerlingenpopulatie:* een school dient het onderwijs zo veel mogelijk af te stemmen op de behoeften van de leerlingen. Zaken die hiervoor van belang zijn, zijn bijvoorbeeld de wijk waarin een school staat, of de taalachtergrond van de kinderen.
- c. *Het schoolteam:* belangrijk is het om te weten welke ervaring en deskundigheid in het schoolteam aanwezig is, bijvoorbeeld op het gebied van NT2. Zo kunnen collega's elkaar zoveel mogelijk ondersteunen en kan ook eventueel duidelijk worden waar behoefte is aan een aanvulling in het team en of bijscholing gewenst is.
- d. *De inhoud van taalonderwijs:* de meeste scholen gebruiken naast de standaard taal- en leesmethodes ook aanvullende materialen. Het is handig om na te gaan of die leermiddelen nog wel geschikt zijn voor de huidige leerlingenpopulatie en of de doorlopende leerlijnen wel voldoende gewaarborgd zijn.
- e. *De tijd aan taalonderwijs besteed:* het maken van een overzicht hiervan kan soms nuttige resultaten opleveren. Zo kan bijvoorbeeld blijken of de tijdsinvestering in een bepaald onderdeel ook de verwachte of gewenste resultaten heeft.
- f. *Het leerlingvolgsysteem voor taal:* veel scholen maken gebruik van een Leerling- en onderwijsvolgsysteem, bijvoorbeeld van het CITO. Dit systeem bevat toetsen voor de verschillende domeinen van het taalonderwijs, waarmee de school leerlingen met grotere tussenpozen kan volgen.
- g. *De toetsresultaten voor taal:* toetsresultaten laten zien of een leerling voldoende vorderingen maakt en wat zijn sterke en zwakke kanten zijn. Door gericht te observeren kan de leerkracht de toetsresultaten nog beter interpreteren.
- h. *Onderwijsondersteunende ouderprogramma's:* op scholen met veel taalzwakke of anderstalige leerlingen wordt vaak gewerkt met ouderprogramma's. Het zou goed zijn om ook hiervan het effect te meten en te onderzoeken of deze programma's de betrokkenheid van de ouders doen toenemen.

(Paus et al., 2010: 486)

De hierboven besproken kenmerken van taalbeleid en de aspecten die van belang zijn bij de analyse van taalonderwijs hebben betrekking op taalbeleid op mesoniveau, het niveau van de school. Deze aspecten zijn dan ook een handig hulpmiddel bij de analyse van de schoolbeleidsplannen van de Rotterdamse scholen met onderwijs voor nieuwkomers. Voordat ik hier dieper op inga, dient echter eerst het taalbeleid voor nieuwkomers op macroniveau te worden bekeken. Op die manier wordt een logische opbouw gecreëerd waarbij vanuit het overkoepelende niveau naar het mesoniveau wordt toegewerkt.

2.3 Europees taalbeleid

Wat betreft het taalbeleid op macroniveau, het niveau van de politiek en beleidsmakers, zal ik om te beginnen nagaan in hoeverre er op Europese schaal een taalbeleid is ontwikkeld voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd (2.3.2). Voordat ik hierop inga, zal ik eerst kort de werkwijze van een aantal Europese instellingen en de wetgeving op Europees niveau toelichten (2.3.1).

2.3.1 Europese instellingen en wetgeving

De belangen van de Europese Unie (vanaf nu EU) worden behartigd door de Europese Commissie. De Commissie waakt erover dat het Europese recht door alle EU-landen wordt nageleefd. Daarnaast beschikt de Commissie als enige Europese instelling over het initiatiefrecht: zij mag voorstellen voor nieuwe wetgeving doen aan het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie (de ministers van de EU-landen). Wegens het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel mag er echter alleen Europese wetgeving worden opgesteld als maatregelen efficiënter zijn op EU-niveau dan op nationaal, regionaal of plaatselijk niveau. Bovendien mag de wet slechts uitspraken doen in de mate waarin nodig om de afgesproken doelstellingen te verwezenlijken (ec.europa.eu; 2013). Hiermee wordt bedoeld dat de inhoud van een Europese wet zich dient te beperken tot de precieze doelstellingen van een bepaalde wet; over zaken die daarbuiten vallen hoeven geen uitspraken te worden gedaan.

Buiten de EU is de Raad van Europa een min of meer onafhankelijk orgaan in de Europese politiek. De Raad is een samenwerkingsverband tussen alle Europese regeringen en de regeringen van Rusland, Turkije en de landen in de Kaukasus. In 1949 is de instelling opgericht om de democratische waarden, rechtsstaatbeginselen en mensenrechtenstandaarden in geheel Europa te bewaken. Samen met de Verenigde Naties heeft de Raad een leidende rol bij de ontwikkeling van normatieve instrumenten op het gebied van mensenrechten. Een belangrijk doel van de Raad is het bevorderen van de eenheid tussen lidstaten door middel van het sluiten van onderlinge verdragen (europa-nu.nl; 2013, 1; raadvaneuropa.nl; 2013).

In de EU-wetgeving bestaat een belangrijk onderscheid tussen verordeningen en richtlijnen. Verordeningen hebben in principe een gelijksoortig effect als nationale wetten en zijn rechtstreeks van toepassing op alle EU-landen. Richtlijnen echter leggen slechts de basisbeginselen vast en bepalen

alleen het resultaat dat de EU-landen dienen te bereiken. Hoe lidstaten daaraan moeten voldoen is niet vastgelegd; ze mogen zelf bepalen hoe ze een richtlijn uitwerken in nationale wetgeving. Richtlijnen zijn daarom, in tegenstelling tot verordeningen, niet direct toepasbaar. Ze zijn niet bedoeld om de wetgeving van de EU één te maken, maar om Europese en nationale regelgeving nader tot elkaar te brengen (ec.europa.eu: 2013; europa-nu.nl: 2013, 2).

2.3.2 Europese richtlijnen inzake onderwijs aan nieuwkomers

Op Europees niveau bestaan twee richtlijnen die ingaan op het onderwijs aan nieuwkomers, beide uitgegeven door de Raad van Europa. In artikel 1 van *Richtlijn 77/486/EEG inzake het onderwijs aan kinderen van migrerende werknemers* wordt gesteld dat deze van toepassing is op leerplichtige kinderen van werknemers uit andere EU-lidstaten die werkzaamheden verrichten in een EU-lidstaat. Ten behoeve van hun integratie in het schoolmilieu van de ontvangende lidstaat dient volgens artikel 2 aan de specifieke behoeften van deze kinderen aangepast onderwijs te worden geboden in de taal van de ontvangende lidstaat. Rekening houdend met een eventuele terugkeer naar de oorspronkelijke lidstaat, dienen volgens artikel 3 ten slotte passende maatregelen te worden genomen om de in artikel 1 bedoelde kinderen onderwijs in de moedertaal en de cultuur van het land van oorsprong te bieden (Raad van Europa, 1977).

Omdat bovenstaande tot de inhoud van een richtlijn behoort, is de inhoud niet direct toepasbaar en blijft het bereik ervan beperkt. In publieke nota (2008) van het Vlaamse Ministerie van Onderwijs en Vorming gericht aan de Europese Commissie wordt dan ook genoemd dat het onderwijs een exclusieve bevoegdheid is van de EU-lidstaten en dat de rol van de EU hierin beperkt is. In deze nota wordt verder nog enige kritiek geuit op de reikwijdte en de doelstellingen van de zojuist besproken richtlijn. Zo beperkt de doelgroep zich tot kinderen die EU-burger zijn en blijven kinderen die uit landen buiten de EU komen onbesproken. Aangezien de migratie de afgelopen tientallen jaren mondiale vormen heeft aangenomen, wordt de reikwijdte van de richtlijn in huidige context te beperkt genoemd. Ook wordt geopperd dat de doelstellingen van de richtlijn inmiddels voorbij zijn gestreefd. De context waarop *Richtlijn 77/486/EEG* is gebaseerd, met een eventuele terugkeer naar het oorspronkelijke land in gedachten, is door de veranderde aard van migratie in de EU-lidstaten tegenwoordig compleet anders. Ten slotte wordt dan ook de vraag gesteld in hoeverre de richtlijn nu nog toegevoegde waarde heeft in Europa (Ministerie van Onderwijs en Vorming, 2008).

De tweede richtlijn van de Raad van Europa die ingaat op het onderwijs aan nieuwkomers is *Richtlijn 2003/9/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten* (2003). In artikel 10 wordt ingegaan op het onderwijs aan minderjarigen, waarin drie minimumnormen worden gesteld. Ten eerste moet aan minderjarige (kinderen van) asielzoekers toegang tot onderwijs worden geboden onder vergelijkbare omstandigheden als kinderen van de lidstaat van opvang. Als tweede norm wordt gesteld dat de kinderen binnen drie maanden vanaf de indiening van het asielverzoek toegang dienen te krijgen tot onderwijs. Bovendien kan deze periode

tot een jaar worden verlengd als er specifiek onderwijs wordt geboden om toegang tot het nationale onderwijsstelsel te vergemakkelijken. Hier kunnen bijvoorbeeld ook taallessen onder vallen. In lid 3 wordt ten slotte bepaald dat lidstaten andere onderwijsfaciliteiten moeten aanbieden als toegang tot het reguliere onderwijs onmogelijk is in verband met de specifieke situatie van de minderjarige (Raad van Europa, 2003; lowan.nl: 2013, 1).

Evenals de richtlijn uit 1977 heeft *Richtlijn 2003/9/EG* een beperkt bereik, omdat een richtlijn niet rechtstreeks van toepassing is op EU-landen. Bovendien is ook deze richtlijn slechts van toepassing op een bepaalde doelgroep: asielzoekers. In artikel 2 wordt een asielzoeker als volgt gedefinieerd: 'een onderdaan van een derde land of een staatloze die een asielverzoek heeft ingediend waarover nog geen definitief besluit is genomen' (Raad van Europa, 2003). De richtlijn richt zich dus niet op alle nieuwkomers maar slechts op één specifieke groep daarbinnen. Je zou hier dus ook van een beperkte reikwijdte kunnen spreken. De doelstellingen zijn vergeleken met *Richtlijn 77/486/EEG* echter recenter, en bovendien wordt de mogelijkheid van het aanbieden van specifiek (taal)onderwijs genoemd. Hoe lidstaten dit invullen, is alleen nog altijd aan henzelf.

2.4 Nederlands taalbeleid

In deze sectie zal ik bespreken hoe het taalbeleid voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd is vormgegeven op het macroniveau binnen Nederland. Eerst zal de achterliggende wet- en regelgeving worden aangestipt (2.4.1), waarna zal worden ingegaan op de financiering voor gemeenten en basisscholen (2.4.2).

2.4.1 Nederlandse wet- en regelgeving: OAB

De politieke regie over het taalbeleid voor nieuwkomers op de basisschool kent een geschiedenis van tientallen jaren. Deze valt in te delen in verschillende periodes, waarbij er vier zijn te onderscheiden. Tot aan de jaren tachtig was er nog vrijwel geen sprake van enig beleid hierover. Daarop volgde een tweede periode waarin een minderheden- en onderwijsachterstandenbeleid van bovenaf in de politiek werd gevoerd. De derde periode ging van start in 1998, toen het gemeentelijk OAB werd ingevoerd. In die tijd was sprake van een decentralisatie van het taalbeleid, aangezien de regie van de nationale overheid werd verplaatst naar de gemeenten. Daarna was het de bedoeling dat de regierol van de gemeenten in een vierde periode zou verdwijnen en dat subsidies direct naar de scholen zouden gaan (Kuiken, 2005). Het grootste deel van de financiering van het huidige OAB gaat sinds 1 augustus 2006 inderdaad rechtstreeks naar de schoolbesturen. Gemeenten krijgen echter ook nog steeds subsidie van de overheid die zij moeten inzetten voor het lokale OAB (Broekhof, 2006).

Het OAB is gericht op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden in Nederland. Meer specifiek gaat het om achterstanden als gevolg van sociale, economische en culturele factoren gelegen in de thuissituatie van de kinderen (Driessen, 2013: 3). Hiertoe behoren ook taalachterstanden.

Het kernpunt van het huidige OAB betreffende taalachterstanden is het aanpakken van deze achterstanden bij alle leerlingen. Ook nieuwkomers vallen binnen het OAB (ondanks dat zij strikt gezien dus geen taalachterstand hebben). Op de website van de Nederlandse overheid worden de mogelijke faciliteiten genoemd die bestaan voor kinderen met een taalachterstand in het basisonderwijs. Zo is er voor kleuters vroegschoolse educatie. Leerlingen uit groep 1 en 2 met een taalachterstand kunnen in het kader hiervan een aantal dagdelen per week extra begeleiding krijgen waarin ze al spelenderwijs de taal beter leren te beheersen. Voor de overige basisschoolleerlingen kunnen schakelklassen worden ingericht om de taalachterstand weg te werken. De schakelklas is een onderwijsvorm waarin kinderen met een taalachterstand of anderstalige kinderen tijdelijk één jaar lang intensief taalonderwijs krijgen in een kleine groep. Dit kan zowel tijdens de normale schooltijden als tijdens extra lessen plaatsvinden. Na het doorlopen van de schakelklas zou een leerling op het cognitieve niveau moeten zitten waar hij hoort. De kopklas is een speciale variant van de schakelklas voor leerlingen die na groep 8 met een taalachterstand kampen. In de kopklas kunnen deze leerlingen een jaar lang extra intensief taalonderwijs volgen om een goede start te kunnen maken in het voortgezet onderwijs. Nieuwkomers worden genoemd als specifieke groep die vaak taalproblemen heeft. Daarom zouden ze goed begeleid moeten worden, bijvoorbeeld via speciale lesprogramma's (rijksoverheid.nl: 2013, 1). Op de inhoud van deze programma's wordt verder niet ingegaan. Voor nu dient gemeld te worden dat er voor nieuwkomers speciale schakelklassen bestaan. Hier wordt dieper op ingegaan in paragraaf 2.5.2.

Ten slotte wil ik een beeld schetsen van de plek van nieuwkomers en de schakelklas in de Nederlandse wet. Om te beginnen vallen alle kinderen van 5 tot 18 jaar oud die in Nederland verblijven onder de Leerplichtwet: ze zijn verplicht om naar school te gaan. De verblijfstatus van een kind is hier niet aan verbonden, ook asielzoekers die (nog) niet rechtmatig in Nederland verblijven zijn dus leerplichtig (lowan.nl: 2013,1). Daarnaast stond de schakelklas tot 1 augustus 2010 wettelijk omschreven in de Wet op het Primair Onderwijs. De wettelijke bepaling van schakelklassen zijn hier inmiddels uit verdwenen: schakelklassen behoren tot de afspraken die gemeenten en schoolbesturen onderling maken. In de Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie, die sinds 1 augustus 2010 van kracht is, wordt overigens bepaald dat schakelklassen deel blijven uitmaken van het OAB (lowan.nl: 2013, 2; schakel-klassen.nl: 2013). Daarnaast zijn gemeenten wettelijk verantwoordelijk voor het opstellen van selectiecriteria en de keuze van de scholen waar een schakelklas wordt ingericht, uiteraard in overleg met de schoolbesturen. De scholen zijn zelf verantwoordelijk voor de praktische organisatie en de inhoudelijke invulling van het onderwijsprogramma (Broekhof & Cohen de Lara, 2006).

Samenvattend kan dus worden gesteld dat volgens de Nederlandse wet- en regelgeving gemeenten en schoolbesturen wettelijk verantwoordelijk zijn voor het OAB, dat onder andere taalachterstanden moet voorkomen en bestrijden. Hiervoor wordt het schakelklassenbeleid ingezet. Ondanks dat nieuwkomers dus geen taalachterstand hebben maar anderstalig zijn, valt het onderwijs

voor nieuwkomers ook onder dit beleid. Scholen zijn verantwoordelijk voor de praktische organisatie van schakelklassen. De financiering van het OAB gaat deels naar gemeenten en deels direct naar scholen, daar wordt in de volgende paragraaf op ingegaan.

2.4.2 Financiering van het OAB voor gemeenten en scholen

Zoals gezegd ontvangen gemeenten een deel van de subsidies in het kader van het OAB. Op grond van de Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie krijgen gemeenten vanaf 1 januari 2011 een specifieke uitkering voor het bestrijden van onderwijsachterstanden. Deze uitkering staat vast gedurende vier jaar en wordt jaarlijks uitgekeerd. Gemeenten moeten het geld inzetten ter bestrijding van onderwijsachterstanden; hoe ze de besteding precies invullen, mogen ze grotendeels zelf bepalen (schakel-klassen.nl; 2013). Wel is het zo dat de uitkering is bedoeld voor voor- en vroegschoolse educatie, schakelklassen en coördinerende of overige activiteiten. Wat vaststaat, is dat niet meer dan 15% uit mag worden gegeven aan coördinerende of overige activiteiten, voor de rest kan een gemeente zelf kiezen in welke verhouding de middelen worden besteed (Broekhof, 2006).

Het belangrijkste financiële instrument ter bestrijding van onderwijsachterstanden is de gewichtenregeling, die subsidies direct bij de schoolbesturen brengt. In 1985 is deze regeling in het leven geroepen, maar sindsdien zijn er wel enkele aanpassingen geweest. De regeling houdt in dat er voor kinderen met een kans op onderwijsachterstanden aan de hand van factoren in de thuissituatie extra financiële middelen aan de school worden toegekend voor de bestrijding van die achterstanden. Voorheen waren zowel de etnische herkomst (geboorteland) als het sociaaleconomische milieu (opleidingsniveau) van de ouders factoren op basis waarvan werd bepaald hoeveel subsidie een school kreeg. Sinds 1 augustus 2006 wordt er alleen nog gekeken naar het opleidingsniveau van de ouders. Deze indicator is bovendien aangescherpt: alleen als ouders zeer laag opgeleid zijn, worden hun kinderen nog tot de doelgroep gerekend (Driessen, 2013).

Er wordt nu dus vanuit gegaan dat taalachterstanden meer samenhangen met het opleidingsniveau dan met de etnische herkomst van ouders. Op deze verandering in de gewichtenregeling is een aantal kritiekpunten aan te merken. Zo maakt de wijziging in de wegingsfactoren het een stuk moeilijker om specifieke doelgroepleerlingen in het onderwijs te identificeren. Met het verdwijnen van een wegingsfactor verdwijnt echter niet de behoefte aan specifieke zorg die (een deel van) deze kinderen nodig heeft (Polman & Mulder, 2009). Ook LOWAN stelt dat veel nieuwkomers nu niet meer in aanmerking komen voor extra gewichtsgeld als gevolg van het wegvallen van etniciteit als criterium. Bovendien blijkt het opleidingsniveau van buitenlandse ouders moeilijk vast te stellen (lowan.nl: 2013, 2).

Naast de gewichtenregeling zijn er nog een paar andere manieren voor basisscholen om een tegemoetkoming te krijgen in de financiering van onderwijs aan kinderen met een taalachterstand of aan anderstaligen. Zo kunnen basisscholen extra geld krijgen om onderwijsachterstanden weg te werken als ze in een zogenaamd impulsgebied liggen; dat wil zeggen een postcodegebied met veel

huishoudens met een laag inkomen (rijksoverheid.nl: 2013, 2). Daarnaast kunnen scholen die onderwijs aan nieuwkomers verschaffen op grond van de regeling bekostiging personeel een financiële tegemoetkoming krijgen als er minstens vier leerlingen zijn ingeschreven die korter dan een jaar in Nederland zijn. Ten slotte kunnen scholen voor het Nederlands onderwijs aan anderstaligen per leerling nog een kleine aanvullende vergoeding aanvragen (lowan.nl: 2013, 2).

De subsidies die gemeenten krijgen in het kader van het OAB mogen dus grotendeels naar eigen zicht worden besteed. Het belangrijkste financiële middel ter bestrijding van onderwijsachterstanden gaat direct naar scholen en wordt uitgekeerd op basis van de gewichtenregeling. Op de beperking tot het opleidingsniveau van ouders als criterium is een aantal kritiekpunten aan te merken. Daarnaast bestaat nog een aantal andere financiële middelen waarmee basisscholen tegemoet kunnen worden gekomen voor het onderwijs aan kinderen met een taalachterstand of aan anderstaligen. Op de reguliere schakelklas voor kinderen met een taalachterstand en op de schakelklas eerste opvang voor anderstaligen, die beiden binnen het OAB vallen, ga ik in in de volgende sectie.

2.5 Speciale variant: de schakelklas

De term ‘schakelklas’ is al meerdere keren voorgekomen; in deze paragraaf zal ik grondig ingaan op de kenmerken van deze speciale variant binnen het OAB. Eerst zal de reguliere schakelklas aan bod komen (2.5.1), vervolgens zal worden ingegaan op de schakelklas eerste opvang voor nieuwkomers (2.5.2) en de schakelklas eerste opvang in de gemeente Rotterdam (2.5.3).

2.5.1 De reguliere schakelklas

De schakelklassen zijn landelijk ingevoerd in het schooljaar 2006-2007. Dit betekent dat basisschoolleerlingen met een taalachterstand intensief taalonderwijs kunnen volgen gedurende een jaar. Dat kan worden vormgegeven in klassen in voltijd, deeltijd, of in de vorm van een verlengde schooldag. In de voltijd schakelklas worden alle lessen gegeven, waaronder rekenen. Het specifieke kenmerk van de schakelklas is echter dat er extra aandacht bestaat voor taal. In de deeltijd schakelklas volgen leerlingen alle lessen behalve die voor taal, daarvoor worden ze regelmatig apart genomen (Nortier, 2009: 99). In 2009 is onderzoek gedaan naar het aantal schakelklassen in Nederland. Binnen de gemeenten die aan het onderzoek hebben meegewerkt, is toen een hoeveelheid van 594 schakelklassen geteld. Hiervan bevond 219 (27%) zich in de vier grootste steden van Nederland (G4): Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht (van der Vegt & Hoogeveen, 2009: 2).

In opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (vanaf nu OCW) is een reeks brochures verschenen over de schakelklas. Deze brochures zijn als praktische handleiding bedoeld voor gemeenten en scholen bij het opzetten en inrichten van schakelklassen. Aan de hand van de informatie uit deze brochures zal ik zowel de reguliere schakelklas als de schakelklas eerste opvang

beschrijven. In alle drie de subparagrafen zal ik eerst bespreken of er een duidelijke definitie wordt gegeven van de betreffende soort schakelklas, waarna ik de kenmerken bespreek aan de hand van de thema's *wie*, *wat* en *hoe*. In het empirische deel van dit onderzoek zullen deze thema's terugkomen.

De definitie van de schakelklas die wordt gegeven luidt als volgt: 'Schakelklassen zijn klassen voor basisschoolleerlingen met een grote achterstand in de beheersing van de Nederlandse taal, waarin deze leerlingen een jaar lang intensief onderwijs krijgen gericht op het wegwerken van de taalachterstand.' Binnen kinderen met een taalachterstand worden hier kinderen samengenomen met een taalachterstand in het Nederlands als moedertaal met anderstalige kinderen. Daarnaast wordt nog een toelichting gegeven over het gebruik van de term schakelklas: het is een overkoepelende term voor nieuwe en bestaande vormen van intensief taalonderwijs in aparte groepen, met als bekendste vormen de kopklas en de opvang voor nieuwkomers. Nieuwe schakelklassen krijgen tegenwoordig ook wel eens de benamingen *Taalklas*, *Topklas* of *Plusklas* (Broekhof, 2006).

Bij de beschrijving van de *wie*-kenmerken van de schakelklas gaat het om de doelgroep. In de eerste brochure van de reeks staat dat het enige vaste criterium hierbij is dat het om basisschoolleerlingen met een grote taalachterstand moet gaan (Broekhof, 2006: 3). Hierbinnen vallen alle leerlingen met een taalachterstand en tevens anderstalige nieuwkomers. Binnen die doelgroep maakt een gemeente in overleg met de schoolbesturen een keuze. Anderstalige kinderen worden dus wederom gerekend tot kinderen met een taalachterstand. Wat leeftijd betreft bestaat er een spreiding over de hele basisschool: schakelklassen kunnen worden aangeboden in elke fase van de basisschoolperiode. Betreffende selectie wordt er bij leerlingen voordat ze worden toegelaten tot de schakelklas vastgesteld of ze voldoen aan de criteria die zijn geformuleerd voor de doelgroep. De selectie-instrumenten die worden gebruikt, zijn afhankelijk van de betreffende doelgroep, maar gewoonlijk worden de volgende gegevens gebruikt:

- toetsgegevens over taal;
- toetsgegevens over rekenen;
- motivatie van de leerling;
- motivatie van de ouders;
- advies van de leerkracht en intern begeleider.

(Broekhof, 2006)

De meetinstrumenten die worden gebruikt om bovenstaande gegevens te verzamelen, worden niet genoemd. In de derde brochure in de reeks, die specifiek is gericht op de selectie van leerlingen, wordt hier door Van der Vegt en Hoogeveen (2006) nog wat dieper op ingegaan. Omdat de schakelklas is bedoeld voor leerlingen met een grote taalachterstand in het Nederlands, wordt er gekeken naar de taalbeheersing van het Nederlands. Wat de precieze grootte van deze taalachterstand zou moeten zijn, blijft onbesproken. Sommige facetten van taal zijn echter relevanter dan andere voor het schoolsucces van leerlingen. Onder criteria voor taalachterstand worden in eerste instantie woordenschat, technisch lezen en begrijpend lezen gerekend. Er wordt gezegd dat een goede beheersing van deze onderdelen

nodig is om andere vakken goed te kunnen volgen. Daarnaast moet ook de verwachting bestaan dat de taalachterstand binnen één schooljaar grotendeels kan worden ingelopen. Die verwachting wordt gebaseerd op de motivatie, werkhouding en intelligentie van leerlingen (van der Vegt & Hoogeveen, 2006).

De eerste vraag die je je over het *wat* van de schakelklas zou kunnen stellen, is het doel ervan. Broekhof (2006) beschrijft dit als volgt: 'Het is de bedoeling dat leerlingen na de schakelklas voldoende bijgespijkerd zijn om op hun eigen niveau te kunnen deelnemen aan het reguliere onderwijs.' Van de mogelijke varianten wordt een duidelijk beeld gegeven. Deze zijn als volgt:

- *Voltijd schakelklas*: leerlingen volgen vrijwel alle lessen in de schakelklas, wat neerkomt op minimaal 880 uur per schooljaar.
- *Deeltijd schakelklas*: leerlingen volgen minimaal 8 uur per week lessen in de schakelklas, de rest volgen ze in een reguliere groep.
- *Verlengde schooldag*: leerlingen volgen alle reguliere lessen met in het verlengde daarvan gemiddeld 2,5 uur per week lessen in de schakelklas, minimaal 100 uur per schooljaar.

(Broekhof, 2006)

Er bestaan dus drie varianten voor de schakelklas die verschillen in intensiteit.

De derde groep kenmerken draait om het *hoe*: de organisatie van de schakelklas. Een eerste punt is het aantal leerlingen dat in de schakelklas mag. Dit is vrij te bepalen per school, maar volgens Broekhof (2006) blijkt uit de praktijk dat een groepsomvang van acht tot twaalf leerlingen het fijnst werkt. Wat betreft leeftijden binnen een schakelklas is zowel een homogene groep, met kinderen van ongeveer dezelfde leeftijd, als een heterogene groep mogelijk, waarin kinderen van verschillende leeftijden zitten. Leerlingen nemen in principe altijd deel aan de schakelklas voor de periode van een jaar. Een laatste vraag wat betreft de organisatie gaat over het profiel van de leerkracht in de schakelklas. Op specifieke eisen wordt niet ingegaan, maar de meeste scholen zetten volgens Broekhof (2006) hun beste en meest ervaren leerkracht in voor de schakelklas. Vaak gaat het wel om iemand met ervaring in NT2-onderwijs. Aangezien het om een speciale doelgroep gaat die zowel vanuit sociaalpedagogisch als uit didactisch oogpunt veel van de professionele capaciteiten van de leerkracht vraagt, is flexibiliteit een vereiste (Broekhof, 2006).

Schakelklassen zijn dus zowel bedoeld voor kinderen met een taalachterstand in het Nederlands als moedertaal als voor anderstalige kinderen. Zojuist zijn de kenmerken besproken van een reguliere schakelklas voor kinderen met een taalachterstand. In de volgende paragraaf ga ik de kenmerken van de schakelklas eerste opvang na, die speciaal is gericht op nieuwkomers.

2.5.2 De schakelklas eerste opvang

Voor nieuwkomers bestaat er een speciale vorm van de schakelklas: de eerste opvang. Scholen met een eerste opvang voor nieuwkomers proberen deze leerlingen zo snel mogelijk Nederlands te leren, zodat ze daarna door kunnen stromen naar regulier onderwijs. Wanneer er veel nieuwkomers in een

bepaalde regio zijn, organiseren gemeenten en schoolbesturen vaak een dergelijke aparte opvang met nieuwkomers als specifieke doelgroep. In de praktijk zijn er voor deze vorm van onderwijs verschillende termen in omloop, zoals: afdeling voor nieuwkomers, neveninstromers en/of Eerste Opvang Anderstaligen. Een formele aanduiding bestaat niet voor dit type onderwijs (Inspectie van het Onderwijs, 2004: 5). Omdat in Rotterdam de term schakelklas eerste opvang wordt gebruikt en mijn onderzoek zich toespitst op deze gemeente, zal ik vooral deze term gebruiken.

Het is niet vreemd te noemen dat er een speciale onderwijsvorm voor de doelgroep nieuwkomers bestaat. Voor nieuwkomers is het namelijk bovenal van belang dat zij een zo optimaal mogelijk onderwijstraject doorlopen. Zeker voor het eerste jaar dat een nieuwkomer in Nederland is, bestaat er dus behoefte aan intensief en aansluitend onderwijs. Op die manier kan daarna zo goed mogelijk aansluiting bij de reguliere groep met leeftijdsgenoten worden gemaakt (Oomens, 2012). In 2009 waren 83 van de 594 schakelklassen (14%) voor nieuwkomers bestemd. Daarbinnen ging het om 23 schakelklassen binnen de G4 (van der Vegt & Hoogeveen, 2009).

In de brochurereeks over schakelklassen die is gemaakt in opdracht van het Ministerie van OCW, wordt op sommige kenmerken van de eerste opvang wel en op andere niet ingegaan. Ik heb de volgende omschrijving van de schakelklas eerste opvang gevonden: 'Recent geïmmigreerde kinderen in de basisschoolleeftijd krijgen een bepaalde periode (meestal zes maanden tot een jaar) intensief taalonderwijs voordat zij instromen in het reguliere onderwijs' (Broekhof, 2006: 4).

Betreffende de *wie*-kenmerken zijn nieuwkomers de doelgroep van de schakelklas eerste opvang (Broekhof, 2006). Er wordt niet expliciet vermeld wie daaronder verstaan worden, maar ik ga er vanuit dat dezelfde groep wordt bedoeld als beschreven in paragraaf 2.1, namelijk: kinderen van zes jaar en ouder die uit het buitenland naar Nederland komen op een leeftijd waarop ze naar Nederlandse maatstaven leerplichtig zijn'. Op selectiecriteria voor nieuwkomers wordt door van der Vegt en Hoogeveen (2006) grondig ingegaan in *De schakelklas 3: Selectie van leerlingen in de schakelklas*. Voor nieuwkomers worden doorgaans andere selectiecriteria gebruikt dan voor leerlingen die na het jarenlang volgen van basisonderwijs nog een taalachterstand hebben in het Nederlands. Nieuwkomers moeten immers een heel nieuwe taal leren en hebben nog geen onderwijs gevolgd in Nederland. Het toetsen van hun taalvaardigheid is voor de meeste van deze kinderen daarom niet zinvol. In plaats daarvan kan gekeken worden naar de tijd dat kinderen in Nederland wonen of in Nederland onderwijs hebben gevolgd. In schakelklassen eerste opvang in Den Haag wordt bij kinderen die al langer dan een paar maanden onderwijs hebben gevolgd in Nederland een toets afgenomen: de Taaltoets Alle Kinderen (TAK). Deze toets is eigenlijk bedoeld voor kinderen van groep 1 tot en met 4 met een lage taalvaardigheid, maar hij is ook bruikbaar als diagnostische toets voor nieuwkomers. In Den Haag worden hiervoor aparte normen gebruikt om te bepalen wat het taalniveau is van een kind (van der Vegt & Hoogeveen, 2006).

Met betrekking op het *wat* van de schakelklas eerste opvang wordt door Broekhof (2006) het volgende doel genoemd: het bijspijkeren van de leerlingen tot het juiste niveau. Wat dit niveau precies

inhoudt, wordt niet vermeld. Betreffende de organisatorische *hoe*-kenmerken wordt over de leeftijdspreiding gezegd dat dat bij kleine aantallen nieuwkomers de leeftijden binnen een groep ver uiteen kunnen lopen, waaruit blijkt dat er dus in ieder geval heterogene groepen voorkomen (Broekhof, 2006). In hoeverre er ook homogene leeftijdsgroepen voorkomen, blijft onbekend. Verder lijkt er in de hierboven geciteerde omschrijving van de schakelklas eerste opvang geïnsinueerd te worden dat deelname aan de schakelklas eerste opvang meestal zes maanden tot een jaar duurt.

2.5.3 De schakelklas eerste opvang in Rotterdam

Rotterdam is een voorbeeld van een stad in Nederland waar schakelklassen eerste opvang worden aangeboden. Omdat ik het taalbeleid van de gemeente Rotterdam (zowel op macro- als op mesoniveau) in mijn onderzoek onder de loep neem, is het van belang na te gaan wat hier al over bekend is. Op de website van de gemeente Rotterdam staat te lezen dat leerplichtige nieuwkomers tussen de 6 en 12 jaar oud worden opgevangen in schakelklassen eerste opvang. Kinderen van 4 en 5 jaar oud kunnen instromen in de voorscholen (rotterdam.nl: 2013).

De specifieke kenmerken van de schakelklas eerste opvang in Rotterdam zal ik tevens bespreken aan de hand van de thema's *wie*, *wat* en *hoe*. Ik zal mij baseren op de informatie uit de *Uitwerkingsnotitie schakelklassen Rotterdam 2007-2010* (2006) van de afdeling Jeugd, Onderwijs en Samenleving van de gemeente Rotterdam¹. In dit beleidsstuk wordt geen specifieke definitie gegeven van de schakelklas eerste opvang. Wel wordt er ingegaan op een aantal *wie*-kenmerken. Om te beginnen wordt de doelgroep expliciet gemaakt in het volgende citaat: 'De schakelklas eerste opvang is bedoeld voor leerplichtige kinderen in de basisschoolleeftijd die recent in Nederland zijn gekomen en niet eerder onderwijs in de Nederlandse taal hebben gevolgd' (Jeugd, Onderwijs en Samenleving Gemeente Rotterdam, 2006: 9). Dit komt overeen met de definiëring van de doelgroep van mijn onderzoek in paragraaf 2.1. Om deel te kunnen nemen aan de schakelklas eerste opvang dient een kind tussen de 6 en 11½ jaar oud te zijn. Dit is tevens één van de selectiecriteria, waarvan een duidelijk overzicht wordt gegeven. Voor het bepalen van de mate van beheersing van het Nederlands van nieuwkomers en om te kijken of ze in aanmerking komen voor de schakelklas eerste opvang worden de volgende criteria gehanteerd:

- Het gaat om leerplichtige nieuwkomers in de basisschoolleeftijd (6 jaar tot 11½).
- De leerplichtige nieuwkomer dient korter dan anderhalf jaar in Nederland te wonen.
- De leerplichtige nieuwkomer beheerst niet of nauwelijks de Nederlandse taal: D of E score of TAK-toets.

(Jeugd, Onderwijs en Samenleving Gemeente Rotterdam, 2006)

¹ Momenteel wordt er door de gemeente Rotterdam gewerkt aan een update van de uitwerkingsnotitie.

Van de *wat*-kenmerken wordt slechts besproken om welke variant het gaat: de schakelklas eerste opvang is in Rotterdam een schakelklas in voltijd. Wat betreft de organisatorische aspecten, het *hoe* achter de schakelklas, wordt alleen ingegaan op de minimumgrens aan leerlingen die aan één klas moeten deelnemen. De groeps grootte van een schakelklas in Rotterdam moet minimaal acht leerlingen zijn. Daarbij wordt nog benadrukt dat vooral in schakelklassen eerste opvang, waar in de praktijk veel sprake is van tussentijdse in- en uitstroom, geldt dat er tenminste acht leerlingen zijn die het hele schooljaar aan de schakelklas deelnemen.

De gemeente Rotterdam heeft nieuwkomers als doelgroep voor de schakelklas eerste opvang dus duidelijk gedefinieerd. Hier worden tevens selectiecriteria aan verbonden van leeftijd, tijd in Nederland en de mate van beheersing van het Nederlands. Verder maakt Rotterdam gebruik van een voltijd schakelklas voor nieuwkomers. Het verrichte onderzoek naar onderwijsmethoden voor nieuwkomers wordt hieronder besproken.

2.6 De beste onderwijsmethode voor nieuwkomers

Er is nog weinig onderzoek verricht naar het taalbeleid voor nieuwkomers. But et al. (2000) noemden al dat een systematische, vergelijkende analyse van al ontwikkelde taalbeleidsplannen nog niet had plaatsgevonden. Kuiken (2005) benoemt de behoefte vanuit het onderwijsveld aan onderzoek vanuit een (taal)onderwijskundige invalshoek en dan met name aan effectonderzoek. In het basisonderwijs is tevens behoefte aan de evaluatie van taalbeleidsplannen en aan onderzoek naar het effect van het ingevoerde beleid, aldus Kuiken. Het reeds gedane onderzoek bestaat vooral uit onderzoek naar effecten van verschillende onderwijsmethoden op bijvoorbeeld de taalvaardigheids- en leerprestaties van nieuwkomers. In effectonderzoek over de huidige schakelklassen, waar de eerste opvang onderdeel van is, worden nieuwkomers echter vaak grotendeels buiten beschouwing gelaten en wordt gefocust op de reguliere schakelklas. Dit is het geval in de effectonderzoeken *Inrichting en effecten van schakelklassen: Resultaten van het evaluatieonderzoek schakelklassen in het schooljaar 2007/2008* van Mulder et al. (2009) en *De bestrijding van onderwijsachterstanden: Een review van opbrengsten en effectieve aanpakken* van Driessen (2013). Dus resultaten van vergelijkende analyses en evaluaties van taalbeleidsplannen en effectonderzoek naar specifiek het onderwijs voor nieuwkomers zoals zojuist besproken, zijn tot nog toe uitgebleven.

Een voorbeeld van effectonderzoek is het lange termijn onderzoek van Thomas en Collier (2002) over de effecten van verschillende onderwijsvormen op de academische prestaties van nieuwkomers, afkomstig uit de Verenigde Staten. Hieruit bleek dat nieuwkomers die meteen zijn doorgestroomd naar een reguliere Amerikaanse klas in groep 7 een grote achterstand hebben opgelopen in lezen en wiskunde vergeleken met leerlingen die wel eerst tweetalig of English as a Second Language onderwijs hebben gevolgd alvorens door te stromen naar het reguliere onderwijs. Uit dit onderzoek is dan ook naar voren gekomen dat het minimaal vier jaar duurt voordat

nieuwkomers het klasniveau in de tweede taal (T2) hebben bereikt. Daarom raden Thomas en Collier aan kinderen zonder kennis van de T2 langere programma's te laten volgen dan korte termijn programma's van 1 tot 3 jaar (Thomas & Collier, 2002).

Binnen de Nederlandstalige literatuur over taalbeleid in het basisonderwijs bestaat nog onduidelijkheid over de vraag in hoeverre het beter is om nieuwkomers in aparte klassen op te vangen of ze tussen de andere leerlingen in het reguliere onderwijs te plaatsen. Van den Branden (2010) geeft het advies om niet-Nederlandstalige leerlingen voor het grootste deel van de tijd in de heterogene groep onderwijs te bieden. Hiervoor geeft hij drie argumenten:

1. Anderstalige leerlingen kunnen heel wat impulsen krijgen van de Nederlandstalige leerlingen.
2. Leerkrachten zijn in heterogene groepen minder geneigd om hun onderwijs te vereenvoudigen.
3. Anderstalige leerlingen kunnen volgens Van den Branden op die manier beter integreren in de heterogene groep.

Om deze redenen stelt Van den Branden (2010) dat het onderwijs voor nieuwkomers in een aparte groep niet heel lang hoeft te duren. Paus et al. (2010) nemen het tegenovergestelde standpunt in. Zij geven hierbij de volgende drie overwegingen:

1. Het is om verschillende redenen beter voor nieuwkomers als een klas wat Nederlandse taalkennis betreft homogeen is.
2. Een nadeel van een snelle doorstroom naar de reguliere klas is dat kinderen de T2 nog niet verstaan, waardoor veel van het onderwijs langs ze heen zal gaan.
3. Voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van de kinderen zou het beter zijn als ze onderling niet te veel in taalvaardigheid verschillen; dit zou beter zijn voor de groepsvorming.

In de brochures uit de brochurereeks over schakelklassen in opdracht van het Ministerie van OCW worden ook enkele overwegingen besproken over het kiezen van het juiste onderwijstype. Er wordt niet één bepaalde schakelklasvariant aangedragen voor nieuwkomers, maar de auteurs dragen de zwaarte van de taalproblemen wel aan als belangrijke overweging bij het kiezen van een variant. Zo wordt de schakelklas in deeltijd als '*waarschijnlijk onvoldoende*' geacht voor kinderen met een grote achterstand (Hoogeveen & Broekhof, 2008: 5). Het ligt in dit geval ook niet voor de hand om voor de variant van de verlengde schooldag te kiezen, omdat nieuwkomers als kinderen met een grote taalachterstand worden gezien (Broekhof & Hoogeveen, 2008). Aangezien nieuwkomers het Nederlands nog helemaal vanaf het begin moeten leren, lijkt voor hen de voltijd schakelklas daarom als beste optie uit de bus te komen. Als argument voor het kiezen van de voltijd schakelklas wordt genoemd dat in deze variant de meeste winst wordt geboekt. Kleine groepen, intensief onderwijs en veel individuele aandacht creëren namelijk een maximale opbrengst. Ook op sociaal-emotioneel gebied zou deze variant voordelig zijn: een vaste, kleine groep zorgt voor een veilig klimaat waarin leerlingen bovendien beter kunnen leren (Hoogeveen & Broekhof, 2006).

In hoeverre de claims over de juiste onderwijsmethode van bovenstaande auteurs op onderzoek is gebaseerd, worden geen uitspraken gedaan. Wel wordt gesproken over een onderzoek naar de resultaten van de schakelklas in deeltijd. Hieruit kwam naar voren dat voor jongere kinderen uit groep 1 en 2 de voltijd schakelklas meer leerwinst oplevert dan een variant in deeltijd. De deeltijd schakelklas leverde echter meer leerwinst op voor kinderen uit groep 3 en 4 (Hoogeveen & Broekhof, 2008).

In hoeverre nieuwkomers zijn betrokken in dit onderzoek is niet bekend. In onderzoek van Polman en Mulder (2009) kijkt men naar het leerrendement van jongere en oudere nieuwkomers. Uit dit onderzoek is gebleken dat ook na een jaar intensief taalonderwijs te hebben gehad er nog een specifieke onderwijsbehoefte aanwezig is. De onderzoekers raden voor de beste ontwikkelingskansen van het Nederlands aan om nieuwkomers na een jaar apart te hebben gezeten onderwijs in een reguliere klas te geven, maar wel met extra ondersteuning.

Uit de bespreking van het gedane onderzoek naar en theorieën over het taalbeleid voor nieuwkomers blijkt dat auteurs het nog niet eens zijn over de effecten van verschillende onderwijsmethoden. Er is dan ook behoefte naar nader onderzoek op dit gebied. Zoals gezegd zijn er ook nog helemaal geen onderzoeksresultaten bekend over evaluaties van ingevoerd taalbeleid, noch zijn er vergelijkende analyses gemaakt van ontwikkelde taalbeleidsplannen. Deze overwegingen wijzen deels op de relevantie van mijn onderzoek, waarin een vergelijkende analyse van beleidsplannen wordt gemaakt. De achterliggende vragen van mijn onderzoek worden in de volgende paragraaf besproken.

2.7 Nederlands en Rotterdams taalbeleid voor nieuwkomers op macro- en mesoniveau

In de voorgaande paragrafen van het theoretisch kader is besproken wat er al bekend is over het taalbeleid voor nieuwkomers in Nederland en specifiek binnen de gemeente Rotterdam. Dit is al het één en ander, maar vergeleken met de reguliere schakelklas is de schakelklas eerste opvang nog relatief onbekend terrein. Het doel van het tweede deel van dit onderzoek is om het Nederlandse taalbeleid voor nieuwkomers in kaart te brengen op bestuurlijk niveau, en dit daarnaast in te vullen voor de voorbeeldgemeente Rotterdam, zowel op bestuurlijk niveau als op het niveau van de school. Dit brengt mij tot de volgende hoofdvraag:

Hoe is het Nederlandse taalbeleid op macroniveau vormgegeven voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd en hoe is dit vormgegeven in de gemeente Rotterdam op macro- en mesoniveau?

3. Methode

Met mijn onderzoek tracht ik een beleidsvraag te beantwoorden op twee verschillende niveaus, namelijk op het macro- en op het mesoniveau. Onderzoek op verschillende niveaus vereist verschillende onderzoeksmethodes, wat er logischerwijs toe heeft geleid dat de algemene opzet van mijn onderzoek per niveau verschilde. Om de eerste twee deelvragen betreffende het macroniveau te kunnen beantwoorden, heb ik tweemaal een interview afgenomen. Ter beantwoording van de derde vraag, over het mesoniveau, heb ik een vergelijkende analyse van beleidsplannen gedaan.

3.1 Participanten en onderzoeksobjecten

Het interview dat ik heb afgenomen ter beantwoording van mijn eerste deelvraag over het Nederlandse taalbeleid op macroniveau was met de contactpersoon van LOWAN op de afdeling primair onderwijs, vanaf nu P1 genoemd. LOWAN is een organisatie die de belangen behartigt van scholen die onderwijs geven aan nieuwkomers. LOWAN-po richt zich specifiek op de onderwijskansen van nieuwkomers in de basisschoolleeftijd voor de eerste periode dat ze in Nederland zijn (lowan.nl 2013, 3). Daarom leek een interview met de contactpersoon hiervan mij het middel bij uitstek om meer te weten te komen over het Nederlandse taalbeleid voor nieuwkomers. P1 is verder werkzaam als directrice bij een regionale basisschool voor nieuwkomers. Hierdoor heeft ze ook zicht op de gang van zaken in de praktijk.

Om de tweede vraag over het Rotterdamse taalbeleid op macroniveau te beantwoorden heb ik een interview afgenomen met een beleidsmedewerkster bij de afdeling Onderwijs van de gemeente Rotterdam, die ik aan zal duiden als P2. Ten tijde van het interview was zij al enkele maanden bezig met onder andere het onderwerp schakelklassen. Voor de afdeling onderwijs moet zij in kaart brengen wat de gevolgen zijn van een hogere toestroom van EU-migranten in het onderwijs, wat nauw in verband staat met het onderwerp schakelklassen. Dit maakte P2 een zeer geschikte kandidate om informatie bij in te winnen over het taalbeleid voor nieuwkomers op macroniveau binnen de gemeente Rotterdam.

Voor de beantwoording van deelvraag 3 heb ik beleidsplannen geanalyseerd. In totaal had ik beschikking tot de beleidsplannen voor de schakelklas eerste opvang van 2 van de 12 scholen met een schakelklas eerste opvang in Rotterdam. Het ging in beide gevallen om het beleidsplan voor specifiek het schakelklassenbeleid. De ene school heeft één schakelklas eerste opvang, de andere school biedt drie van deze klassen aan.

3.2 Procedure

De procedure bij het afnemen van de interviews was in beide gevallen hetzelfde. De participanten heb ik persoonlijk benaderd per telefoon en/of e-mail en uitgelegd met wat voor onderzoek ik bezig was,

om ze vervolgens de vraag te stellen of ik ze mocht interviewen. Daarna ben ik voor beide interviews afgereisd naar de werkplek van de geïnterviewden, waar de interviews plaatsvonden. Ik heb semi-structureerde interviews afgenomen waarbij ik tijdens het afnemen een interviewformat bij de hand had met daarop de vragen als leidraad. Hierbij heb ik geprobeerd zo min mogelijk sturende termen te gebruiken om de geïnterviewden geen woorden in de mond te leggen. Desondanks is er bij het doen van empirisch onderzoek onoverkomelijk in meer of mindere mate sprake van de *research bias*: een subjectieve tendens richting een resultaat dat wordt verwacht door de onderzoeker. Dit heb ik wel zoveel mogelijk geprobeerd te voorkomen. Beide interviews, met toestemming van de participanten, werden opgenomen.

Voor de analyse van de beleidsplannen heb ik alle scholen in Rotterdam benaderd die een schakelklas eerste opvang hebben. Welke scholen dit zijn en hun telefoonnummers heb ik gehaald uit de brochure *Schakelklas eerste opvang voor Leerplichtige Anderstalige Nieuwkomers* (2010) van het Rotterdamse samenwerkingsverband Weer Samen naar School. De basisscholen met een schakelklas eerste opvang in Rotterdam vallen hieronder. In totaal ging het om twaalf scholen, die ik in eerste instantie allemaal telefonisch heb benaderd. In sommige gevallen werd de voorkeur uitgesproken voor het zoeken van contact per e-mail. Iedere school heb ik de volgende drie vragen gesteld:

1. Als eerste vraag stelde ik telkens of de school een beleidsplan had.
2. De tweede vraag was vervolgens of daar ook het beleid voor de schakelklas eerste opvang in is opgenomen, of dat daar eventueel een apart beleidsplan voor bestaat. Zo ja, dan vroeg of ik de school bereid was dit beschikbaar te stellen.
3. Ten slotte heb ik aan iedere school nog de vraag gesteld of ze gebruikmaken van een werkplan voor de schakelklas in de praktijk. Een enkele school gaf namelijk aan geen beleidsplan te hebben, maar wel een werkplan te gebruiken voor in de praktijk.

Ondanks dat mijn onderzoek zich niet richt op het microniveau van de klas wilde ik zeker weten geen gegevens over het hoofd te zien en kijken of de werkplannen eventueel toch bruikbaar zouden zijn voor de analyse.

3.3 Opzet interviews

Voor de twee interviews was de inhoud van de formats grotendeels hetzelfde. Dit was mogelijk omdat ik met de informatie uit beide interviews een beleidsvraag op macroniveau wilde beantwoorden. Bovendien vergemakkelijken soortgelijke vragen de vergelijking van de verkregen informatie. Aan het begin van de interviews introduceerde ik kort mijn onderzoek, waarna ik de functie van de geïnterviewden verifieerde. Vervolgens vroeg ik naar zowel de definitie van de schakelklas als de schakelklas eerste opvang. De kern van de interviewformats is opgesteld aan de hand van de thema's *wie, wat en hoe*. Voor de volledige formats van de interviews verwijs ik naar de bijlagen: het format

voor het interview met P1 staat in Bijlage A, dat voor het interview met P2 is te vinden in Bijlage B². In beide interviews heb ik ook enkele vragen gesteld over het overkoepelende beleid. In het eerste interview stelde ik deze vóór de themavragen, in het tweede interview heb ik ervoor gekozen ze na afloop daarvan te stellen. De transcripties van de interviews zijn ook te vinden in de bijlagen: in Bijlage C staat de transcriptie van het interview met P1, Bijlage D bevat die van het interview met P2. Het soort transcriptie dat ik heb gemaakt is een woordelijke transcriptie (notuleercentrum.nl: 2013).

3.4 Opzet analyse beleidsplannen

De analyse van de schoolbeleidsplannen heb ik gemaakt aan de hand van een checklist die ik grotendeels heb gebaseerd op de aspecten die door Paus et al. (2010) worden aangedragen voor het maken van een complete analyse van taalonderwijs. Aan de hand van deze aspecten kan een algemeen beeld worden geschetst van de stand van zaken van het taalbeleid op een school. In de praktijk kwam het maken van de analyse dan ook neer op het nagaan van de beleidsplannen op de aanwezigheid van de verschillende aspecten.

Ik heb alle in paragraaf 2.2.5 genoemde aspecten in de checklist opgenomen en daar nog twee aspecten aan toegevoegd:

1. **De doelstelling van het taalbeleid** (Van den Branden, 2010). Omdat dit aspect aan de definitie van taalbeleid wordt verbonden, leek me dit geen onbelangrijk aspect.
2. **De mate waarin het taalbeleid schoolbreed** is. Paus et al. (2010) noemen dit als kenmerk van taalbeleid, maar hebben het niet opgenomen in de aspecten waarmee taalonderwijs geanalyseerd kan worden. Broekhof en Cohen de Lara (2006) wijzen ook op het belang van een schoolbreed taalbeleid, wat mij deze factor deed toevoegen.

Uiteindelijk heeft dit mij gebracht tot tien verschillende aspecten aan de hand waarvan ik de beleidsplannen heb geanalyseerd. Om de doorgaande lijn van het onderzoek te bewaren heb ik de aspecten ingedeeld onder de thema's *wie*, *wat* en *hoe*. Hierbij heb ik zoveel mogelijk de indeling van Paus et al. gevolgd (2.2.4). De aspecten die niet in hun beschrijving van kenmerken van taalbeleid voorkomen heb ik zelf bij een thema ingedeeld. Daarnaast heb ik aan ieder aspect een vraag verbonden, wat mij hielp om een gelijkmatige analyse te maken. De checklist waarmee ik de analyse heb gemaakt staat in Figuur 2.

² De cursieve teksten bij de pijltjes in beide interviewformats maken geen onderdeel uit van de vragen, dit is bedoeld als geheugensteuntje voor mezelf.

Thema	Aspect	Vraag
Wie	Leerlingenpopulatie	Wordt de doelgroep besproken?
	Schoolteam	Wordt er ingegaan op de samenstelling van het schoolteam dat te maken heeft met de schakelklas?
	Schoolbreed	Wordt de schakelklas genoemd als onderdeel van het taalbeleid van de school?
Wat	Inhoud taalonderwijs	Komen de gebruikte methoden aan bod?
	Leerlingvolgsysteem voor taal	Gebruikt de school een leerlingvolgsysteem voor taal?
	Toetsresultaten voor taal	Wordt vermeld of school de toetsresultaten bijhoudt voor taal?
	Doelstelling	Wordt de doelstelling van het taalbeleid genoemd?
Hoe	Visie op taalonderwijs	Wordt de visie van het team op taalonderwijs expliciet gemaakt?
	Tijd aan taalonderwijs besteed	Wordt besproken hoeveel tijd er aan taalonderwijs wordt besteed?
	Onderwijsondersteunende ouderprogramma's	Werkt de school met ondersteunende ouderprogramma's?

Figuur 2: Checklist aspecten analyse taalonderwijs.³

³ De verschillende aspecten zijn ontleend aan Van den Branden (2010), Broekhof en Cohen de Lara (2006) en Paus et al. (2010).

4. Resultaten en analyse

In dit hoofdstuk zullen de resultaten die zijn voortgekomen uit de twee interviews (4.1 en 4.2) en uit de analyse van de schoolbeleidsplannen (4.3) worden beschreven. De inhoud van de interviews zal ik bespreken aan de hand van de interviewformats: achtereenvolgens zullen de definities van de schakelklas en de schakelklas eerste opvang worden besproken, waarna wordt ingegaan op de *wie*-, *wat*- en de *hoe*-kenmerken. Daarnaast zal het overkoepelende beleid nog worden besproken. Aan het einde van beide paragrafen geef ik een kort overzicht van de nieuw gevonden kenmerken van het Nederlandse en Rotterdamse taalbeleid. Ten slotte wordt een vergelijking gemaakt tussen het landelijke taalbeleid voor nieuwkomers en dat in Rotterdam. Alle informatie in de paragrafen 4.1 en 4.2 is afkomstig uit de interviews met respectievelijk P1 en P2. Voor de volledige interviewformats en de transcripties van de interviews verwijs ik wederom naar de bijlagen.

4.1 Resultaten interview Nederlands taalbeleid

4.1.1 Definities schakelklas en schakelklas eerste opvang

P1 vindt schakelklas een lastig te definiëren term, omdat het voor een klas wordt gebruikt die tussen verschillende groepen kan worden gecreëerd. ‘Dan is een schakelklas dus hoe scholen het inzetten’, aldus P1. Er wordt nog wel aan toegevoegd dat schakelklassen vaak worden ingezet voor kinderen die laag op woordenschat scoren en in een kleine groep onderwijs krijgen. Dit lijkt erop te wijzen dat een lage woordenschat wordt gezien als een teken van taalachterstand.

Schakelklas eerste opvang vindt P1 een verwarrende term, zij prefereert eerste opvang klas. Dit omdat het geen reguliere schakelklas is en het echt gaat om een andere groep kinderen dan kinderen met een taalachterstand in het Nederlands als moedertaal: in de eerste opvang zitten leerlingen die helemaal nieuw in Nederland zijn.

4.1.2 Wie-kenmerken

De doelgroep van de schakelklas eerste opvang bestaat volgens P1 uit kinderen die nieuw in Nederland zijn, hier korter dan een jaar verblijven en geen Nederlands paspoort hebben. Dit zijn vreemdelingen, waaronder EU-migranten en asielzoekers, aldus P1. Nederlandse kinderen vallen niet binnen de doelgroep, maar kinderen die behalve dat ze een Nederlands paspoort hebben wel aan het nieuwkomersprofiel voldoen, worden afhankelijk van de financiële ruimte toch toegelaten.

De leeftijd waarop kinderen naar de eerste opvang mogen op de basisschool is ongeveer 5 tot 12 jaar. Bij 13-jarigen kijkt men altijd naar wat het beste is voor de leerling in zijn/haar situatie; hij/zij gaat vaak naar de ISK⁴ maar kan eventueel naar de eerste opvang in het basisonderwijs. Er is wel een

⁴ De ISK is de onderwijsvorm van eerste opvang voor nieuwkomers in het voortgezet onderwijs.

ondergrens, maar bij 4-/5-jarigen hangt het ook af van het beleid van de gemeente en schoolbesturen. Soms worden deze kinderen wel opgevangen.

P1 noemt de volgende twee criteria voor de eerste opvang:

1. De tijd dat een kind in Nederland is, mag niet langer dan een jaar zijn. In de praktijk blijkt dit criterium echter lastig met kinderen die al langer in Nederland zijn.
2. Iedere school stelt een leeftijdscriterium.

Als verdere procedure wordt de beginsituatie zo exact mogelijk in kaart gebracht aan de hand van de moedertaal, eventuele kennis van het Nederlands en rekenvaardigheid:

- Er wordt gekeken in hoeverre een kind kan schrijven, lezen en spreken in de moedertaal.
- Als een kind al wat Nederlandse woorden kent, kan men met behulp van reguliere toetsen respectievelijk kijken wat het kind kan aan woordenschat, schrijven, lezen en begrijpend lezen.
- Daarnaast kijkt men wat het kind kan qua rekenen.

Aan de hand hiervan wordt volgens P1 een ontwikkelingsperspectief vastgesteld met daaraan verbonden welke doelen een kind binnen een jaar kan halen.

4.1.3 Wat-kenmerken

Het doel van de eerste opvang wordt in het volgende citaat door P1 benoemd : 'Het doel is dat kinderen als ze uitstromen uit de eerste opvang kunnen meedraaien in regulier onderwijs met hun leeftijdsgenoten of met een jaar eronder. Ze kunnen dus de instructietaal verstaan en meedoen met de vakken.' Daarnaast is het ook de bedoeling dat een kind na de eerste opvang op sociaal-emotioneel vlak klaar is voor het reguliere onderwijs; het moet weerbaar zijn en zich verstaanbaar kunnen maken.

Wat betreft de inhoud van het onderwijs ligt de focus vooral op taal. Hieronder valt passieve en actieve woordenschat en schriftelijke taalverwerving: spelling, begrijpend lezen, technisch lezen en afhankelijk lezen. Ook wordt rekenen gegeven. Andere vakken worden niet gegeven, omdat dit volgens P1 door de geringe taalvaardigheid die nieuwkomers hebben bij aankomst in Nederland niet mogelijk is.

De schakelklas eerste opvang komt voor in de voltijd, deeltijd en de verlengde schooldag vorm; hoe dit wordt ingericht, verschilt per school en gemeente. Deeltijd kan worden vormgegeven in extra lessen op dagdelen of hele dagen. De verlengde schooldag komt wat minder voor.

4.1.4 Hoe-kenmerken

Het hangt af van de afspraken die met de gemeente en het schoolbestuur zijn gemaakt hoeveel kinderen er in een klas mogen. Sommige besturen hanteren 12 als grens; andere een 12-grens met een leerkracht en 15 met een onderwijsassistent erbij. P1 noemt vijftien het ideaal; het is immers heel intensief onderwijs. Maar bij een grote toestroom komt meer soms ook voor. De ondergrens ligt vaak rond de zeven.

De organisatievorm van klassen verschilt: ze kunnen worden ingedeeld op de tijd dat kinderen in Nederland zijn, of op leeftijd. In het eerste geval bestaat er een uitdaging in uiteenlopende leeftijden, in het tweede geval in uiteenlopende niveaus. P1 benadrukt dat niet de ene manier goed is en de andere slecht; het is afhankelijk van de filosofie van het team.

Een kind mag in principe in de eerste opvang blijven zolang het nog 'nieuw' is; nog niet langer dan één jaar in Nederland. Maar het verschilt weer per gemeente in hoeverre daar flexibiliteit in bestaat voor kinderen die langer nodig hebben. De ene gemeente stuurt een dergelijk kind toch naar de basisschool, een andere staat een halfjaar langer toe. Amsterdam is een voorbeeld van een gemeente die een kind zo nodig anderhalf jaar in de eerste opvang laat blijven.

Minstens twee keer per jaar, bij 20 en bij 40 weken, moeten kinderen methodeonafhankelijk getoetst worden op minimaal twee vakgebieden. Dit zijn meestal woordenschat en technisch lezen. Sommige scholen toetsen vier keer per jaar per 10 weken. De CITO-toets is een voorbeeld van een methodeonafhankelijke toets die wordt gebruikt.

P1 vertelt in het interview dat Oberon onderzoek heeft gedaan naar wat voor competenties een leerkracht moet hebben in de eerste opvang en of de PABO voldoende is zonder NT2- of speciaal onderwijs studie. Er is gebleken dat een specifiek diploma niet nodig is, maar dat vooral bepaalde vaardigheden belangrijk zijn. Een leerkracht moet heel flexibel zijn, veel interculturele vaardigheden hebben en goed kunnen differentiëren. Of iemand over deze vaardigheden beschikt, moet een school naar eigen inzicht bepalen tijdens de sollicitatieprocedure, bijvoorbeeld als iemand komt proefdraaien in de klas.

4.1.5 Taalbeleid voor nieuwkomers in de G4

De gemeenten van de G4 zijn zich volgens P1 bewust van nieuwkomers en nemen hun verantwoordelijkheid in een goede organisatie van het eerste opvang onderwijs. Maar de organisatie binnen Nederland is heel gevarieerd. Binnen de G4 maken de meeste steden wel gebruik van de voltijd schakelklas. Alleen Den Haag pakt het anders aan en plaatst nieuwkomers in reguliere basisschoollklassen. In figuur 3 wordt een duidelijk overzicht geschept van het beleid van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht. Naast de gebruikte variant wordt genoemd of hier uitzonderingen op bestaan, wat de organisatievorm is en of er een bepaalde speciale begeleiding aanwezig is in een stad.

Kenmerk Stad	Variant	Uitzondering	Spreiding	Speciale begeleiding
Amsterdam	voltijd	paar scholen in deeltijd; 1 dag in reguliere klas.	1 klas per school, op 1 grote opvang na	Centraal meldpunt nieuwkomers
Den Haag	reguliere klas	-	paar kinderen per school	HCO
Rotterdam	voltijd	-	zowel 1 als meer klassen per school	-
Utrecht	voltijd	-	gebundeld in 1 school	-

Figuur 3: het taalbeleid voor nieuwkomers van de G4 (bron: interview met P1).

In Amsterdam bestaan dus als enige stad binnen de G4 enkele uitzonderingen op de gekozen variant binnen de gemeente. Met spreiding wordt bedoeld of gemeenten ervoor kiezen om klassen of leerlingen te verspreiden of te bundelen. Zo heeft Amsterdam voornamelijk één klas per reguliere school, waar Rotterdam kiest voor zowel één als meerdere klassen per school. Den Haag en Utrecht kiezen voor een ander soort spreiding dan Amsterdam en Rotterdam: Den Haag stopt een paar losse kinderen in een reguliere school, terwijl de organisatievorm van Utrecht helemaal is gebundeld. Wat speciale begeleiding betreft maken ze in Amsterdam gebruik van een centraal meldpunt voor nieuwkomers, dat een kind doorverwijst naar een school waar plek is. In Rotterdam is bijvoorbeeld geen dergelijk meldpunt en gaan kinderen naar de dichtstbijzijnde eerste opvang school. In Den Haag zit ten slotte de onderwijsbegeleidingsdienst HCO, die daar een belangrijke rol vervult. Daar worden alle kinderen getoetst en er wordt een intake bij alle kinderen gemaakt.

4.1.6 Nieuwe kenmerken van Nederlands taalbeleid

Samenvattend kan men stellen dat er aan de beschrijving van de schakelklas eerste opvang in paragraaf 2.5.3, die is gemaakt op basis van de brochurereeks over schakelklassen, een aantal kenmerken kan worden toegevoegd aan de hand van het interview met P1:

- De leeftijd van de nieuwkomers ligt ongeveer tussen de 5 en 12 jaar oud.
- De focus ligt vooral op taalonderwijs, maar ook rekenen wordt gegeven.
- Alle drie de varianten van de schakelklas worden gebruikt.
- De hoeveelheid kinderen in een klas is doorgaans 7 tot 15.
- Klassen kunnen naast heteroog ook homogeen zijn in leeftijd en onderwijsniveau.
- Kinderen worden minimaal 2 keer per jaar getoetst en maximaal 4 keer.

- Leerkrachten hebben geen speciaal diploma nodig; vaardigheden zijn van belang.

4.2 Resultaten interview Rotterdams taalbeleid

4.2.1 Definities schakelklas en schakelklas eerste opvang

De definitie van schakelklas omschrijft P2 als volgt: 'Een schakelklas is een plek waarin kinderen gedurende een jaar lang in een aparte klas intensief taalonderwijs krijgen, waarbij alle kinderen individuele leerlijnen hebben en zo worden klaargestoomd dat ze verder kunnen in een reguliere groep.' In tegenstelling tot P1 geeft P2 dus wel een duidelijke definitie van het beeld dat zij heeft van de schakelklas. De reguliere schakelklas in Rotterdam is in deeltijdvorm. Deze is volgens P2 voor alle kinderen met een taalachterstand in het Nederlands bedoeld die behoefte hebben aan het bijspijkeren van de Nederlandse taal.

Het verschil met de schakelklas eerste opvang ziet P1 in de doelgroep en de werkwijze. Volgens P1 is de eerste opvang bedoeld voor anderstaligen waarbij echt vanaf de basis moet worden begonnen, wat overeenkomt met het beeld dat P2 schetst: de eerste opvang is bedoeld voor kinderen die net nieuw in Nederland zijn.

4.2.2 Wie-kenmerken

Als doelgroep van de schakelklas eerste opvang benoemt P2: 'Alle anderstalige kinderen die net nieuw in Nederland zijn gekomen'. Hier vallen alle nationaliteiten onder, maar de grootste groep bestaat tegenwoordig uit Midden- en Oost-Europeanen, met name Polen en Bulgaren. Wegens de criteria die worden gehanteerd, gaan er geen Nederlandse kinderen naar de eerste opvang.

De leeftijdscategorie voor de schakelklas eerste opvang loopt van 6 tot 12 jaar. In de bovengrens zit een lichte speling; soms blijven kinderen die nog een kleine achterstand hebben iets langer in de eerste opvang voordat ze doorstromen naar het voortgezet onderwijs. Vier- en vijfjarigen gaan niet naar de schakelklas.

Als selectie criterium voor de eerste opvang in Rotterdam geldt dat een kind niet langer dan een jaar in Nederland mag zijn. Daarnaast wordt om de mate van taalachterstand te bepalen de TAK-toets afgenomen. Het eerste criterium is soms lastig in de praktijk als het vermoeden bestaat dat een kind voor de tweede keer in Nederland is of al op een andere school in Nederland onderwijs heeft gehad. Als een kind namelijk niet staat ingeschreven in het GBA is dit niet controleerbaar en wordt een kind toch toegelaten tot de schakelklas.

4.2.3 Wat-kenmerken

Het doel van de schakelklas eerste opvang is dat kinderen daarna in een reguliere klas kunnen meekomen van hun eigen leeftijdscategorie. Dat is in sommige gevallen alleen moeilijk te realiseren binnen een jaar, bijvoorbeeld bij kinderen van 6 en 7 jaar uit Bulgarije en Roemenië, waar de

leerplicht pas geldt vanaf 7 jaar. Deze kinderen zijn in hun thuisland nog nooit naar school geweest en moeten als ze in de eerste opvang komen tegelijk zowel schoolse vaardigheden als een nieuwe taal aangeleerd worden. Dit kan ook gelden voor kinderen uit andere landen, maar het geldt specifiek voor deze groep. De scholen en WSNS geven in Rotterdam volgens P2 aan dat het onmogelijk is om deze kinderen binnen een jaar op het beoogde niveau dat bij die leeftijd hoort te krijgen.

De gemeente verbindt geen voorwaarden aan de inhoud van het onderwijs in de schakelklas eerste opvang. Scholen worden vrijgelaten in welke methode ze willen gebruiken. Rotterdam gebruikt voor de schakelklas eerste opvang de voltijd variant. Verder zijn de schakelklassen op zo'n manier verspreid over reguliere scholen, dat in iedere wijk één school is met schakelonderwijs. Op deze manier kunnen andere scholen gebruikmaken van hun expertise.

4.2.4 Hoe-kenmerken

In principe mogen in Rotterdam zestien kinderen tegelijk deelnemen aan een schakelklas eerste opvang, maar P1 geeft aan dat het in de praktijk soms ook tegen de 22 á 23 kinderen wordt. Scholen hebben liever een tijd meer nieuwkomers in de klas dan dat deze kinderen in een reguliere klas worden geplaatst. Lage aantallen van rond de zes komen door de fluctuatie echter ook voor.

Wat betreft de organisatievorm deelt Rotterdam de schakelklassen eerste opvang in naar niveau. Kinderen worden dus ingedeeld op hoe lang ze al in Nederland zijn, waardoor de leeftijden binnen de klassen heterogeen zijn.

Kinderen mogen in principe een jaar in de eerste opvang blijven, maar de gemeente controleert de doorstroom niet. P2 stelt: 'Omdat wij er niet zo streng op controleren, hebben scholen wat meer ruimte om het te doen zoals ze dat in willen zetten.' Als de financiële ruimte er is, bieden scholen de eerste opvang vaak langer aan dan een jaar aan kinderen die dat nodig hebben om een bepaald niveau te bereiken. Aan de andere kant zijn er ook kinderen die minder dan een jaar nodig hebben en binnen 9 á 10 maanden al doorstromen; dit verschilt individueel per kind en is afhankelijk van hoe snel het beoogde niveau in het Nederlands wordt bereikt.

De toetsing van kinderen wordt aan de scholen overgelaten. Vanuit de gemeente worden in Rotterdam verder ook geen voorwaarden gegeven over waar eerste opvang leerkrachten aan moeten voldoen, zo stelt P2. Scholen stellen hiervoor zelf een profiel op en aan de hand van de expertise die een school opbouwt, zien ze waar dit aan moet voldoen. Scholen geven volgens P2 aan dat ze hun beste docenten inzetten voor dit onderwijs, omdat er veel van ze wordt verwacht.

4.2.5 Organisatie taalbeleid voor nieuwkomers binnen Rotterdam

De verschillende spelers binnen de organisatie van de schakelklas eerste opvang zijn de gemeente, de WSNS-samenwerkingsverbanden, de schoolbesturen en de scholen zelf. P2 stelt dat de gemeente de afgelopen jaren vooral de financiering op zich nam, maar omdat er meer kinderen worden verwacht, is er hernieuwde aandacht voor het beleid. De WSNS-verbanden hebben een begeleidende rol ten

opzichte van de scholen en organiseren themabijeenkomsten voor de LAN-coördinatoren. De kwaliteitsbewaking van het onderwijs ligt bij de schoolbesturen, maar die laten het grotendeels over aan de scholen zelf. Vroeger hielp de schoolbegeleidingsdienst, het CED, de scholen nog bij het opzetten van beleid. Begeleiding op individueel niveau is er dus niet.

Voor de gerichte doorverwijzing van nieuwkomers naar eerste opvang klassen bestond voorheen het intakeklok LAN. Nu is er een brochure van WSNS voor de ouders van nieuwkomers met daarin welke scholen een eerste opvang hebben, uitgegeven in het Nederlands en het Engels. Verder is tussen de gemeente en de scholen de afspraak gemaakt dat scholen zonder eerste opvang nieuwkomers doorverwijzen naar scholen die wel deze voorziening bieden. Volgens P2 gebeurt dit echter niet in de praktijk: rond de 50% van de nieuwkomers zit op een basisschool zonder eerste opvang. Verder zouden doorverwezen nieuwkomers na de eerste opvang weer terug moeten stromen naar hun oorspronkelijke basisschool; ook dit wordt niet altijd nageleefd. Kinderen blijven dan op de basisschool waar ze eerste opvang onderwijs hebben gevolgd.

Onderwijsmethode

Wat betreft de gebruikte onderwijsmethode (de voltijd schakelklas) in de eerste opvang is Rotterdam op het moment bezig met de evaluatie hiervan op de korte en op de lange termijn. Voor het beleid op de korte termijn wordt de jaargrens waarschijnlijk in stand gehouden, maar het jaar erna in de reguliere klas zal er dan extra ondersteuning worden aangeboden. Voor het beleid op de lange termijn moet nog onderzoek worden uitgevoerd naar wat naast een voltijd schakelklas met alleen nieuwkomers andere mogelijke effectieve vormen van schakelonderwijs zouden kunnen zijn. Een optie die de gemeente wil bekijken is om nieuwkomers eerder dan binnen een jaar in een reguliere groep te plaatsen, met vervolgens langere begeleiding in de reguliere klas.

4.2.6 Nieuwe kenmerken Rotterdams taalbeleid

Terugkoppeling op de bespreking van de schakelklas eerste opvang in Rotterdam in paragraaf 2.5.3 kan op basis van het interview met P2 een aantal nieuwe kenmerken worden toegevoegd ten opzichte van de huidige uitwerkingsnotitie:

- De leeftijd van de kinderen in de eerste opvang loopt niet tot 11½ maar tot 12 jaar.
- Soms wordt het in de beleidsuitwerking gestelde minimum van 8 kinderen of het door de gemeente gestelde maximum van 16 overschreden.
- Rotterdam deelt de eerste opvang in op niveau in het Nederlands.

4.2.7 Vergelijking definities en kenmerken Nederlands en Rotterdams taalbeleid

Hieronder zal een vergelijking worden gegeven van de gegevens die zijn verkregen uit de interviews met P1 en P2 over respectievelijk het Nederlandse en het Rotterdamse taalbeleid. De definities van

schakelklas en schakelklas eerste opvang en de *wie*-, *wat*- en *hoe*-kenmerken zet ik daarvoor tegen elkaar af.

4.2.7.1 Definities schakelklas en schakelklas eerste opvang

- P1 vindt schakelklas een lastig te definiëren term, omdat de invulling ervan verschilt per school en gemeente. In tegenstelling tot P1 geeft P2 wel een duidelijke definiëring van schakelklas. Een verklaring voor dit verschil zou kunnen zijn dat het door de verschillende manieren van invulling van de schakelklas lastig is om een definitie te geven die opgaat voor het landelijke beleid, waar dit voor het gemeentelijk beleid van de schakelklas wel mogelijk is.
- P1 heeft de voorkeur voor het gebruik van eerste opvang klas boven schakelklas eerste opvang, terwijl P2 wel schakelklas eerste opvang gebruikt. De participanten verbinden wel dezelfde definiëring aan hun voorkeursterm: een eerste opvang voor kinderen die net nieuw in Nederland zijn en die vanaf de basis moeten beginnen.

4.2.7.2 Wie-kenmerken

- Volgens zowel P1 als P2 bestaat de doelgroep van de schakelklas eerste opvang uit anderstalige kinderen nieuw in Nederland zijn en geen Nederlands paspoort hebben. Hier vallen vreemdelingen van alle nationaliteiten onder.
- De leeftijd van kinderen in de eerste opvang ligt volgens P1 ongeveer tussen de 5 en 12 jaar. De opvang van 4-/5-jarigen hangt af van het beleid van de gemeente. P2 stelt dat de leeftijd van kinderen in de eerste opvang in Rotterdam tussen de 6 en 12 jaar ligt: 4- en 5-jarigen gaan naar reguliere klassen. In de bovengrens van 12 jaar zit bovendien een lichte speling.
- P1 noemt als selectie criterium voor de eerste opvang dat een kind niet langer dan een jaar in Nederland mag zijn, daarnaast stelt iedere school een leeftijdscriterium. Verder noemt P1 dat per kind een ontwikkelingsperspectief wordt vastgesteld aan de hand van de moedertaal, Nederlandse kennis en rekenvaardigheid. P2 stelt dat als selectie criterium voor de eerste opvang in Rotterdam inderdaad geldt dat een kind niet langer dan een jaar in Nederland mag zijn. Tevens bestaat het leeftijdscriterium van 6 tot 12 jaar. De kennis van het Nederlands wordt verder getoetst met behulp van de TAK-toets.

4.2.7.3 Wat-kenmerken

- P1 noemt als doel van de eerste opvang dat kinderen daarna kunnen meekomen in regulier onderwijs met leeftijdsgenoten of een jaar eronder. P2 benoemt hetzelfde doel, maar dan beperkt tot een klas in de eigen leeftijdscategorie.

- Wat betreft inhoud ligt de focus vooral op taal volgens P1: woordenschat en schriftelijke taalverwerving met daarnaast rekenen; geen andere vakken. P2 stelt dat er vanuit de gemeente Rotterdam geen voorwaarden bestaan voor de inhoud van het eerste opvang onderwijs.
- Landelijk komt de schakelklas eerste opvang voor in de voltijd, deeltijd en de verlengde schooldag variant, aldus P1. In Rotterdam wordt de voltijd vorm gebruikt voor de eerste opvang, waarvan klassen verspreid zijn over reguliere scholen.

4.2.7.4 Hoe-kenmerken

- Het verschilt per gemeente hoeveel kinderen er in een eerste opvang klas mogen, maar volgens P1 is de gehanteerde hoeveelheid doorgaans tussen de 7 en 15 kinderen. Als ideale bovengrens stelt P1 vijftien kinderen. In Rotterdam is de bovengrens zestien, maar P1 geeft aan dat het in de praktijk soms oploopt tot 23 kinderen. Lage aantallen van rond de zes komen ook voor.
- Qua organisatie kunnen klassen volgens P1 worden ingedeeld op de tijd dat kinderen in Nederland zijn, wat zich uit in indeling naar niveau van het Nederlands, of klassen worden ingedeeld op leeftijd. P2 stelt dat kinderen in Rotterdam worden ingedeeld naar niveau in het Nederlands, waardoor de leeftijden binnen de klassen heterogeen zijn.
- Een kind mag volgens P1 in de eerste opvang blijven zolang het niet langer dan een jaar in Nederland is, maar de ene gemeente is hier flexibeler in dan de andere. P2 bevestigt de grens van een jaar in Rotterdam, maar de gemeente controleert de doorstroom niet en laten het aan scholen over of zij kinderen die hiervan zouden profiteren langer dan een jaar laten blijven.
- P1 stelt dat kinderen minimaal twee keer per jaar, bij 20 en 40 weken, en maximaal vier keer per jaar methodeonafhankelijk worden getoetst op minimaal twee vakgebieden. P2 zegt hierover dat de toetsing van kinderen aan de scholen wordt overgelaten.
- Wat betreft het profiel van leerkrachten van de eerste opvang noemt P1 dat er geen specifiek diploma nodig is, maar dat bepaalde vaardigheden belangrijk zijn. P2 bevestigt dat er geen voorwaarden bestaan waar een eerste opvang leerkracht aan moet voldoen: scholen stellen hiervoor zelf een profiel op aan de hand van hun eigen opgedane expertise.

4.3 Analyse schoolbeleidsplannen

In deze paragraaf wordt de analyse van de beleidsplannen besproken van schakelklassen eerste opvang in Rotterdam. Om te beginnen zal worden ingegaan op de mate waarin de beleidsplannen beschikbaar zijn gesteld door de scholen (4.3.1). Daarna bespreek ik de resultaten van de analyse van de beleidsplannen voor het totaal aantal aspecten van taalbeleid en voor de aspecten per thema (4.3.2). Vervolgens wordt nog een verdieping gegeven van de resultaten voor de aspecten per thema (4.3.3).

Ten slotte zal een korte samenvatting worden gegeven (4.3.4) en zal de inhoud van de beleidsplannen worden afgezet tegen het de kenmerken van het Nederlandse en Rotterdamse taalbeleid voor nieuwkomers volgens P1 en P2 (4.3.5).

4.3.1 Beschikbare beleidsplannen

Zoals in de methode al is genoemd, hebben twaalf scholen in Rotterdam een schakelklas eerste opvang. Tegen mijn verwachting in had niet iedere school een beleidsplan voor de schakelklas; 4 van de 12 scholen bleken dit te hebben opgesteld. Op 5 van de 12 scholen was een werkplan aanwezig. Eén van deze 5 scholen met een werkplan was tevens één van de 4 scholen met een beleidsplan. Eén van de twaalf scholen beschikt dus over zowel een beleidsplan voor de schakelklas als over een werkplan voor in de klas. In tabel 1 wordt de balans gegeven van het aantal scholen met een eerste opvang, hoeveel daarvan een beleidsplan voor de schakelklas hebben en hoeveel er gebruikmaken van een werkplan.

Tabel 1: Absoluut en relatief aantal scholen met eerste opvang, waarvan aantal scholen met beleidsplan en aantal scholen met werkplan

	Aantal eerste opvang scholen	Aantal eerste opvang scholen met beleidsplan	Aantal eerste opvang scholen met werkplan
Absoluut	12	4	5
Relatief (%)	100	33	42

Uiteindelijk heb ik van de 4 scholen met een eerste opvang die een beleidsplan hadden beschikking gekregen tot het beleidsplan van 3 van deze scholen. Dit is weergegeven in tabel 2.

Tabel 2: Absoluut en relatief aantal eerste opvang scholen met beleidsplan en aantal verkregen beleidsplannen

	Aantal eerste opvang scholen met beleidsplan	Aantal verkregen beleidsplannen
Absoluut	4	3
Relatief (%)	100	75

Van de 3 verkregen beleidsplannen bleken er uiteindelijk 2 bruikbaar te zijn voor mijn onderzoek. In het geval van één beleidsplan ging het namelijk om een plan voor de schakelklas vervolgoopvang, gericht op kinderen die na het doorlopen van de eerste opvang nog baat hebben bij extra taalonderwijs. Omdat mijn onderzoek zich richt op de schakelklas eerste opvang, achtte ik dit beleidsplan ongeschikt. Van de 5 scholen met een schakelklas eerste opvang die zeiden een werkplan te hebben, hebben 2 scholen deze met mij gedeeld. Deze gegevens staan in tabel 3.

Tabel 3: Absoluut en relatief aantal eerste opvang scholen met werkplan en aantal verkregen werkplannen

	Aantal eerste opvang scholen met werkplan	Aantal verkregen werkplannen
Absoluut	5	2
Relatief (%)	100	40

Om te beslissen of ik de twee werkplannen eventueel ook mee zou kunnen nemen in mijn analyse heb ik ze bekeken aan de hand van de aspecten van analyse van taalonderwijs uit paragraaf 2.2.5. Het bleek inderdaad echt om werkplannen voor in de praktijk te gaan, gericht op het microniveau van de klas. Ik ben tot deze conclusie gekomen, omdat de werkplannen over minder dan de helft van de aspecten beschikten uit de beschreven checklist in paragraaf 3.4. Het ene werkplan bevatte 3 van de 10 aspecten, het andere slechts 1. In beide werkplannen werd alleen ingegaan op *wat*-kenmerken: beiden bevatten de inhoud van het taalonderwijs; in het werkplan met in totaal drie aspecten werd daarnaast ook ingegaan op het leerlingvolgsysteem voor taal (het ontwikkelingsperspectief) en de manier waarop de school de toetsresultaten voor taal bijhoudt. Om deze reden waren de werkplannen ongeschikt voor dit onderzoek en heb ik me beperkt tot de drie beleidsplannen voor mijn analyse.

4.3.2 Resultaten totaal aantal aspecten en resultaten per thema

De twee eerste opvang scholen waarvan ik de beleidsplannen heb geanalyseerd aan de hand van de checklist in paragraaf 3.4, zal ik vanaf nu onderscheiden als school A en school B. De resultaten van de analyse voor het totaal aantal aspecten liepen niet ver uiteen: het beleidsplan van school A bevatte 6 van de 10 aspecten; in het beleidsplan van school B stonden er 5. Deze resultaten worden inzichtelijk gemaakt in tabel 4.

Tabel 4: Totaal aantal aspecten van taalbeleid in beleidsplannen per school

Totaal aantal aspecten taalbeleid	Aantal aspecten in beleid school A	Aantal aspecten in beleid school B
10	6	5

Er viel een licht patroon te ontdekken in het voorkomen van de *wie*-, *wat* of *hoe*-aspecten in de beleidsplannen van de verschillende scholen. De *wat*-aspecten kwamen voor beide scholen het vaakst voor vergeleken met de *wie*- en *hoe*-aspecten van taalbeleid. Dit wordt inzichtelijk gemaakt in tabel 5, waarin het totaal aantal aspecten per thema dat voorkomt per school staat weergegeven.

Tabel 5: Totaal aantal aspecten taalbeleid per thema in beleidsplannen per school

Thema aspect taalbeleid	Aantal aspecten in beleid school A	Aantal aspecten in beleid school B
<i>Wie (totaal = 3)</i>	1	1
<i>Wat (totaal = 4)</i>	3	4
<i>Hoe (totaal = 3)</i>	2	0

De inhoudelijke *wat*-aspecten zijn voor zowel school A als school B weliswaar het meest voorkomende soort aspect, maar dit thema bevat ook één aspect meer dan het *wie*- en het *hoe*-thema. Van een duidelijke meerderheid kan dus niet worden gesproken. Op hoe de aspecten worden vormgegeven in de beleidsplannen wordt in de volgende subparagraaf ingegaan.

4.3.3 Verdieping resultaten per thema

Binnen de thema's verschilt het per school welke aspecten van taalbeleid wel of niet worden besproken in de beleidsplannen voor de schakelklassen. Ten eerste de *wie*-aspecten: school A en school B bespreken hiervan allebei 1 van de 3 in hun beleidsplan. Dit is weergegeven in tabel 6 hieronder.

Tabel 6: Voorkomen van *wie*-aspecten in beleidsplannen per school

<i>Wie</i>-aspecten (totaal = 3)	Aanwezig in beleidsplan school A	Aanwezig in beleidsplan school B
Leerlingenpopulatie	nee	ja
Schoolteam	ja	nee
Schoolbreed	nee	nee
Totaal aantal <i>wie</i>-aspecten	1	1

In tabel 6 valt verder af te lezen dat de verschillende aspecten niet op dezelfde manier voorkomen in de beleidsplannen van de scholen. Zo gaat alleen school B in op de leerlingenpopulatie waar de schakelklas eerste opvang op is gericht. Deze wordt gedefinieerd als twee verschillende groepen nieuwkomers: 'Nieuwkomers (leerplichtige nieuwkomers van 6 tot 12 jaar die onvoldoende Nederlands spreken om in het reguliere basisonderwijs mee te draaien) en verhuizers (leerplichtige nieuwkomers die gestart zijn op een andere basisschool met eerste opvang en die verhuisd zijn en zodoende bij ons op school komen)'. De doelgroep bestaat dus uit nieuwkomers die direct op de school terecht komen en nieuwkomers die al in een andere eerste opvang klas hebben gezeten. School A gaat als enige in op het schoolteam: de taken en de doelen van de intern begeleider van de

schakelklas en de schakelklasleerkrachten worden besproken. Geen van de scholen benoemt de schakelklas als onderdeel van het taalbeleid van de school.

Ook de *wat*-aspecten komen op een verschillende manier voor in de beleidsplannen voor de eerste opvang klassen. Het plan van school B bevat alle vier de aspecten. School A gaat alleen niet in op de inhoud van het taalonderwijs; de andere drie aspecten worden wel genoemd. Deze gegevens zijn af te lezen in tabel 7.

Tabel 7: Voorkomen van *wat*-aspecten in beleidsplannen per school

Wat-aspecten (totaal = 4)	Aanwezig in beleidsplan school A	Aanwezig in beleidsplan school B
Inhoud taalonderwijs	nee	ja
Leerlingvolgsysteem voor taal	ja	ja
Toetsresultaten voor taal	ja	ja
Doelstelling	ja	ja
Totaal aantal <i>wat</i>-aspecten	3	4

Alleen school B gaat in op de inhoud van het taalonderwijs: de gebruikte methodes en materialen worden genoemd. Deze worden opgesplitst in methodes voor taal, lezen, begrijpend lezen, rekenen, spelling, sociale vaardigheden, muziek, schrijven, handvaardigheid en tekenen, gym en zwemmen. Zowel school A als school B maakt gebruik van een leerlingvolgsysteem voor taal door middel van het opstellen van een ontwikkelingsperspectief binnen een maand na de binnenkomst van een kind. De ontwikkeling van een kind wordt hiermee gedurende één jaar bijgehouden, waardoor aan het einde van het jaar de balans kan worden opgemaakt van wat een leerling geleerd heeft. Op school A wordt het ontwikkelingsperspectief van een kind drie keer per jaar geëvalueerd: bij de instroom binnen een maand, na 20 weken en bij de uitstroom na 40 weken. Op school B gebeurt dit twee keer per jaar: bij de instroom binnen vier weken en bij de uitstroom. Beide scholen gaan dan ook in op de wijze waarop toetsresultaten van taal worden bijgehouden. Op school A worden kinderen na de opstelling van het ontwikkelingsperspectief twee keer per jaar getoetst zoals zojuist beschreven, aan de hand van de volgende toetsen:

- methodegebonden toetsen;
- AVI-toetsen;
- BL2012;
- SP2012;
- DMT;
- Tempo Toets Rekenen;
- Viseon.

In het beleidsplan van school A wordt niet ingegaan op in hoeverre er verschil is in de toetsen die worden gebruikt op de verschillende toetsmomenten. School B toetst kinderen na de opstelling van het ontwikkelingsperspectief bij de instroom één keer: bij de uitstroom. De toetsing bij de instroom gebeurt aan de hand van de volgende toetsen:

- TAK passief en actief;
- Niveau Test Rekenen;
- Lezen over grenzen heen;
- DMT (als leerlingen kunnen lezen);
- AVI (als leerlingen kunnen lezen).

Bij de uitstroom worden de nieuwkomers op school B getoetst aan de hand de volgende toetsen:

- TAK passief en actief;
- DMT;
- AVI;
- CITO begrijpend lezen, spelling en Reken & Wiskunde.

School B maakt dus bij de instroom gedeeltelijk gebruik van andere toetsen dan bij de uitstroom.

School A en B benoemen in hun beleidsplannen hetzelfde doel van de schakelklas eerste opvang: kinderen zo snel mogelijk of na 1 jaar zodanig taalvaardig maken in het Nederlands, zodat ze kunnen doorstromen naar een groep in het reguliere basisonderwijs. School B benoemt hierbij nog specifiek het doel van doorstromen naar een groep op basis van leeftijd.

Ten slotte bestaat er binnen het voorkomen van de organisatorische *hoe*-aspecten ook een spreiding tussen de beleidsplannen. Het beleidsplan van school B bevat helemaal geen van de drie aspecten. Het plan van school A bezit twee *hoe*-aspecten: de visie op taalonderwijs en de aan taalonderwijs bestede tijd. In tabel 8 staan deze gegevens weergegeven.

Tabel 8: Voorkomen van *hoe*-aspecten in beleidsplannen per school

<i>Hoe</i>-aspecten (totaal = 3)	Aanwezig in beleidsplan school A	Aanwezig in beleidsplan school B
Visie op taalonderwijs	ja	nee
Tijd aan taalonderwijs besteed	ja	nee
Onderwijsondersteunende ouderprogramma's	nee	nee
Totaal aantal <i>hoe</i>-aspecten	2	0

School A noemt de volgende visie op taalonderwijs in haar beleidsplan: 'Kinderen leren in zo kort mogelijke tijd zo goed mogelijk Nederlands in een taalrijke omgeving met het accent op mondeling

Nederlands. Kinderen komen in aanraking met de Nederlandse cultuur, regels en afspraken en raken daarin vertrouwd.' Wat betreft bestede tijd aan taalonderwijs wordt in het beleidsplan van school A gemeld dat in totaal 13 van de 22,5 uur per week wordt besteed aan taalonderwijs.

4.3.4 *Samenvatting*

Aan de hand van de resultaten die zijn voortgekomen uit de analyse van de beleidsplannen kunnen de volgende zaken worden gesteld over het Rotterdamse taalbeleid voor de schakelklas eerste opvang op mesoniveau:

- Een derde van de scholen heeft een beleidsplan voor de schakelklas.
- Het totaal aantal aspecten van taalbeleid in de beleidsplannen ligt niet ver uit elkaar.
- De *wat*-aspecten komen vaker voor dan de *wie*- en *hoe*- aspecten van taalbeleid in de beleidsplannen.
- Binnen de thema's verschilt het per school welke aspecten van taalbeleid wel of niet worden besproken in de beleidsplannen.

Verder zijn de volgende verschillen tussen school A en B naar voren gekomen in hoe zij hun beleidsplan vormgeven:

- School A toetst kinderen na de opstelling van het ontwikkelingsperspectief twee keer bij 20 en 40 weken, school B doet dit één keer bij 40 weken.
- School B noemt in de doelstelling specifiek het doorstromen naar een groep van de eigen leeftijd, terwijl school A dit niet doet.

4.3.5 *Vergelijking beleidsplannen met Nederlands en Rotterdams taalbeleid*

Vijf van de tien aspecten van taalbeleid van de gebruikte checklist voor de analyse van de beleidsplannen zijn ook bevraagd in de interviews in de vorm van kenmerken van taalbeleid. Hoe deze aspecten vorm hebben gekregen in de beleidsplannen van de scholen kan dus worden afgezet tegen hoe het Nederlandse taalbeleid voor nieuwkomers is vormgegeven volgens P1 en hoe dit beleid in Rotterdam is vormgegeven volgens P2. De vijf aspecten waar het om gaat zijn de leerlingenpopulatie, de inhoud van het taalonderwijs, het leerlingvolgsysteem voor taal, de toetsresultaten voor taal en de doelstelling van het beleid.

- *Leerlingenpopulatie*: school B lijkt het in haar beleidsplan over dezelfde doelgroep te hebben als P1 en P2. P1 en P2 noemen anderstalige kinderen van alle nationaliteiten die net in Nederland zijn de doelgroep van de schakelklas eerste opvang, waar school B het heeft over nieuwkomers die onvoldoende Nederlands spreken om in het reguliere basisonderwijs mee te draaien. Verder noemt school B verhuisde nieuwkomers als expliciete groep.
- *Inhoud taalonderwijs*: volgens P1 krijgen leerlingen in de eerste opvang les in woordenschat, schriftelijke taalverwerving en rekenen. In het beleidsplan van school B worden echter naast

de methodes hiervoor ook gehanteerde methodes genoemd die worden gebruikt voor sociale vaardigheden, muziek, handvaardigheid en tekenen, gym en zwemmen. Hieruit kan worden opgemaakt dat in ieder geval op deze school dus wel meer vakken worden gegeven aan nieuwkomers dan taal en rekenen.

- *Leerlingvolgysteem voor taal:* P1 stelt dat scholen een ontwikkelingsperspectief van een kind opmaken aan de hand van wat een kind kan in de moedertaal, de eventuele kennis van het Nederlands en de rekenvaardigheid. Zowel school A als school B toetsen nieuwkomers bij de instroom inderdaad op de Nederlandse kennis en de rekenvaardigheid om een ontwikkelingsperspectief op te kunnen stellen, maar in geen van de beleidsplannen wordt ingegaan op hoe de kennis van de moedertaal wordt getoetst. Er bestaat dus een verschil tussen wat P1 zegt over het in kaart brengen van de kennis van de moedertaal en wat de scholen doen, of in ieder geval hoe ze dit in hun beleidsplan hebben staan.
- *Toetsresultaten voor taal:* nieuwkomers worden volgens P1 minimaal twee keer per jaar methodeonafhankelijk getoetst bij 20 en 40 weken. Dit gebeurt inderdaad op school A: hier worden kinderen na het ontwikkelen van het ontwikkelingsperspectief getoetst bij 20 en 40 weken. Op school B worden kinderen echter sinds de opstelling van het ontwikkelingsperspectief één keer getoetst: bij de uitstroom na 40 weken. Dit is dus één keer minder dan hoe vaak P1 stelt dat kinderen worden getoetst. Wel gebruiken beide scholen verschillende methodeonafhankelijke toetsen.
- *Doelstelling:* de doelstelling van de schakelklas eerste opvang wordt door zowel P1 als P2 en zowel school A als school B grotendeels hetzelfde gezien: kinderen zodanig taalvaardig maken in het Nederlands dat ze kunnen doorstromen naar regulier basisonderwijs. P2 en school B benoemen hierbij expliciet het doel van doorstromen naar een groep van dezelfde leeftijd, terwijl P1 een groep van een jaar onder de eigen leeftijdscategorie ook nog binnen de doelstelling ziet. School A gaat hier niet specifiek op in.

5. Conclusie

In deze scriptie is getracht het taalbeleid voor nieuwkomers in kaart te brengen op politiek niveau in Europa, Nederland en de gemeente, namelijk de gemeente Rotterdam. Daarnaast is dit beleid onderzocht op het niveau van de school voor scholen in de gemeente Rotterdam die onderwijs aan nieuwkomers geven. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de volgende vraagstelling:

Hoe is het Nederlandse taalbeleid op macroniveau vormgegeven voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd en hoe is dit vormgegeven in de gemeente Rotterdam op macro- en mesoniveau?

Alvorens in te gaan op de conclusie, wil ik eerst nog kort terugblikken op de secties over het Nederlandse taalbeleid (2.4) en de schakelklas (2.5) in het theoretisch kader, die een verhelderend licht werpen op de verschillende niveaus binnen de onderzoeksvraag. Het taalbeleid voor nieuwkomers maakt in Nederland deel uit van het OAB, waar gemeenten en schoolbesturen wettelijk verantwoordelijk voor zijn. Scholen zelf zijn verantwoordelijk voor de praktische organisatie van onderwijs aan nieuwkomers. De schakelklas eerste opvang is een speciale vorm van onderwijs voor nieuwkomers en valt binnen het OAB. Rotterdam is een voorbeeld van een stad met een dergelijke schakelklas, waarvan de organisatie dus in handen ligt van de plaatselijke gemeente en scholen die dit type onderwijs aanbieden.

Door de verschillende facetten die de onderzoeksvraag bevat, is het lastig hier een eenduidig antwoord op te geven. Daarom zal ik afzonderlijk de deelvragen beantwoorden alvorens een overkoepelende conclusie te geven. Ter beantwoording van deelvraag 1 over het Nederlandse taalbeleid op macroniveau is een interview afgenomen, waaruit verschillende nieuwe kenmerken naar voren zijn gekomen van het Nederlandse taalbeleid op macroniveau voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd. Concluderend kan worden gesteld dat het onderwijs voor nieuwkomers bestemd is voor kinderen tussen de 5 en 12 jaar oud, waarin de focus ligt op taalonderwijs. Alle varianten van de schakelklas zijn mogelijk, met doorgaans een aantal van 7 tot 15 kinderen per klas ingedeeld op leeftijd of niveau.

Om een antwoord te kunnen geven op deelvraag 2, over het Rotterdamse taalbeleid op macroniveau, is tevens een interview afgenomen, aan de hand waarvan de volgende nieuwe kenmerken zijn toegevoegd aan de beschrijving van de schakelklas eerste opvang in Rotterdam: kinderen mogen tot hun 12^e jaar naar de eerste opvang, een overschrijding van het minimum of het maximum aantal leerlingen kan voorkomen en de eerste opvang is ingedeeld op niveau.

Het taalbeleid voor nieuwkomers op mesoniveau in Rotterdam dat in deelvraag 3 wordt bevraagd, is onderzocht aan de hand van de analyse van beleidsplannen van Rotterdamse basisscholen

met een schakelklas eerste opvang. Een eerste conclusie die in het kader hiervan kan worden getrokken is dat slechts een derde van deze scholen een beleidsplan heeft voor de schakelklas. Verdere conclusies zijn dat de geanalyseerde beleidsplannen qua totaal aantal aspecten die voor zouden moeten komen in een taalbeleid niet ver uit elkaar liggen, maar dat er geen specifiek patroon is in welke aspecten wel en niet voorkomen in de beleidsplannen.

Overkoepelend kan worden geconcludeerd dat er op de verschillende niveaus sprake is van een heterogeen taalbeleid voor nieuwkomers. Op Europees niveau bestaan slechts richtlijnen voor dit beleid, waardoor de Nederlandse overheid wordt vrijgelaten in de invulling ervan. Nederlandse gemeenten en schoolbesturen zijn bij wet verantwoordelijk gesteld voor het taalbeleid voor nieuwkomers. Op landelijk niveau zijn de kenmerken van het onderwijs aan nieuwkomers dan ook heterogeen: de leeftijden van de kinderen in een klas, de gebruikte variant, de hoeveelheid kinderen, de organisatievorm op leeftijd of niveau en de maximale duur van de deelname aan de eerste opvang verschillen allemaal binnen gemeentes en scholen. De gemeente Rotterdam geeft dan ook haar eigen invulling aan het beleid. Omdat de verantwoordelijkheid voor de praktische organisatie van het onderwijs bij de scholen zelf ligt, bestaat er ook verschil in wat voor aspecten van taalbeleid zij in hun beleidsplannen opnemen. Daarnaast verschillen de geanalyseerde beleidsplannen nog op enkele punten die wel in beide plannen waren opgenomen, namelijk het aantal toetsmomenten per jaar en de focus op doorstroom naar een groep van de eigen leeftijd. Ten slotte verschilt de invulling van het beleid door scholen in een aantal zaken van het door P1 beschreven landelijke beleid. Hierbij gaat het om de aan nieuwkomers onderwezen vakken, de rol van het in kaart brengen van de moedertaal voor het ontwikkelingsperspectief en het aantal toetsmomenten per jaar.

6. Discussie

Om te beginnen wil ik erop wijzen dat de resultaten van dit onderzoek nieuwe kennis hebben toegevoegd aan het wetenschappelijk vakgebied dat zich richt op taalbeleid op macro- en mesoniveau, met in het bijzonder taalbeleid voor nieuwkomers. Ten eerste is de kennis uitgebreid over wat de landelijke mogelijkheden zijn inzake het onderwijs aan nieuwkomers op de basisschool. Ten tweede is in kaart gebracht hoe de gemeente Rotterdam haar taalbeleid voor nieuwkomers in de basisschoolleeftijd heeft vormgegeven, waarbij nieuwe informatie is ontdekt ten opzichte van de huidige uitwerkingsnotitie hierover. Ten derde is er een tot nu toe nog nauwelijks bewandelde weg ingeslagen door een systematische, vergelijkende analyse te maken van de beleidsplannen van verschillende scholen, waarmee ook de kennis over het taalbeleid voor nieuwkomers op mesoniveau is uitgebreid. Bovendien is hierbij aan het licht gekomen dat tegen de verwachting in relatief weinig scholen met een schakelklas eerste opvang over een beleidsplan hiervoor beschikken. Dit is een gegeven waar in de praktijk wellicht iets mee kan worden gedaan. Er zou bijvoorbeeld bekeken kunnen worden waarom sommige scholen wel en andere scholen geen beleidsplan op papier hebben. Ook zou kunnen worden gekeken naar mogelijkheden om scholen eventueel assistentie te bieden bij het opzetten van een beleid.

Als tweede punt moet worden opgemerkt dat de reikwijdte van de resultaten van dit onderzoek beperkt zijn. Zo gaan de resultaten voor het Nederlandse taalbeleid voor nieuwkomers op macroniveau alleen op voor de mogelijkheden voor de invulling hiervan in Nederland; het zegt niets over de invulling van dit beleid in de rest van Europa of de wereld. Buiten Nederland is dit uiteraard ook een onderwerp van belang, maar dat valt buiten de perken van dit onderzoek. Verder gaan de resultaten op macroniveau over het Rotterdamse taalbeleid voor nieuwkomers alleen op voor de gemeente Rotterdam. Andere steden en gebieden in Nederland hebben echter ook een gericht taalbeleid voor nieuwkomers, en het zou zeker interessante resultaten kunnen opleveren als deze verschillende vormen van beleid naast elkaar zouden worden gelegd. De resultaten over het Rotterdamse beleid op mesoniveau zijn eveneens alleen van toepassing op de gemeente Rotterdam. Bovendien is de reikwijdte van de resultaten van de analyse van de Rotterdamse beleidsplannen ook beperkt binnen Rotterdam zelf, aangezien de analyse is gebaseerd op slechts twee beleidsplannen. Van tevoren bestond de verwachting dat de meerderheid van de scholen met eerste opvang onderwijs over een taalbeleidsplan zou beschikken, maar dit was dus niet het geval. Als een groter aantal scholen een beleidsplan had gehad, hadden de resultaten van de analyse grotere implicaties gehad.

Ook dient dieper te worden ingegaan op de voordelen en beperkingen van de gebruikte onderzoeksmethoden. Een positief punt van het afnemen van interviews ter beantwoording van de deelvragen 1 en 2 is dat het me op een snelle manier veel informatie heeft verschaft over de te onderzoeken onderwerpen. Een nadeel dat aan deze methode kan worden verbonden is echter dat ik

slechts twee interviews heb afgenomen, waardoor andere perspectieven wellicht buiten zicht zijn gebleven. De methode voor de analyse van de beleidsplannen, namelijk het gebruik van een checklist voor aspecten van taalbeleid, was een handig hulpmiddel om de inhoud van de beleidsplannen op een systematische manier te vergelijken. Een kanttekening die bij deze methode kan worden geplaatst, is echter dat niet bekend is in hoeverre de aspecten van taalbeleid die in de checklist waren opgenomen van toepassing zijn op het specifieke taalbeleid voor nieuwkomers. Specifiek hierop toegespitste aspecten zouden wellicht voor een betrouwbaardere analyse zorgen, maar een op nieuwkomers toegespitste beschrijving van taalbeleid is helaas (nog) niet voor handen. Daarnaast wil ik erop wijzen dat de resultaten van mijn analyse ook geen uitspraken trachten te doen over het effect van de beleidsplannen op de scholen; het gaat hier om een vergelijkende analyse waar geen uitspraken over effecten aan verbonden kunnen worden.

Ten slotte bespreek ik kort de vragen die mijn onderzoek heeft opgeroepen en andere vragen die nog onbeantwoord zijn gebleven. Een vraag die dit onderzoek heeft opgeroepen is waarom slechts een beperkt aantal scholen met een eerste opvang in Rotterdam een beleidsplan heeft opgesteld. Er zou bekeken kunnen worden waarom dit zo is, waarbij bijvoorbeeld ook de effectiviteit van beleidsplannen betrokken zou kunnen worden. Deze vraag ligt buiten het bereik van mijn scriptie, maar wellicht is het van sommige scholen een bewuste keuze en wordt bijvoorbeeld meer in een werkplan voor in de onderwijspraktijk gezien dan in een beleidsplan. Een groter aantal scholen had namelijk wel een werkplan: 5 tegenover 4 met een beleidsplan. Maar dit zijn slechts speculaties, hier zou nader onderzoek naar moeten worden verricht. Verder beperkt mijn onderzoek zich zoals gezegd tot Nederland en specifiek tot Rotterdam; het zou interessant zijn om het beleid van verschillende steden naast elkaar te leggen. Dit zou op het politieke macroniveau kunnen worden gedaan, maar op mesoniveau zouden bijvoorbeeld ook de beleidsplannen van scholen met een eerste opvang uit verschillende steden onderworpen kunnen worden aan een systematische vergelijking. Een suggestie hiervoor zou zijn om het taalbeleid voor nieuwkomers in andere steden in kaart te brengen en hiertussen een vergelijking te maken. Dit zou bijvoorbeeld gedaan worden binnen de G4, maar hier zouden ook meer steden bij betrokken kunnen worden. Een andere interessante vraag zou zijn hoe dit beleid in kleinere gebieden is vormgegeven, waarbij aan dorpen met kleinere aantallen nieuwkomers kan worden gedacht. Ten slotte resteren er nog vragen over effectonderzoek. De effecten van het taalbeleid liggen buiten het bereik van dit onderzoek, maar zoals eerder vermeld bestaat er vanuit het onderwijsveld een behoefte aan effectonderzoek naar het ingevoerde beleid. Dan kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de effecten van verschillende onderwijsmethoden op zowel de taal- als de andere leerprestaties van nieuwkomers.

7. Dankwoord

Om te beginnen wil ik mijn scriptiebegeleidster Emmanuelle Le Pichon-Vorstman bedanken voor haar begeleiding van mijn onderzoek. Bedankt voor het delen van je ideeën, je hulp en sturing als ik dat nodig had. Verder wil ik de participanten bedanken die met enthousiasme hebben meegewerkt aan mijn onderzoek. Ook de scholen die bereid waren mij te woord te staan en in het bijzonder de scholen die hun beleids- en werkplannen met mij hebben willen delen, ben ik dank verschuldigd. Ten slotte wil ik mijn familie en vrienden bedanken die me mentaal hebben gesteund en op de nodige momenten hebben meegedacht over de vormgeving van mijn onderzoek. Mijn ouders verdienen een speciaal bedankje. Zonder hun ondersteuning tijdens het schrijfproces was de afronding nooit zo vlot verlopen. Ook Wei-Wei wil ik speciaal bedanken voor het vrijmaken van haar kostbare tijd in Italië om mijn scriptie na te kijken.

Literatuur

Appel, R., Kuiken, F., & van Langen, E. (1996). *Nederlands als tweede taal in het basisonderwijs*. Amsterdam: Meulenhoff Educatief.

Van den Branden, K., (2010). *Handboek taalbeleid basisonderwijs*. Leuven: Acco.

Broekhof, K., (2006). *De schakelklas 1: Een nieuwe rol voor gemeenten en schoolbesturen*. Rotterdam: Sardes.

Broekhof, K. & Cohen de Lara, H. (2006). *Schakelen met beleid: De schakelklas in het taalbeleid van de school*. Utrecht: VNG en Sardes.

Broekhof, K., & Hoogeveen, K. (2008). *De schakelklas 7: De verlengdeschooldagvariant*. Rotterdam: Sardes.

But, A.J., Hacquebord, H. I., & de Kruijk, D. (Red.). (2000). *Taalbeleid: Bijdragen over recente ontwikkelingen in de didactiek van het Nederlands in het voortgezet onderwijs*. Alphen aan den Rijn: Samsom.

Chardon, M. M. (2013). *Stichting Participatie en Integratie Nieuwkomers (SPIN) Houten*. Stageverslag. Universiteit Utrecht: Utrecht.

Driessen, G. (2013). *De bestrijding van onderwijsachterstanden: Een review van opbrengsten en effectieve aanpakken*. Nijmegen: ITS.

Hoogeveen, K., & Broekhof, K. (2006). *De schakelklas 2: Een stapsgewijze aanpak*. Rotterdam: Sardes.

Hoogeveen, K., & Broekhof, K. (2008). *De schakelklas 6: De deeltijdvariant*. Rotterdam: Sardes.

Inspectie van het Onderwijs (2004). *Het onderwijs eerste opvang anderstaligen*. z. pl. Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2013). *Evaluatie toezicht op voorzieningen voor nieuwkomers 2011/2012*. Utrecht: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Jeugd, Onderwijs en Samenleving Gemeente Rotterdam (2006). *Uitwerkingsnotitie schakelklassen Rotterdam 2007-2010*. z.pl. Jeugd, Onderwijs en Samenleving Gemeente Rotterdam

Kloprogge en Oberon, J. (2010). *Onderwijs aan nieuwkomers verdient meer aandacht*. Paper.

Kuiken, F. (2005). *Taalbeleid als uitdaging*. Amsterdam: Vossiuspers UvA.

Litjens, P. (1999). Taalbeleid op school. In Appel, R. (Red.) *Taalbeleid: vernieuwing en verbetering van het taalonderwijs op de basisschool* (pp. 17-23). Tilburg: Zwijsen.

Landelijke Onderwijs Werkgroep voor Asielzoekers en Nieuwkomers. (2011). *Jaarverslag LOWAN-po 2010-2011*. Jaarverslag. Landelijke OnderwijsWerkgroep voor Asielzoekers en Nieuwkomers.

Ministerie van Onderwijs en Vorming (2008). *Publieke consultatie naar aanleiding van het Groenboek inzake onderwijs en migratie*. Brussel: Ministerie van Onderwijs en Vorming.

Mulder, L., van der Hoeven, A., Vierke, H., van der Veen, I., Elshof, D. (2009). *Inrichting en effecten van schakelklassen: Resultaten van het evaluatieonderzoek schakelklassen in het schooljaar 2007/2008*. Nijmegen: ITS en SCO-Kohnstamm Instituut.

Nortier, J. (2009). *Nederland meertalenland: Feiten, perspectieven en meningen over meertaligheid*. Amsterdam: Aksant.

Oomens, M., van Aarsen, E., & Kooij, D. (2012). *Onderwijskundig rapport nieuwkomers*. Utrecht: Oberon.

Paus, H., (Red.), Bacchini, S., Dekkers, R., Hofstede, D., Markestijn, C., Meijer, H., & Pullens, T. (2010). *Portaal: Praktische taaldidactiek voor het primair onderwijs*. Bussum: Coutinho.

Polman, H., & Mulder, L. (2009). *Speciale doelgroepen in het basisonderwijs: in schooljaar 2007/08*. Nijmegen: ITS.

Raad van Europa (1977). *Richtlijn 77/486/EEG van de Raad inzake het onderwijs aan de kinderen van migrerende werknemer*. Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen.

Raad van Europa (2003). *Richtlijn 2003/9/EG van de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten*. Publicatieblad van de Europese Unie.

Thomas, W., & Collier, V. (2002). *A national study of school effectiveness for language minority students' long-term academic achievement*. Rapport. University of California, Berkeley.

Van der Vegt, A. L., & Hoogeveen, K. (2006). *De schakelklas 3: Selectie van leerlingen in de schakelklas*. Rotterdam: Sardes.

Van der Vegt, A. L., & Hoogeveen, K. (2009). *Overzicht schakelklassen*. Utrecht: Sardes.

Weer Samen naar School (2010). *Schakelklas eerste opvang voor Leerplichtige Anderstalige Nieuwkomers (LAN)*. z. pl. Weer Samen naar School.

Geraadpleegde websites:

ec.europa.eu, via: http://ec.europa.eu/index_nl.htm Geraadpleegd op 5-11-2013

europa-nu.nl (1), via: http://www.europa-nu.nl/id/vg9ho48czuz9/raad_van_europa_rve Geraadpleegd op 5-11-2013

europa-nu.nl (2), via: <http://www.europa-nu.nl/id/vh7bhovywnh7/richtlijn> Geraadpleegd op 5-11-2013

raadvaneuropa.nl, via: <http://raadvaneuropa.nl/vertegenwoordiging.org/raad-van-europa> Geraadpleegd op 5-11-2013

lowan.nl (1), via: <http://www.lowan.nl/po/opvangbeleid/asielzoekers.html> Geraadpleegd op 9-12-2013

lowan.nl (2), via: <http://www.lowan.nl/po/financiering/financiering.html> Geraadpleegd op 9-12-2013

lowan.nl (3), via: http://www.lowan.nl/over_lowan/overflowan.html Geraadpleegd op 18-11-2013

notuleercentrum.nl, via: http://www.notuleercentrum.nl/transcriptieservice/soorten_transcripties.asp Geraadpleegd op 11-12-2013

rijksoverheid.nl (1), via: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerachterstand/taalachterstand-basisschoolleerlingen> Geraadpleegd op 15-10-2013

rijksoverheid.nl (2), via: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerachterstand/vraag-en-antwoord/wat-is-de-gewichtenregeling-in-het-basisonderwijs.html> Geraadpleegd op 15-10-2013

rotterdam.nl, via: http://www.rotterdam.nl/tekst:wanneer_leerlingen_uit_het_buitenland_komen_en_naar_school_gaan Geraadpleegd op 26-11-2013

schakelklassen.nl, via: <http://www.schakel-klassen.nl/C19-Wet--en-regelgeving.html> Geraadpleegd op 27-11-2013

vwmn.nl, via: <http://vwmn.nl/index.php/vreemdeling-asielzoeker-of-vluchteling> Geraadpleegd op 17-1-2013