



Taalbeleidskaders Bonaire

Primair en voortgezet onderwijs

Sonja Boersma

Opdrachtgever: Rooms Katholiek Schoolbestuur Bonaire in
samenspraak met de samenwerkende scholen primair en voortgezet
onderwijs

Oktober 2017

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	10
1.1 Aanleiding voor onderzoeksoopdracht	10
1.2 Aanpak van het onderzoek	11
1.3 Scope van het onderzoek.....	14
1.4 Opbouw van het rapport.....	14
2 Specifieke onderwijs- en taalcontext onvertaald.....	15
2.1 Specifieke onderwijscontext	15
2.2 Specifieke taal- en onderwijscontext niet de basis van het ontwerp	16
2.3 Ontwerp leidt tot spanningsvelden binnen het taalonderwijs	18
2.4 Grenzen aan hoger rendement van taalonderwijs	20
3 Taalbeleid in ontwikkeling	22
3.1 Effectiever taalonderwijs hefboom voor onderwijsleeropbrengsten.....	22
3.2 Gewijzigde visie op de inrichting van het taalonderwijs po.....	24
3.2.1 Visie op taalverwervingsprocessen.....	24
3.2.2 Visie balans taalaanbod Papiaments en Nederlands	25
3.2.3 Belang van voorschoolse en naschoolse educatie.....	26
3.2.4 Effecten op de inrichting van het taalonderwijs.....	26
3.3 Bevindingen.....	26
4 Referentiekaders, ambitieniveaus, interventies	28
4.1 Beheersingsniveaus Nederlandse taal: referentiekader.....	28
4.2 Referentieniveaus als ambitieniveaus voor Bonaire?.....	29
4.3 Ambitieniveau taalonderwijs en korte termijn interventies	30
4.5 Ambities en interventies opnieuw bekeken: koerswijziging noodzakelijk	30
Annex 1 Interviewlijst, lijst met deelnemers	35
Annex 2 Geraadpleegde documenten	36

Lijst van afkortingen

BL	Begrijpend lezen
CN	Caribisch Nederland
EN	Europees Nederland
EOZ	Expertisecentrum Onderwijszorg
ERK	Europees Referentiekader
havo	hoger algemeen vormend onderwijs
hbo	hoger beroepsonderwijs
lb-er	Interne begeleider (inzake zorg in het primair onderwijs)
KKBW	Kolegio Kristu Bon Wardador
KPC	Kolegio Papa Cornes
KRdS	Kolegio Rayo di Solo
KSB	Kolegio San Bernardo
KSB	Kolegio Strea Briante
LOVS	Leerling OnderwijsVolgSysteem (Cito)
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
MTV	Mondelinge taalvaardigheid
NVT	Nederlands als Vreemde Taal
NVT & IT	Nederlands als Vreemde Taal en Instructietaal
NTU	Nederlandse Taalunie
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OLB	Openbaar Lichaam Bonaire
OPP	Ontwikkelingsperspectief
po	primair onderwijs
RCN/OCW	Rijksdienst Caribisch Nederland/Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
RKT	Referentiekader Taal
RTTI	Reproductie, Training, Transfer, Inzicht
SAPC	Skol Amplio Papa Cornes

SGB	Scholengemeenschap Bonaire
skj	sociale kanstrajecten jongeren
SLO	Stichting Leerplanontwikkeling Nederland
TL	Technisch lezen
TV	Taalvaardigheid
TVO	Taalgericht Vakonderwijs
UD	Unit Directeur - SGB
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vo	voortgezet onderwijs
vwo	voorbereidend wetenschappelijk onderwijs
WEB BES	Wet Educatie en Beroepsonderwijs BES
WOT BES	Wet op het Onderwijstoezicht BES
WPO BES	Wet Primair Onderwijs BES
WS	Woordenschat
WSF BES	Wet Studiefinanciering BES
WVO BES	Wet op het voortgezet onderwijs BES
zc-er	Zorgcoördinator (inzake zorg in het voortgezet onderwijs)
zmlk	zeer moeilijk lerende kinderen
zmok	zeer moeilijk opvoedbare kinderen

Samenvatting

Opdracht

Middels deze opdracht beogen de samenwerkende scholen van het primair en voortgezet onderwijs (po en vo) op Bonaire gezamenlijke afspraken te maken over taalbeleidskaders met het oog op het duurzaam verbeteren van de taalvaardigheden van leerlingen in het Nederlands en Papiaments. Tijdens de opdracht is het huidige taalbeleid per schoolbestuur in kaart gebracht en geanalyseerd en zijn ambities en streefdoelen voor het taalonderwijs geformuleerd. Vanuit deze gezamenlijke ambities en streefdoelen zijn interventies geïnventariseerd en geprioriteerd op basis van relevantie en effectiviteit.

Specifieke onderwijs- en taalcontext onvertaald

De ambitie van de scholen is om de leerlingen dezelfde kansen op een passende en succesvolle schoolcarrière te bieden als de leerlingen in Europees Nederland. Het onderwijs op Bonaire kent in vergelijking met Europees Nederland met name op het gebied van taal en sociaaleconomische omstandigheden een bijzonder specifieke onderwijssituatie. De inrichting van het onderwijs op Bonaire is evenwel grotendeels gebaseerd op het Europees Nederlandse onderwijsstelsel met de daarbij behorende kerndoelen, referentieniveaus, normen, eindtermen en exameneisen.

Voor het overgrote deel van de leerlingen op Bonaire is Papiaments de moedertaal en Nederlands een vreemde taal, waar zij buiten school weinig mee in contact komen, waardoor het verwervingsproces van het Nederlands langer duurt dan in een Nederlandstalige omgeving. Bonaire bevindt zich samen met Aruba en Curaçao in de unieke situatie dat de taal waarin onderwijs wordt gegeven niet de taal is van de omgeving waarmee de leerlingen te maken hebben: Nederlands als vreemde taal én instructietaal (NVT & IT). Dit betekent dat het verwervingsproces van zowel het Nederlands en Papiaments als ook van de inhoud van vakvakken langer duurt, terwijl er met twee talen al minder tijd per taal of minder tijd voor de vakvakken beschikbaar is.

Ook in sociaaleconomische en cultureel opzicht is de onderwijscontext op Bonaire specifiek. 12% van de kinderen in Europees Nederland wordt geconfronteerd met de belemmerende gevolgen van armoede, terwijl ongeveer 50% van de kinderen op Bonaire geconfronteerd wordt met armoede en de gevolgen daarvan. Onderzoek wereldwijd laat zien dat een laag inkomen een sterke voorspeller is van lage onderwijsresultaten van kinderen, en dat investeringen in het onderwijs hand in hand moeten gaan met investeringen in armoedebestrijding om effectief te kunnen zijn.

Deze specifieke onderwijs- en taalcontext is echter grotendeels onvertaald gebleven bij de inrichting van het onderwijs en de wettelijke invoering van de streefdoelen omtrent de beheersingsniveaus van de talen.

Ontwerp onderwijssysteem en spanningsvelden

Voor het primair onderwijs zijn de kerndoelen voor het Nederlands op hetzelfde beheersingsniveau van taalvaardigheden geformuleerd als die voor het Papiaments. De streefniveaus zijn zodanig dat de vaardigheidsdoelstellingen voor leerlingen aan het einde van groep 8 niet alleen in beide talen gelijk zijn, maar eveneens dat deze doelstellingen in het Nederlands voor Bonairiaanse leerlingen even hoog liggen als voor leerlingen in Europees Nederland voor wie het Nederlands de moedertaal is. Het referentiekader Nederlandse taal (RKT) is een aantal jaren geleden fasegewijs wettelijk ingevoerd in het vo op Bonaire.

In Europees Nederland heeft de wettelijke verankering van het referentiekader Nederlandse taal (RKT) in het po en vo geleid tot gekoppelde aanpassing van toetsen en examens. Het leerstofaanbod is daarop toegesneden met methodes Nederlands en met Nederlandstalige methodes voor de zaakvakken die zijn ontwikkeld voor leerlingen en docenten die Nederlands als moedertaal hebben in een Nederlandstalige omgeving met een Europees Nederlandse cultuur. Deze methodes gaan uit van een hoger beheersingsniveau Nederlands dan de meeste leerlingen op Bonaire bezitten. Eveneens bieden de methodes leerkrachten en leerlingen nauwelijks handvatten om potentiële voordelen uit meertaligheid te halen, omdat deze niet vanuit het oogpunt van meertaligheid zijn geschreven. Ook in het Papiaments is het leerstofaanbod niet voldoende toegesneden op de specifieke taalcontext en zijn er bijvoorbeeld onvoldoende leesboeken, weinig tot geen methodes voor de zaakvakken en zijn toetsen niet genormeerd.

Centraal in de bezinning op het verhogen van het rendement van het taalonderwijs staat het aanbrengen van de juiste balans in het aanbod Nederlands en Papiaments binnen de beschikbare onderwijstijd en middelen. Alle po scholen hebben in de afgelopen jaren hierin keuzes gemaakt, maar de scholen blijven dit zien als een ingewikkeld spanningsveld.

Taalbeleid in ontwikkeling

De po scholen proberen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en met de beschikbare middelen zoveel mogelijk rekening te houden met deze specifieke realiteit en hebben de laatste jaren tal van initiatieven in gang gezet om het rendement van het taalonderwijs te vergroten vanuit het doel om de kansen op vervolgopleidingen in het vo te vergroten door een betere aansluiting po-vo. Grotendeels in lijn met de aanbevelingen van de Nederlandse Taal Unie zijn in het po koerswijzigingen in het taalbeleid doorgevoerd en wordt er hard gewerkt aan de afspraken op het gebied van effectiever taalonderwijs uit de Tweede Onderwijsagenda. Hierbij is duidelijk sprake van een meer systematische, planmatige en integrale aanpak voor het taalonderwijs. Centraal in de beleidsplannen van zowel het po als het vo staat de verhoging van de taalvaardigheid van leerlingen in het Nederlands, wat als hefboom wordt gezien voor de verhoging van de onderwijsresultaten. Hiermee is het taalbeleid steeds meer in het centrum van verdere kwaliteitsverbetering van het onderwijs komen te staan.

Grenzen aan de groei

De po scholen verwachten dat de huidige - voorzichtige - trend van verhoogde leeropbrengsten Nederlands in de komende jaren zich zal voortzetten. Echter, het beeld is eveneens dat ondanks alle extra taalinspanningen ook over vijf jaar het percentage leerlingen dat niveau 1F haalt nog zeer ver onder de Europees Nederlandse norm van 75% zal liggen, juist vanwege de specifieke onderwijs- en taalcontext. Het merendeel van de leerlingen in het po heeft een achterstand van twee leerjaren (en soms 3 tot 4 jaar) die zij niet of nauwelijks inhalen in het vo, waar ook de overgrote meerderheid van de leerlingen onvoldoende taalvaardig is in het Nederlands. De schoolleiding en de taalcoördinatoren van de RK scholen en het regulier openbaar onderwijs Bonaire schatten in dat bij voortzetting van het huidige taalbeleid over vijf jaar 40% tot 60% van de leerlingen in eind groep 8 het niveau 1F Nederlands kan behalen. Momenteel haalt 10% tot 15% van de leerlingen in groep 8 niveau 1F en dit percentage is de afgelopen jaren nauwelijks gestegen. Dit betekent dat het beheersingsniveau Nederlands zeer sterk versneld moet verbeteren om de beoogde groei in het percentage leerlingen op niveau 1F te gaan behalen. Zelfs als dit realistisch zou zijn dan is voor 40%-60% van de kinderen die nu in groep 3 zitten het niveau 1F eind groep 8 niet haalbaar, met name niet bij begrijpend lezen. De inschatting is dat de norm van 75% voor het beheersingsniveau Papiaments - met gebruikmaking van de inhoud en niveaus van het

referentiekader taal dat voor het Nederlands als moedertaal is ontwikkeld - dan wel behaald kan worden voor woordenschat en technisch lezen, maar in iets mindere mate voor begrijpend lezen.

Breuklijn Nederlands bij overgang naar vo

Met voortzetting van het geïntensiveerde taalbeleid is er voor de meeste leerlingen dan ook nu en in de toekomst geen sprake van doorlopende leerlijnen Nederlandse taal bij het binnenstromen in het vo. Het concept taalbeleidsplan van de SGB speelt wel enigszins in op de grote taalachterstanden bij instromers, maar de voorgestelde maatregelen sluiten nog in onvoldoende mate aan bij de omvang en diepgang van het probleem, terwijl deze bovendien nog geen structureel onderdeel zijn van de dagelijkse praktijk in de lessen. Voor de meeste leerlingen is er dan ook geen sprake van een passende en continue opbouw van leerstof in het Nederlands, wat ook de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van leerstof in de zaakvakken ernstig kan belemmeren.

Anderzijds voelt de SGB de druk vanuit het wettelijke referentiekader en de exameneisen. In de praktijk betekent deze 'catch-22' dat de meeste leerlingen onvoldoende taalvaardig blijven om op het niveau van het schooltype goed te kunnen functioneren, terwijl velen al onder hun potentieel instromen, met als gevolg dat zij minder kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt hebben. Dat deze situatie bij een groot aantal leerlingen in het vo tot gedragsproblemen en motivatieproblemen leidt is een punt van grote zorg.

Ontwerp leidt tot minder kansen

Omdat de beheersingsniveaus van het referentiekader Nederlandse taal ook op termijn niet haalbaar zijn voor het merendeel van de leerlingen vallen ook de andere twee principes weg onder het ontwerp van het referentiekader Nederlands: in de praktijk zijn de beheersingsniveaus niet funderend en cumulatief. Terwijl het RKT was ontworpen van 'onderaf' is het van 'bovenaf' opgelegd, waardoor het gehele taalgebouw overbelast is geraakt.

Juist omdat de Europees Nederlandse taal- en onderwijscontext en niet de specifieke onderwijs- en taalcontext van Bonaire het uitgangspunt vormt van het ontwerp van het onderwijs op Bonaire, hebben kinderen op Bonaire minder kansen in het onderwijs dan kinderen in Europees Nederland. Dit is een structureel ontwerpprobleem.

Ambitie

Binnen een periode van 5 jaar willen alle po scholen hogere uitstroomniveaus realiseren met doorlopende taalleerlijnen tussen po en vo voor minimaal 75% van de leerlingen.

Koerswijziging voorwaarde voor gelijke kansen

Met voortzetting van de huidige taalinterventies zijn de lage leeropbrengsten ook op termijn een hardnekkig en structureel probleem en zal het ambitieniveau niet gehaald worden. De specifieke onderwijs- en taalsituatie vraagt om een structurele en duurzame oplossing op ontwerpniveau. De scholen staan dan ook een koerswijziging voor die nodig is om ervoor te zorgen dat leerlingen op Bonaire op termijn dezelfde kansen hebben als leerlingen in Europees Nederland.

Streefdoel samenhangend tweesporenbeleid

Om deze nieuwe koers te realiseren is er bij de scholen vraag naar extra ondersteuning en financiering voor structurele maatregelen die in onderlinge samenhang de leerresultaten beogen te verhogen. Het gaat hier om een samenhangend tweesporenbeleid met als streefdoel er voor te zorgen dat binnen een periode van vijf jaar minimaal 75% van de

leerlingen de beheersingsniveaus van het nieuw te ontwikkelen referentiekader Nederlands en Papiaments (RKT-PN) haalt. Deze twee sporen zijn:

1. Het ontwikkelen en invoeren van een referentiekader Papiaments-Nederlands (RKT-PN) met doorlopende leerlijnen Nederlands en Papiaments vve-po-vo-mbo, toegesneden op de specifieke onderwijs- en taalcontext, met de volgende interventies:
 - 1.1 Ontwikkelen van beheersingsniveaus voor beide talen voor verschillende leerroutes/schooltypes met normeringen, die voldoen aan de criteria van haalbaarheid, funderend, cumulatief én elkaar versterkend.
 - 1.2 Aanpassen van wetgeving op het gebied van referentiekader en –niveaus Papiaments en Nederlands.
 - 1.3 Vertaling van referentieniveaus RKT-PN naar tussendoelen en leerlijnen (per leerroute en schooltype).
 - 1.4 Curriculumontwikkeling met de focus op de ontwikkeling/aanpassing van taalmethodes voor NVT & IT, in samenhang met de aanpassing van taalmethodes Papiaments als moedertaal, tweede taal en instructietaal (deel onderbouw po en SLP van SGB). Een passende en continue opbouw van leerstof in beide talen inclusief leesmateriaal is een noodzakelijke randvoorwaarde voor het behalen van de beheersingsniveaus van het RKT-PN.
 - 1.5 Om deze beheersingsniveaus te meten zijn doorlopende toetslijnen met normeringen voor toetsen in beide talen nodig die toegesneden zijn op het RKT-PN.
 - 1.6 Training en begeleiding van docenten in RKT-PN, taalontwikkeland lesgeven, differentiatie en lesgeven in taalgebruiksstrategieën en taalleerstrategieën.
 - 1.7 Aanpassing en ontwikkeling van methodes voor de zaakvakken vanuit het perspectief van NVT & IT om de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de inhoud te vergroten.
 - 1.8 Gevolgen van deze koerswijziging vertalen naar eindtermen en de inhoud en status van examenprogramma's in vergelijking met Europees Nederland en de regio.
 - 1.9 Ontwikkelen van schakeltrajecten voor leerlingen die een Nederlands-, Spaans- of Engelstalige vervolgopleiding elders willen gaan volgen. Leerlingen worden in het traject opgeleid naar het beheersingsniveau B1 of B2, afhankelijk van het type vervolgonderwijs. Acculturatie en studievoordigheidstrainingen maken onderdeel uit van deze schakeltrajecten.
2. Structurele maatregelen gericht op intensiever en effectiever taalonderwijs:
 - 2.1 Eiland breed invoeren van verlengde onderwijstijd voor extra taalonderwijs op po scholen: 3 maal twee uur in de middag extra taalaanbod.
 - 2.2 Extra taaldocenten in po en vo ten behoeve van differentiatie naar onderwijsbehoefte op taalgebied.
 - 2.3 Onder regie van de po scholen aanstellen van coördinatoren voor het optimaliseren van de aansluiting tussen po en voor- en naschoolse educatie (gedurende drie jaar).
 - 2.4 Taalcoaches ter ondersteuning van docenten in vo op het gebied van TVO; training en coaching van taalcoaches.
 - 2.5 Opzetten van een taalschool Nederlands en Papiaments voor leerlingen vo die onvoldoende taalvaardig zijn.

De interventies onder 1 vormen het kader voor de interventies onder 2. De effectiviteit van het

twee sporenbeleid wordt bepaald door de gezamenlijkheid van de uitvoering van de interventies: een eiland brede structurele koerswijziging.

Parallel aan dit traject is het noodzakelijk dat het armoedebeleid zich richt op het verminderen van de gevolgen voor kinderen van armoede. Er zijn wereldwijd voldoende sterke indicaties die aantonen dat investeringen in het onderwijs hand in hand moeten gaan met armoedebestrijding om effectief te zijn op het gebied van hogere leeropbrengsten en gelijke kansen binnen het onderwijs.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor onderzoeksoopdracht

Per 10 oktober 2010 is er voor Caribische Nederland (CN) een nieuwe staatsrechtelijke situatie van kracht geworden en zijn Bonaire, Saba en Sint Eustatius openbare lichamen binnen het land Nederland. Sindsdien is de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) verantwoordelijk voor het onderwijsbeleid op de eilanden en zijn de scholen in CN onderdeel geworden van het onderwijssysteem van Nederland.

Het ministerie van OCW heeft in 2014 aan de Nederlandse Taalunie (NTU) gevraagd om te adviseren over wat er nodig is om te komen tot een betere beheersing van het Nederlands door de scholieren op Bonaire. Dit omdat vooral de beheersing van het Nederlands nog altijd een belangrijk punt van zorg is in het onderwijs. Voor Bonaire adviseert de Taalunie eind 2014 in haar rapport “Nederlands op zijn BEST” dat Nederlands de taal van het onderwijs en van de examens zal blijven. De NTU adviseert dat de leerlingen op Bonaire eerder en intensiever les krijgen in het Nederlands en dat het Papiaments behouden en versterkt moet worden.¹ In alle andere vakken dan het vak Nederlands zal bovendien taalontwikkeland les moeten worden gegeven zodat leerlingen meer en op een betere manier in contact komen met het Nederlands. Voor specifieke leerlinggroepen zou differentiatie mogelijk moeten zijn. De Taalunie concludeert in haar advies dat het huidige onderwijs(taal)beleid onvoldoende waarborgen biedt voor het bereiken van de gewenste onderwijsresultaten.

De NTU geeft in haar rapport eveneens aan dat het Referentiekader Nederlandse taal (RKT) kan worden ingezet, mits bij de implementatie rekening wordt gehouden dat het Nederlands een vreemde taal is. Dat betekent dat de Nederlandse referentieniveaus moeten worden toegesneden op de specifieke onderwijscontext en – praktijk van i.c. Bonaire, met gebruikmaking van de niveaus van het Europees Referentiekader voor moderne vreemde talen (ERK).

De adviezen van de Taalunie zijn door de Staatsecretaris van OCW overgenomen en in maart 2015 heeft de Staatssecretaris op Bonaire een expertgroep Papiamentu en een expertgroep Nederlands ingesteld. Hun opdracht was om de gevolgen van de implementatie van het advies “Nederlands op zijn BEST” in kaart te brengen en de daaruit voortvloeiende actiepunten vast te leggen in een plan van aanpak, met als doel om de schoolbesturen op Bonaire een handvat te bieden om in de praktijk invulling aan het Taalunie-advies te kunnen geven.

Beide expertgroepen onderschrijven dat het doel van onderwijs moet zijn kinderen kansen te bieden op een succesvolle (school)carrière waarbij zij binnen het Nederlandse examensysteem kunnen presteren en goed voorbereid zijn op de maatschappij. Ook vinden beide expertgroepen de keuze voor het Nederlands als onderwijstaal in plaats van het Engels een juiste. Een goede beheersing van het Nederlands in het primair onderwijs (po) betekent een wezenlijke verbetering van de kansen voor vervolgopleidingen in het voortgezet onderwijs (vo). Het po zal zich daarom voor een substantieel deel moeten richten op het behalen van een voldoende hoog niveau in het Nederlands om de onderwijskansen in het vo en eventueel vervolgonderwijs te optimaliseren.²

¹ Adviesrapport van de Taalunie ‘Nederlands op z’n BEST’ (2014)

² Expertgroepen Papiamentu en Nederlands (2015). *Bevindingen quick scan Expertgroepen Papiamentu en Nederland*. Kralendijk, Bonaire

Mede omdat de expertgroepen niet over alle punten overeenstemming konden bereiken bleek het opstellen van een concreet plan van aanpak binnen het gestelde tijdsbestek niet haalbaar. De punten waarover geen overeenstemming kon worden bereikt hebben betrekking op de gewenste balans in het taalaanbod tussen beide talen en op de taal van de alfabetisering.

Het is aan het bevoegd gezag van de scholen om te bepalen hoe zij met behulp van de aanbevelingen van de expertgroepen invulling geven aan het onderwijs van het Papiaments en het Nederlands. De scholen zijn verantwoordelijk voor het formuleren en uitvoeren van hun eigen schooltaalbeleid.

Vanuit de intentie om de taalvaardigheid van leerlingen in het po en vo duurzaam te verbeteren willen de samenwerkende scholen op Bonaire middels dit onderzoek komen tot gezamenlijke afspraken over taalbeleidskaders.

De samenwerkende scholen zijn:

- Stichting Leren is Leuk, verantwoordelijk voor basisschool De Pelikaan
- RK Schoolbestuur Bonaire, verantwoordelijk voor Kolegio Kristu Bon Wardador, Kolegio Papa Cornès, Kolegio San Bernardo en Kolegio Luis Bertran
- Stichting Openbaar Onderwijs Bonaire, verantwoordelijk voor Kolegio Rayo di Solo en Kolegio Strea Briante
- Stichting Scholengemeenschap Bonaire, verantwoordelijk voor de Scholengemeenschap Bonaire

De gezamenlijke afspraken over het optimaliseren van doorlopende leerlijnen, streefdoelen en ambitieniveaus taal vormen vervolgens het kader van waaruit de gezamenlijke schoolbesturen een gezamenlijk plan van aanpak willen opstellen. Mogelijke Interventies om de hogere doelen voor het taalonderwijs te realiseren zullen tijdens het onderzoek in kaart worden gebracht en beoordeeld worden op effectiviteit, haalbaarheid en impact.

Na uitvoering van de opdracht kunnen de gezamenlijke schoolbesturen door met de vervolgstappen. Deze vervolgstappen hebben een gemeenschappelijk deel, zoals het opstellen van het eilandelijk schooltaalbeleidsplan, gezamenlijke afspraken over leerlijnen en referentiekaders en gezamenlijke interventies. Het gedeelte dat aan de schoolbesturen zelf is betreft onder meer het verder ontwikkelen van het schooltaalbeleid en de daarbij gekozen sturingsinstrumenten, zoals professionalisering, verlengde leertijd en nieuwe methodes.

1.2 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is gefaseerd uitgevoerd. In de eerste fase is conform de opdrachtschrijving het huidige taalbeleid geïnventariseerd en zijn de contouren zichtbaar gemaakt van gezamenlijke doelen voor het taalonderwijs. De tweede fase betreft afspraken over deze gezamenlijke doelen en ambitieniveaus en identificatie en analyse van interventies die bijdragen aan de realisatie hiervan.

Gedurende de twee fases zijn de volgende activiteiten en onderzoeksmethoden gebruikt:

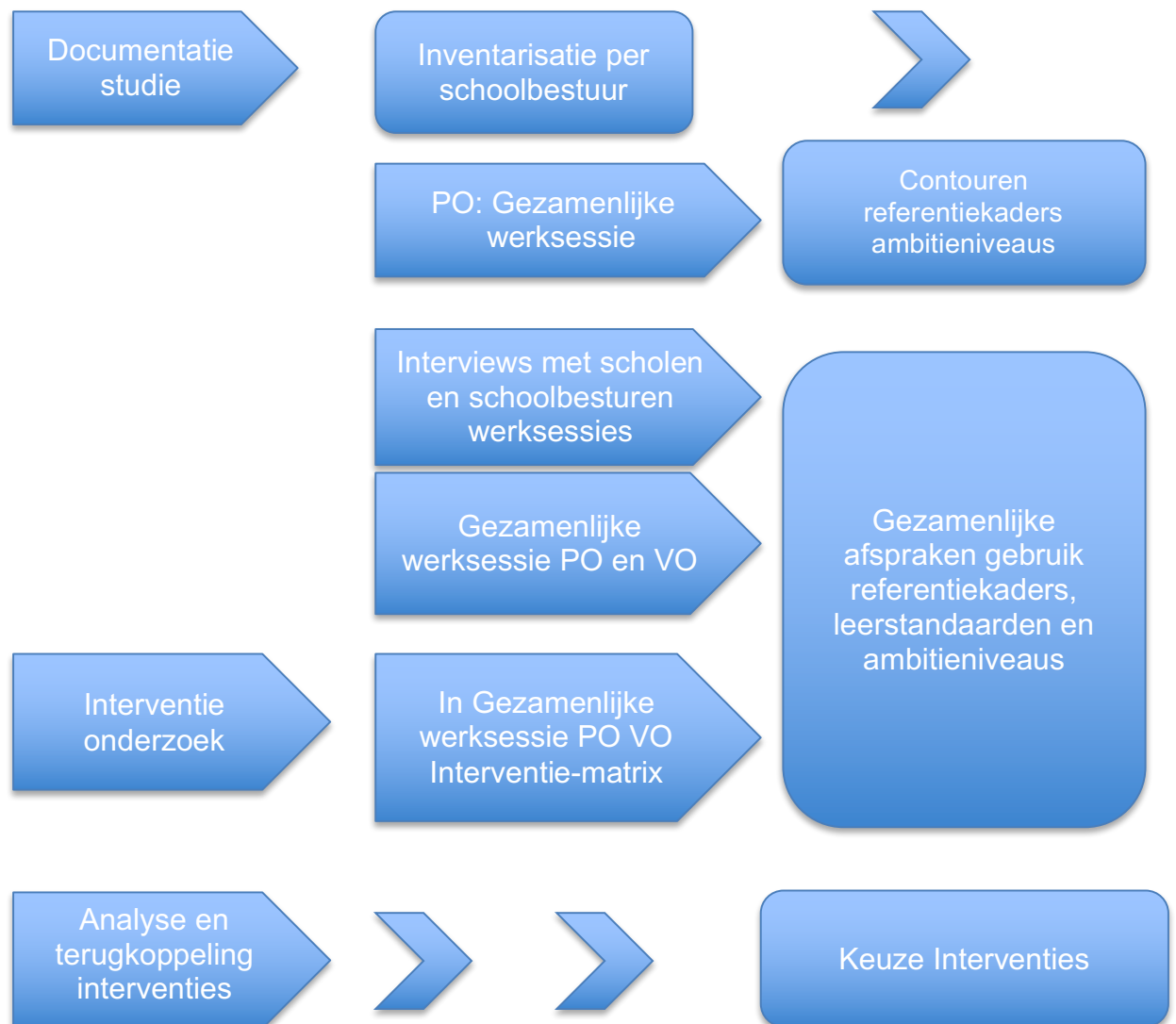
- Startgesprek met de besturen van de samenwerkende scholen over de doelen, verwachtingen en aanpak van het onderzoek.
- Documentstudie: schoolplannen, schooljaarplannen, taalbeleid-documenten, inspectierapporten, wetgeving en relevante literatuur, zoals het rapport van de Taalunie, de rapporten van de Expertgroepen Nederlands en Papiamentu, de

Tweede Onderwijsagenda, en het rapport Onderzoek Geletterdheid op Bonaire. De geraadpleegde documenten staan vermeld in Annex 2.

- Op basis van een analyse van deze documenten zijn per school (per Unit) vragen opgesteld voor een semi - gestructureerd interview over het huidige taalbeleid, de prioriteiten, methodes, lestijden, leerresultaten, knelpunten, kansen en de beleidsvoornemens op het gebied van het verbeteren van de kwaliteit. De interviews waren met bestuurders, beleidsmedewerkers, schoolleiders, taalcoördinatoren, IB-ers, unitdirecteuren en taalexperts. De personen en instanties die geraadpleegd zijn, zijn opgenomen in Annex 1.
- Werksessies met taalcoördinatoren van RK- scholen po over referentiekaders taal; gezamenlijke werksessie met bestuurders, schoolleiders, IB-ers en taalcoördinatoren van scholen in het primair onderwijs over referentiekaders taal en streefdoelen; werksessie met taalexperts SGB over streefdoelen en mogelijke interventies; gezamenlijke werksessie po-vo over ambitieniveaus en interventies.
- E-mail correspondentie met verzoeken om aanvullende informatie.
- Tussentijdse terugkoppeling aan begeleidingscommissie over resultaten, planning en aanpak.
- Analyse en concept rapportage, feedback en eindrapportage.

In figuur 1 is de aanpak in een stroomdiagram weergegeven.

Figuur 1 Schematische weergave Plan van Aanpak



1.3 Scope van het onderzoek

De opdrachtoomschrijving was in eerste instantie beperkt tot de taalbeleidskaders voor het primair onderwijs. Aan het begin van de aanbestedingsperiode heeft het voortgezet onderwijs aangegeven deel te willen nemen aan dit onderzoek. Tijdens het startgesprek zijn er nadere afspraken gemaakt over de reikwijdte van het onderzoek van primair onderwijs tot en met het voortgezet onderwijs, met inclusie van de units SLP, vmbo en Liseo Boneriano met de units mavo, havo en vwo. Daarbij is afgesproken dat de focus ligt op Nederlands en Papiaments en de aansluiting po-vo. Andere talen zijn niet of nauwelijks onderdeel van het onderzoek geweest. Het huidige spanningsveld binnen het taalonderwijs in het primair onderwijs qua onderwijstijd en middelen ligt met name bij de juiste balans in aanbod tussen de talen Nederlands en Papiaments. Engels is weliswaar een favoriete taal onder veel leerlingen, maar vanwege het gebrek aan tijd en middelen bieden de meeste po scholen het vak Engels niet aan.³

1.4 Opbouw van het rapport

In hoofdstuk 2 wordt de specifieke onderwijs- en taalcontext op Bonaire uiteengezet en gerelateerd aan het rendement van het taalonderwijs. Tevens worden de spanningsvelden waar de scholen mee te maken hebben bij hun inzet om de taalopbrengsten te verhogen in beeld gebracht.

Hoofdstuk 3 bevat de analyse van de taalbeleidsontwikkelingen binnen het po en het vo en geeft overkoepelende bevindingen. Hoofdstuk 4 gaat in op de vraag welk ambitieniveau de scholen nastreven voor het taalonderwijs en hoe doorlopende leerlijnen po-vo gerealiseerd kunnen worden. De interventies die bijdragen aan het realiseren van deze ambitie en streefdoelen zijn geanalyseerd op basis van relevantie, haalbaarheid en effectiviteit.

³ De basisschool De Pelikaan biedt Engels als vak aan, gedoceerd door een 'native speaker'. Kolegio Rayo di Solo biedt 1 keer per week in groep 8 Engels aan.

2 Specifieke onderwijs- en taalcontext onvertaald

2.1 Specifieke onderwijscontext

De inrichting van het onderwijs op Bonaire is grotendeels gebaseerd op het Nederlandse onderwijsstelsel. Dit terwijl het onderwijs in vergelijking met Europees Nederland een bijzonder specifieke onderwijssituatie kent, met name op het gebied van taal en de sociaaleconomische situatie.

Uit het onderzoek *Geletterdheid op Bonaire* komt naar voren dat de enige thuistaal van de leerlingen in de leeftijdsgroep 9 tot 18 jaar voor 31,3% van de leerlingen het Papiaments is en voor 3,3% het Nederlands.⁴ Voor nog eens 55,5% is het Papiaments één van de talen die thuis wordt gesproken. Voor 53,3% van de leerlingen is het Nederlands één van de talen die thuis wordt gesproken, maar is Papiaments de dominante taal. Van de migrantenkinderen spreekt 15% thuis Nederlands, 15% spreekt thuis Spaans en 10% een andere taal. Voor kinderen met een migrantenachtergrond is Papiaments een tweede taal.

De taalsituatie op Bonaire verschilt van de taalsituatie van leerlingen met een migrantenachtergrond in Europees Nederland, waar deze leerlingen ook buiten school regelmatig Nederlands horen en in de meeste gevallen ook spreken. Nederlands is voor het overgrote deel van de leerlingen op Bonaire een vreemde taal en buiten school komen zij weinig in contact met het Nederlands, waardoor het verwervingsproces van het Nederlands langer duurt dan in een Nederlandstalige omgeving. Bonaire bevindt zich samen met Aruba en Curaçao in de unieke situatie dat de taal waarin onderwijs wordt gegeven niet de taal is van de omgeving waarmee de leerlingen te maken hebben: Nederlands als vreemde taal én Instructietaal (NVT & IT). Dit betekent dat het verwervingsproces van zowel het Nederlands en Papiaments als ook van de inhoud van zaakvakken langer duurt, terwijl er met twee talen al minder tijd per taal of minder tijd voor de zaakvakken beschikbaar is.

De Inspectie van het Onderwijs constateert in haar themarapportage in 2014 dat deze specifieke onderwijssituatie een extra opgave voor de scholen is en een belangrijk knelpunt vormt voor het verhogen van de onderwijskwaliteit.⁵

Wat betekent deze specifieke onderwijs- en taalcontext voor de beoogde beheersingsniveaus van de talen? Voor het primair onderwijs zijn de kerndoelen voor het Nederlands op hetzelfde beheersingsniveau van taalvaardigheden geformuleerd als die voor het Papiaments.⁶ De streefniveaus zijn zodanig dat de vaardigheidsdoelstellingen voor leerlingen aan het einde van groep 8 niet alleen in beide talen gelijk zijn, maar eveneens dat deze doelstellingen in het Nederlands voor Bonairiaanse leerlingen even hoog liggen als voor leerlingen in Europees Nederland voor wie het Nederlands de moedertaal is. Het referentiekader Nederlandse taal (RKT) is een aantal jaren geleden fasegewijs wettelijk ingevoerd in het vo op Bonaire.⁷ In Europees Nederland heeft de wettelijke verankering van de referentieniveaus geleid tot gekoppelde aanpassing van toetsen en examens. Cito-toetsen Nederlands gaan uit van referentieniveau 1F eind groep 8; toetsen die ook op Bonaire worden gebruikt. Ook in het vo op Bonaire gelden dezelfde streefniveaus voor de beheersing van het Nederlands als in Europees Nederland. Volgens de onderwijsinspectie is dit uiterst ambitieus en zal het tijd

⁴ Stichting Lezen & Schrijven Bonaire (2016). *Onderzoek geletterdheid op Bonaire 2015*.

⁵ IvHO (2014). *Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland. Het Onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba drie jaar na 10 oktober 2010*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.

⁶ Besluit kerndoelen WPO BES, februari 2011, <http://wetten.overheid.nl>

⁷ Sinds het schooljaar 2014-2015 zijn de examens Nederlands in het vmbo hetzelfde als die in het Europese deel van Nederland, voor havo in het schooljaar 2015-2016 en voor vwo in het schooljaar 2016-2017. Artikel 47a WVO BES. Bij de normering van de examens Nederlands is in bepaalde mate rekening gehouden met Nederlands als moderne vreemde taal.

vergen om het huidige lage niveau van de leerresultaten op een aanvaardbaar niveau te krijgen.⁸

In sociaaleconomische en cultureel opzicht is de onderwijscontext op Bonaire eveneens specifiek. 12% van de kinderen in Europees Nederland wordt geconfronteerd met de belemmerende gevolgen van armoede⁹, terwijl naar schatting ongeveer 50% van de kinderen op Bonaire geconfronteerd wordt met armoede en de gevolgen daarvan.¹⁰ Onderzoek wereldwijd laat zien dat een laag inkomen een sterke voorspeller is van lage onderwijsresultaten van kinderen, en dat investeringen in het onderwijs hand in hand moeten gaan met investeringen in armoedebestrijding om effectief te kunnen zijn.¹¹ Ook zijn de relatief hoge laaggeletterdheid van ouders en de geringe leescultuur factoren die bijdragen aan de specifieke onderwijssituatie op Bonaire.^{12,13}

Deze complexe situatie betekent dat leerlingen op Bonaire in zeer specifieke omstandigheden verkeren waar extra en duurzame interventies gericht op het verbeteren van de kwaliteit van onderwijs als ook op het gebied van armoedebestrijding nodig zijn om een met Nederland vergelijkbaar niveau te kunnen behalen. Ook vraagt deze complexe situatie om een breed-gedragen en consistent taalbeleid met doorgaande leerlijnen vanaf de voorschoolse educatie tot en met het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Tevens komt de vraag naar voren of de referentieniveaus van taalvaardigheden Nederlands – gelet op de specifieke onderwijs- en taalcontext en het huidige onderwijsstelsel – op termijn haalbare streefniveaus zijn en voor wie. Deze vraagstukken worden in de volgende hoofdstukken besproken, nadat eerst wordt ingegaan op de nadelige effecten van het – te veel - onvertaald laten van deze specifieke onderwijscontext op het niveau van taalvaardigheden van leerlingen op Bonaire.

2.2 Specifieke taal- en onderwijscontext niet de basis van het ontwerp

De taalopbrengsten Nederlands van leerlingen op Bonaire worden gerelateerd aan Europees Nederlandse normen daar het onderwijssysteem grotendeel geënt is op het Nederlandse onderwijssysteem met de daarbij gedefinieerde normen, kerndoelen, eindtermen en exameneisen. Het leerstofaanbod is daarop toegesneden met methodes en toetsen Nederlands en met Nederlandstalige methodes voor de zaakvakken die zijn ontwikkeld voor leerlingen en docenten die Nederlands als moedertaal hebben in een Nederlandstalige omgeving met een Nederlandse cultuur. Taalprestaties fluctueren vaak met het onderwerp en de context. Deze onderwerpen en context zijn voor Bonairiaanse leerlingen veelal anders dan voor Europees-Nederlandse leerlingen waarvoor de methodes geschreven zijn. De methodes sluiten dan ook minder aan op de belevingswereld van de Bonairiaanse leerlingen met

⁸ De inspectie verwacht dat integrale dan wel partiële invoering van de referentieniveaus in het voortgezet onderwijs zeker negatieve gevolgen zal hebben voor het aantal kandidaten dat het diploma zal behalen. IvHO (2014), p.7.

⁹ SER (maart 2017). *Opgroeien zonder armoede*.

¹⁰ Kloosterboer, Karin, Esser, Arnout (2017). *Kind en armoede – Visie op een kindpakket voor Bonaire*. Adviesrapport in opdracht van het openbaar lichaam Bonaire. Kind met recht.

Drewes, Marga (2012). *Armoede in Caribisch Nederland, een verkenning*.

¹¹ Zie onder meer: Donald Hirsch (2007). *Experience of poverty and educational disadvantage*.

www.jrf.uk; Engle, P.L., and others (2011). *Strategies for reducing inequalities and improving developmental outcomes for young children in low-income and middle-income countries*. The Lancet, Volume 378. Bovendien is in het Nederlandse onderwijsstelsel de sociaaleconomische achtergrond meer dan gemiddeld bepalend voor schoolsucces. ESCS-index (onderwijsniveau van ouders, arbeidspositie van ouders, gezinsinkomen, culturele bezittingen en mate waarin een kind toegang heeft tot onderwijs(materiaal), ontwikkeld door PISA. OECD (PISA 2015). *EU performance and initial conclusions regarding education politics in Europe*. ec.europa.eu.

¹² Stichting Lezen & Schrijven Bonaire (2016). *Onderzoek geletterdheid op Bonaire 2015*.

¹³ Verschillend onderzoek wijst uit dat met name (voor)lezen de taalontwikkeling van kinderen stimuleert: zie ook voetnoot 16.

Papiaments als moedertaal en Nederlands als vreemde taal in een Caribische cultuur. Daar komt bij dat de richtlijnen voor het gebruik van de taalmethodes niet zonder meer kunnen worden gevolgd omdat er met twee talen minder taaltijd per taal is. Hetzelfde geldt voor de zaakvakken waar de richtlijnen uitgaan van een hoger beheersingsniveau Nederlands dan de meeste leerlingen bezitten en het verwervingsproces van de inhoud meer tijd kost dan er voor staat. Scholen proberen zoveel mogelijk in te spelen op de specifieke context, door selectief en onderbouwd gebruik te maken van methodes en toetsen.

Echter de methodes bieden leerkrachten en leerlingen nauwelijks handvatten om potentiële voordelen uit meertaligheid te halen, omdat de methodes niet vanuit het oogpunt van meertaligheid zijn geschreven.¹⁴ Meertaligheid kan voordelen opleveren voor de ontwikkeling van kinderen op het gebied van onder meer conceptueel vermogen, probleem-oplossend vermogen en flexibiliteit in denken, mits de voorwaarden in het onderwijs aanwezig zijn om deze voordelen te genereren. Deze voorwaarden zijn onvoldoende aanwezig. Zo is het introduceren van het vak Nederlands als vreemde taal geen optie zolang er voor de zaakvakken onvoldoende materiaal is dat uitgaat van Nederlands als vreemde taal én instructietaal (NVT & IT) of/en zolang er onvoldoende goede Papiamentstalige methodes zijn voor de zaakvakken. Zolang de voordelen van tweetaligheid in het onderwijs niet gegenereerd kunnen worden wordt vooral de kostenkant van tweetaligheid gemeten. Het kind is dan het kind van de rekening. Onderzoek wijst uit dat kinderen twee talen niet met dezelfde snelheid verwerven als één taal en ook dat de taalverwerving in een vreemde taal minder snel gaat met leerkrachten voor wie deze vreemde taal niet de moedertaal is.¹⁵ Metingen van taalvaardigheden in elke taal apart laten zien dat tweetalige kinderen al op heel jonge leeftijd een achterstand in woordenschat en grammaticale ontwikkeling kunnen hebben ten opzichte van leeftijdsgenoten met één taal, ongeacht hun sociaaleconomische situatie.¹⁶ 'Onze kinderen zijn niet dommer'.¹⁷ De meetinstrumenten van Cito en de daarbij behorende normen lijken dat wel te meten, daar zij zijn afgestemd op de 'gemiddelde Europees Nederlands leerling', met Nederlands als moedertaal, in een voornamelijk Nederlandstalige omgeving, gemiddeld veel welvarender is, minder met de gevolgen van armoede geconfronteerd wordt, met ouders die gemiddeld een hogere opleidingsniveau hebben en met een rijkere taalomgeving waar meer wordt voorgelezen. Instrumenten die de meertalige dimensie van de ontwikkeling van leerlingen op Bonaire meten bestaan niet.

Vanuit dit perspectief is het dan ook niet verwonderlijk dat op alle scholen op Bonaire de taalvaardigheid Nederlands van het overgrote deel van de leerlingen op flinke afstand van de

¹⁴ In de eerste helft van de 20^{ste} eeuw overheerste het idee dat tweetaligheid en tweede-taal verwerving op jonge leeftijd kinderen verward maken en interfereren met hun vermogen om normale cognitieve functies te ontwikkelen en op een succesvolle schoolcarrière. Steeds meer studies laten positieve effecten van tweetaligheid zien op onder meer de hersenontwikkeling, flexibiliteit in denken, taalverwerving, cognitieve ontwikkeling en probleem-oplossend vermogen. Wel gaat het taalverwervingsproces in het geval van tweetaligheid langzamer dan het verwerven van één taal. Zie onder meer: Bialystok, E. (2008). *Second-language Acquisition and Bilingualism at an Early Age and the Impact on Early Cognitive Development*. York University, Canada; Engel de Abreu, P.M.J, and others (2012). *Bilingualism Enriches the Poor*. Sage Journals, Vol 23, issue 11. Ook laten onderzoeken in veel landen zien dat goed uitgevoerd tweetalig onderwijs grote voordelen heeft. Zie onder meer: Cummins J. (2001). *Bilingual Children's Mother Tongue: Why is it important for education?* Sprogforum nr.19.

¹⁵ Hoff, Erika; Core, Cynthia (2017). *Input and Language Development in Bilingually Developing Children*. www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4457512

¹⁶ Er zijn indicaties dat dit verschil op de leeftijd van 9 of 10 jaar kan worden ingehaald. Gathercole VCM, Thomas EM (2009). *Bilingual first-language development: dominant language take-over, threatened minority language take-up*. Biling Lang Cogn, 12: 213-237.

¹⁷ Schooldirecteur tijdens werksessie PO.

Europees-Nederlandse norm staat.¹⁸ Zeker daar waar het gaat om begrijpend lezen hebben leerlingen een te geringe woordenschat. Het merendeel van de leerlingen in het po heeft een achterstand van twee leerjaren (en soms 3 tot 4 jaar)¹⁹ die zij niet of nauwelijks inhalen in het vo, waar ook de overgrote meerderheid van de leerlingen onvoldoende taalvaardig is in het Nederlands.²⁰ Wel is er in de meeste groepen in het po enige vooruitgang te zien, zeker op het gebied van technisch lezen waar de afstand tot de Europees-Nederlandse norm iets kleiner wordt, zij het dat deze voor de meeste leerlingen nog steeds aanzienlijk is.²¹

Dit bemoeilijkt leerlingen in het doorlopen van een succesvolle schoolcarrière. Vanwege de grote achterstand in taalvaardigheid Nederlands begrijpen veel leerlingen de inhoud van de vakvakken onvoldoende, wat het verwervingsproces van de inhoud van de vakken vertraagt. Met taal als hindernis stromen veel kinderen het vo binnen op een niveau dat onder hun kunnen ligt. In het vo wordt deze hindernis niet kleiner en blijven zij op een lager niveau functioneren met als gevolg dat zij minder kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt hebben. Aan leerlingen die onder hun niveau worden ingeschaald worden ook minder hoge (examen)eisen gesteld, wat tot lagere leerprestaties kan leiden dan wanneer er hogere eisen worden gesteld. Dat deze situatie bij een groot aantal leerlingen in het vo ook tot gedragsproblemen en motivatieproblemen leidt is een punt van grote zorg.²²

Juist omdat de Europees Nederlandse taal- en onderwijscontext en niet de specifieke onderwijs- en taalcontext van Bonaire het uitgangspunt vormt van het ontwerp van het onderwijs op Bonaire, hebben kinderen op Bonaire minder kansen in het onderwijs dan kinderen in Europees Nederland. Dit is dus niet een weeffout, maar een structureel ontwerpprobleem.

2.3 Ontwerp leidt tot spanningsvelden binnen het taalonderwijs

De scholen zijn zich bewust van de specifieke onderwijs- en taalcontext van hun leerlingen en van het feit dat het huidige onderwijsstelsel geleest is op Europees Nederlandse uitgangspunten, middelen en normen. De po scholen proberen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en met de beschikbare middelen zoveel mogelijk rekening te houden met deze specifieke realiteit en hebben de laatste jaren tal van initiatieven genomen om het rendement van het taalonderwijs te vergroten.

Centraal in de bezinning op het verhogen van het rendement van het taalonderwijs staat het aanbrengen van de juiste balans in het aanbod Nederlands en Papiaments binnen de beschikbare onderwijstijd en middelen. Alle po scholen hebben in de afgelopen jaren hierin

¹⁸ Op de Pelikaan is deze afstand het kleinst met bijvoorbeeld 8 maanden achterstand op het gebied van begrijpend lezen in groep 8, maar voor DMT 17 maanden. De afstand in de lagere groepen neemt af voor vrijwel alle taalvaardigheden.

¹⁹ Met uitzondering van de resultaten op de Pelikaan, die dichter tegen het Europees Nederlands gemiddelde liggen. Het betreft hier Nederlandstalig onderwijs vanaf groep 1 met docenten die het Nederlands als moedertaal hebben. Bovendien kost het vak Papiaments nauwelijks onderwijstijd.

²⁰ Stichting Lezen & Schrijven Bonaire (2016). *Onderzoek geletterdheid op Bonaire 2015*.

Uit de gegevens van het onderzoek blijkt dat 85% tot 90% van de leerlingen in het po de Europees Nederlandse normen in 2015 niet heeft behaald. De landelijke normen worden door de po scholen op geen enkele toets behaald, maar op individuele scholen in een enkele groep wel. De achterstand op de toets begrijpend lezen is het grootst. Naarmate de leerlingen ouder worden stijgen de resultaten, maar de afstand tot de landelijke normen blijft groot. In 2015 scoort 91,1% van de vo leerlingen op de vaardigheid begrijpend lezen lager dan op grond van het schooltype verwacht mag worden en voor woordenschat geldt dit voor 93,1% van de leerlingen. Het Papiaments wordt in de meeste niveaus beter gescoord dan het Nederlands, echter landelijk is voor het Papiaments geen vergelijking mogelijk, omdat er geen landelijke normen zijn. Zie ook eindexamen resultaten 2017 SGB voor Nederlands en Papiaments in hoofdstuk 4.4.

²¹ Zie trendanalyses taal po scholen. De groei lijkt in het schooljaar 2016/2017 te stagneren voor veel groepen. Ook is er een daling in groei in woordenschat te zien op bijna alle scholen.

²² Uit interviews met schoolleiders po scholen en unit-directeuren en directeur vo.

keuzes gemaakt, maar de scholen blijven dit zien als een ingewikkeld spanningsveld. De leerstof en kerndoelen voor zowel het Nederlands als voor het Papiaments worden als te veel ervaren binnen de huidige onderwijstijd en onderwijsmiddelen. Omdat een groter deel van de beschikbare onderwijstijd naar taalonderwijs is gegaan ontstaat er bovendien een spanningsveld met de gewenste tijd voor de zaakvakken. Het advies van de Taalunie om het aanbod Nederlands te intensiveren én de positie van het Papiaments te versterken staat dan ook op gespannen voet met de huidige beschikbare onderwijstijd en middelen.

Wat ook meespeelt is dat het de scholen ontbreekt aan voldoende kennis en materiaal om de meertaligheid ten voordele te brengen. Dit wil niet zeggen dat dit de scholen verwijtbaar is, daar immers het bestaande leerstofaanbod in beide talen niet gebaseerd is op deze meertalige context. Bovendien bevindt Bonaire zich samen met Aruba en Curaçao in de unieke situatie dat de taal waarin onderwijs wordt gegeven niet de taal is van de omgeving waarmee de leerlingen te maken hebben.²³ Wereldwijd is dit uniek en er is dan ook weinig tot geen ervaring opgebouwd waaruit geput kan worden. Er is in de afgelopen jaren wel wat winst behaald nu leerkrachten de samenhang tussen beide talen op het gebied van de grafeem-foneemcorrespondentie en de lees- en schrijfstrategieën in de groepen 1 tot en met 4 meer onder de aandacht brengen, en door een toenemende focus op taalontwikkelen lesgeven en woordenschatonderwijs.

Scholen in het po en vo kampen ook met het ontbreken van duidelijke richtlijnen voor het beheersingsniveau Papiaments omdat er geen externe normen zijn waaraan het niveau kan worden gemeten. Omdat er geen genormeerde toetsen Papiaments zijn nemen de scholen zelfgemaakte toetsen af om de resultaten te meten.²⁴

Daarnaast is er te weinig Papiamentstalig onderwijsmateriaal. Er is in de periode 2004 – 2014 via de onderwijsprogramma's intensief geïnvesteerd in het ontwikkelen en produceren van taalmateriaal in het Papiaments voor het po en het vo.²⁵ Echter nog niet alles wat gepland stond is al volledig ontwikkeld.²⁶ Bovendien geven alle scholen aan dat er te weinig leesboeken in het Papiaments zijn die afgestemd zijn op de leeftijd en beleavingswereld van de kinderen en dat er voor technisch lezen geen met het AVI vergelijkbaar materiaal is. Ook is er te weinig remediërend en ondersteunend materiaal (zoals tijdschriften, kranten, naslagwerken, referentiemateriaal op internet).

Verder wordt de sociaaleconomische en/of sociaalemotionele achtergrond van een groot aantal leerlingen als een begrenzend factor gezien bij het verhogen van de leeropbrengsten. Scholen proberen ouders steeds meer te betrekken bij het onderwijs en bijvoorbeeld lezen in gezinnen te bevorderen. Maar van scholen kan niet verwacht worden dat zij de gevolgen van structurele armoede op de leerprestaties ingrijpend kunnen beïnvloeden.²⁷

Naast structurele factoren zijn er ook factoren van tijdelijke aard genoemd. Zo wordt Nederlands als onderwijstaal vanaf groep 3 (groep 4 voor regulier openbaar onderwijs) nog niet door alle docenten consequent toegepast, mede omdat nog niet alle docenten beschikken over het beheersingsniveau 4F Nederlands. Wel zijn docenten die hier nog niet

²³ Deze unieke situatie kenmerkt de taalcontext, waar ook leerlingen op Aruba en Curaçao mee te maken hebben.

²⁴ Er zijn voor het Papiaments nog geen met het referentiekader Nederlands vergelijkbare doelen, normeringen en beheersingsniveaus geformuleerd met doorlopende leerlijnen. Hier is ooit een begin mee gemaakt, maar bij de schoolbesturen of bij ambtenaren op Bonaire en Curaçao zijn deze producten niet te vinden.

²⁵ Methodes zoals Trampolin, Salto, Fiesta di Idioma en Mozaiko zijn door FPI ontwikkeld en geproduceerd en met deze Nederlandse samenwerkingsmiddelen gefinancierd: zie www.fpi.cw en jaarrapportages USONA.

²⁶ Zo ontbreken handleidingen voor groep 5 van Fiesta di Idioma en 1 handleiding voor groep 4.

²⁷ Zie bijvoorbeeld literatuur onder voetnoot 9,10 en 11.

aan voldoen in opleiding. Ook in het vo zijn nog niet alle docenten voldoende vaardig in het hanteren van Nederlands als instructietaal en vindt uitleg vaak in het Papiaments plaats.²⁸

In het po zijn vrijwel alle leerkrachten steeds beter toegerust om gestructureerd en doelgericht taalontwikkelen les te geven, gericht op woordenschatuitbreiding en begripsverhoging van vakinhouden. Een deel van de docenten in het vo is hiertoe echter nog onvoldoende in staat. Het concept taalbeleidsplan besteedt hier aandacht aan, maar voor het schoolbreed invoeren en verankeren van taalgericht vakonderwijs zijn meerdere randvoorwaarden noodzakelijk, waaronder het behalen van de basiskwaliteit. Hieraan wordt hard gewerkt.

2.4 Grenzen aan hoger rendement van taalonderwijs

De kansen voor het verhogen van de resultaten van het taalonderwijs liggen bij het belang dat alle scholen in het po aan het verder ontwikkelen van het taalbeleid hechten. Op alle scholen is het taalbeleidsplan de laatste jaren verder ontwikkeld, is er veel geïnvesteerd in methodiek en methodes en wordt er met heel veel inzet door de leerkrachten gewerkt.²⁹ Centraal in de beleidsplannen staat de verhoging van de taalvaardigheid van leerlingen in het Nederlands, wat als hefboom wordt gezien voor de verhoging van de onderwijsresultaten. Hiermee is het taalbeleid steeds meer in het centrum van verdere kwaliteitsverbetering van het onderwijs komen te staan.

Diverse ontwikkelingen in het taalbeleid zijn van recente datum, zoals de introductie van taalontwikkelen lesgeven en het eerder aanbieden van het Nederlands als instructietaal op de RK scholen en in het regulier openbaar onderwijs. Eveneens werken de po scholen middels het opbrengstgericht werken, differentiatie en groepsplannen zo goed mogelijk aan doorlopende leerlijnen voor de talen. Er zijn indicaties dat deze inspanningen leiden tot iets betere leeropbrengsten taal.³⁰ De scholen verwachten dat de huidige - voorzichtige - trend van verhoogde leeropbrengsten Nederlands in de komende jaren zich zal voortzetten. Echter, het beeld is eveneens dat ondanks alle extra taalinspanningen ook over vijf jaar het percentage leerlingen dat niveau 1F haalt nog zeer ver onder de Europees Nederlandse norm van 75% zal liggen³¹, juist vanwege de specifieke onderwijs- en taalcontext.³² De inschatting is dat de norm van 75% voor het beheersingsniveau Papiaments - met gebruikmaking van de inhouden en niveaus van het referentiekader taal dat voor het Nederlands als moedertaal is ontwikkeld - dan wel behaald kan worden voor woordenschat en technisch lezen, maar minder voor begrijpend lezen.³³

Voor de meeste leerlingen is er dan ook nu en in de toekomst geen sprake van doorlopende leerlijnen Nederlandse taal bij het binnenstromen in het vo. Het referentiekader Nederlands is

²⁸ Er is eveneens weinig kennis over de relatie tussen uitleg in de moedertaal of instructietaal en het vergroten van het begrip van vakinhouden. Afspraken die er in het verleden in het vo waren over de verhouding in aanbod tussen beide talen in de klas zijn verwaterd.

²⁹ De meeste scholen hebben echter nog oude versies van hun taalbeleidsplan, maar werken in de praktijk wel vanuit de gewijzigde inzichten op het gebied van taalonderwijs. Zie Annex 1 voor de analyses van het taalbeleid en de maatregelen die per schoolbestuur zijn genomen.

³⁰ Het beeld van groei in leeropbrengsten Nederlandse taal is niet eenduidig: sommige groepen op sommige scholen groeien iets sneller dan de gemiddelde groei in Europees Nederland, andere groepen groeien minder snel en hier en daar vlakt de groei zelfs af of daalt deze. Zie voor meer informatie hst.4.

³¹ In het referentiekader Nederlandse taal is op basis van empirische gegevens van Europees Nederlandse leerlingen de norm opgenomen dat 75% van de leerlingen eind groep 8 beheersingsniveau 1F voor Nederlands kan halen, in Europees Nederland.

³² Werksessie PO en werksessie met taalcoördinatoren, inschatting gebaseerd op 'educated guess': over 5 jaar haalt tussen de 40%-60% van de leerlingen eind groep 8 niveau 1F Nederlandse taal.

³³ Werksessie met taalcoördinatoren RK scholen op 16 maart 2017, inschatting is gebaseerd op een 'educated guess'. De schatting is dat 60% van de leerlingen Begrijpend lezen op 1F niveau voor Papiaments haalt (over vijf jaar) en op 1 school is de inschatting 80%.

wettelijk in het vo van kracht, gebaseerd op een ontwerp met een doorlopende leerlijn Nederlands bij een instroom waarvan tenminste 75% van de leerlingen niveau 1F Nederlands beheerst. Dit is echter allerm minst de realiteit op Bonaire. Het concept taalbeleidsplan van de SGB speelt wel enigszins in op de grote taalachterstanden bij instromers, maar de voorgestelde maatregelen sluiten in onvoldoende mate aan bij de omvang en diepgang van het probleem, terwijl deze bovendien nog geen structureel onderdeel zijn van de dagelijkse praktijk in de lessen. Zo ontstaat er dus voor de meeste leerlingen een breuk in de doorlopende taallijn in het po bij doorstroming naar het vo. Anderzijds wordt vanuit de SGB ook de druk vanuit het wettelijke referentiekader en de exameneisen gevoeld. In de praktijk betekent deze 'catch-22' dat de meeste leerlingen onvoldoende taalvaardig blijven om op het niveau van het schooltype goed te kunnen functioneren, terwijl velen al onder hun potentieel instromen.

In interviews en werksessies met de scholen is telkens het grote belang van doorlopende leerlijnen taal binnen onderwijstypes en tussen onderwijstypes aangegeven. Dit gezamenlijke belang vormt de basis voor het bespreken van ambitieniveaus en gezamenlijke afspraken over de aansluiting po-vo. In het volgende hoofdstuk worden de ontwikkelingen in het taalbeleid po en vo geanalyseerd en zijn overkoepelende bevindingen geformuleerd. Daarna wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de vraagstukken van ambitieniveaus en het optimaliseren van de aansluiting po-vo en de daarvoor benodigde interventies.

3 Taalbeleid in ontwikkeling

De scholen op Bonaire hebben in de afgelopen jaren een proces in gang gezet om de onderwijskwaliteit te verhogen, waarbij de Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland als kader en als instrument diende voor deze kwaliteitsverbeteringen.³⁴

Sinds de eerste beoordeling van de onderwijskwaliteit door de Onderwijsinspectie in 2008 is de kwaliteit van het primair onderwijs sterk verbeterd.³⁵ Alle scholen in het po behaalden binnen het tijdspad van de eerste Onderwijsagenda het ambitieuze doel van basiskwaliteit. De resultaten op de andere vier prioriteiten waren in het po ook indrukwekkend.³⁶ In de Tweede Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland 2017-2020 is aan het verbeterprogramma een vervolg gegeven gericht op het versterken, consolideren en borgen van de resultaten.³⁷

De resultaten van het verbeterprogramma in het vo waren een stuk minder, mede vanwege jarenlange bestuurlijke onrust en de verstoorde arbeidsverhoudingen tussen leraren. Inmiddels is er binnen het vo voor een aantal kwaliteitsdomeinen de basiskwaliteit gerealiseerd, zoals op het gebied van schoolklimaat.

De gerealiseerde kwaliteitsverbeteringen in het po vertalen zich vooralsnog niet in een stijging van de leeropbrengsten. Zowel in het po als het vo blijft de afstand van de leerresultaten Nederlandse taal tot het landelijke gemiddelde groot tot heel groot.

De po scholen hebben tal van initiatieven ontwikkeld om te komen tot betere leerresultaten Nederlands en Papiaments. In dit hoofdstuk worden op basis van een analyse van deze initiatieven de overeenkomsten en de verschillen tussen de scholen beschreven. Opvallend is dat er tussen de po scholen vele overeenkomsten zijn in de ontwikkelingen in het taalbeleid en dat de verschillen steeds kleiner worden.

3.1 Effectiever taalonderwijs hefboom voor onderwijsleeropbrengsten

In 2011 werd de WPO BES van kracht.³⁸ In de wet staan de kerndoelen voor het primair onderwijs voor Nederlands, Papiaments en Engels als streefdoelen beschreven. De wet biedt het bevoegd gezag van scholen de ruimte om zelf een keuze te maken in de wijze waarop zij het onderwijsproces inricht zolang dit op een wijze gebeurt die adequaat is om aan het eind van het basisonderwijs de doelstellingen te bereiken. Dit geldt ook voor de wijze waarop de scholen hun taalbeleid inrichten. De onderwijsinspectie toetst de wijze waarop de scholen hier invulling aan geven mede aan de hand van de ontwikkeling van de leerresultaten van leerlingen.

Uit de analyse van de (taal)beleidsplannen komt naar voren dat alle scholen in het primair onderwijs sinds 2011 een stapsgewijze ontwikkeling van het taalbeleid laten zien. Aanvankelijk was het taalbeleid nog weinig uitgewerkt en richtte het zich op het implementeren van een aantal als urgent geïdentificeerde activiteiten ter verbetering van de

³⁴ Ministerie van OCW (2011). *Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland: samen werken aan kwaliteit (2011-2016)*. Den Haag

³⁵ Kwaliteitsdomeinen zijn beschreven in *De Basiskwaliteit van het Primair en Voortgezet Onderwijs in Caribisch Nederland*. Inspectie van het Onderwijs, Utrecht, maart 2011. Zie rapporten van bevindingen van de kwaliteitsonderzoeken Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs bij elk van de scholen over de jaren 2012-2016

³⁶ Ecorys (2016). *Evaluatie Onderwijsagenda Caribisch Nederland*. Eindrapportage, Rotterdam.

³⁷ Ministerie van OCW (2017). *Tweede Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland 2017-2020: samen werken aan de volgende stap*. Den Haag

³⁸ Wet Primair Onderwijs BES (WPO-BES), <http://wetten.overheid.nl>

taalvaardigheden van leerlingen, zoals de invoering van nieuwe methodes³⁹ voor zowel het vak Nederlands als het vak Papiaments, competentieontwikkeling van leerkrachten en – bijvoorbeeld -- activiteiten gericht op het stimuleren van lezen.

In de laatste drie jaar is een meer systematische, planmatige en integrale taalaanpak te zien vanuit de visie dat het verbeteren van de taalvaardigheden van leerlingen cruciaal is voor het verhogen van de onderwijsleeropbrengsten. Deze ontwikkeling ging hand in hand met het verwerven van de basiskwaliteit. De po scholen hebben de basiskwaliteit weten te bestendigen, hetgeen ook de noodzakelijke voorwaarden biedt voor effectiever taalonderwijs.⁴⁰ In de ontwikkeling van het taalbeleid en de uitvoering daarvan is te zien dat de samenhang tussen de processen om te komen tot verdere kwaliteitsverbetering toeneemt.⁴¹ Planmatig en opbrengstgericht werken raakt steeds meer verankerd binnen de scholen, waarbij de schoolleiding en het schoolteam met ondersteuning van de IB'ers en de taalcoördinatoren zorgen voor de evaluatie van beleidsplannen, het evalueren van leeropbrengsten en het opstellen van groepsplannen. Ook formuleren de scholen op basis van de leerresultaten per groep streefdoelen voor taalvaardigheden, die als opbrengstnorm kunnen worden gezien.⁴²

In het concept taalbeleidsplan SGB 2016-2010 wordt de verbetering van de taalopbrengsten Nederlands eveneens als hefboom gezien voor het verbeteren van de onderwijsresultaten. In het plan is een aantal maatregelen genoemd, tezamen met instrumenten die hierbij ingezet kunnen worden. De focus voor effectiever taalonderwijs ligt bij taalgerichte vakdidactiek en opbrengstgericht werken. Dit plan zal in het komende schooljaar verder geconcretiseerd worden op unit-niveau om er voor te zorgen dat het onderdeel gaat worden van de dagelijkse praktijk.

In de Tweede Onderwijsagenda is effectiever taalonderwijs als prioriteit geformuleerd om de taalbeheersing van leerlingen te verhogen en de taalafstanden ten opzichte van de Europees Nederlandse normen te verkleinen. Met alle betrokken partijen is afgesproken dat zij blijven inzetten op de vorming en uitvoering van een consistent taalbeleid gericht op het bereiken van de volgende resultaten in 2020⁴³:

³⁹ Aan de invoering van nieuwe methodes ging vaak niet een grondige analyse van de geschiktheid van het aanbod aan vooraf, vanwege gebrek aan tijd en deskundigheid.

⁴⁰ De kwaliteitseisen komen overeen met de eisen die in Europees Nederland aan het onderwijs worden gesteld. Zie documenten Inspectie van het Onderwijs over basiskwaliteit. Voor Caribisch Nederland zijn echter vooralsnog geen normen beschikbaar voor de leerresultaten. De inspectie noemt als belangrijkste factoren die aan dit resultaat van basiskwaliteit hebben bijgedragen: gemotiveerde personeelsleden in de basisscholen, de inzet van de schoolcoaches po en de bestuurscoach, en de veelal door de scholen zelf georganiseerde scholingen om de deskundigheid te vergroten.

⁴¹ Deze samenhang is echter nog weinig gedocumenteerd in de taalbeleidsplannen. Zie ook rapporten van de onderwijsinspectie en de evaluatie van de eerste onderwijsagenda door Ecorys.

⁴² Waarbij de Europees Nederlandse normering als ijkpunt wordt gehanteerd.

⁴³ Ministerie van OCW (2017). *Samen werken aan de volgende stap. Tweede Onderwijsagenda Caribisch Nederland 2017-2020*. Den Haag, p. 12.

- Alle scholen, instellingen en de uitvoeringsorganisaties van de SKJ hebben een (school)taalbeleid uitgewerkt in hun schoolplan en voeren dat uit. In het beleid wordt aandacht besteed aan een goede aansluiting tussen de voorschoolse kinderopvang, het po, het vo en het mbo.
- Alle scholen hebben een goed leerstofaanbod (met voldoende geschikt leesmateriaal) en een goede pedagogisch-didactische aanpak voor het taalonderwijs, gebaseerd op doorlopende leerlijnen. Docenten geven bij alle onderwijsactiviteiten les op een manier die de taalbeheersing van de leerlingen bevordert (taalontwikkellend lesgeven).
- Het onderwijspersoneel beheerst de taal waarin het lesgeeft op voldoende niveau.
- Alle scholen gebruiken goede voortgangstoetsen voor het taalonderwijs en zorgen voor het periodiek en systematisch monitoren van de resultaten. Zij bieden leerlingen met een taalachterstand of taalvoorsprong taalleerinhouden en begeleiding aan, die passen bij de individuele onderwijsbehoefte van deze leerlingen.
- De scholen maken gebruik van goede toetsen, respectievelijk examens om de leeropbrengsten inzichtelijk te maken en de taalvakken af te sluiten. De ontwikkeling van opbrengstnormen is in gang gezet.
- Er is door de openbare lichamen een taalbeleid uitgewerkt voor aanverwante terreinen, zoals kinderopvang en jeugd- en gezinsbeleid. Doel is dat ouders zich meer betrokken voelen bij de taalontwikkeling van hun kinderen.

De po scholen hebben de verbetertrajecten vanuit eigen middelen gecontinueerd waarin het verhogen van de opbrengsten van taalonderwijs als een rode draad door het proces van verdere kwaliteitsverbetering heen loopt en vrijwel alle aspecten van het onderwijs raakt. In 3.2 wordt de zich ontwikkelende visie op taalbeleid uiteengezet en de effecten daarvan op de inrichting van het (taal)onderwijs.

3.2 Gewijzigde visie op de inrichting van het taalonderwijs po

Uit de taalbeleidsplannen komt naar voren dat de scholen zoekende zijn naar manieren om het taalonderwijs effectiever te maken. De scholen werken vanuit de bijzondere onderwijscontext waarin Nederlands de positie van een vreemde taal heeft en leerlingen eind groep 8 in het Nederlands en Papiaments even taalvaardig geacht worden te zijn. Impliciet dan wel expliciet wordt in de taalbeleidsplannen de vraag gesteld of het halen van de taaldoelen in beide talen voor alle leerlingen een realistische verwachting is.⁴⁴ Tijdens dit zoekproces is de visie op taalverwervingsprocessen en de daarmee samenhangende visie op de balans in de verdeling van het taalaanbod tussen Papiaments en Nederlands in het primair onderwijs verder ontwikkeld. Deze ontwikkelingen in visie zijn richtinggevend geweest – en nog steeds – voor de verdere inrichting van het taalbeleid en -onderwijs in de po scholen.

3.2.1 Visie op taalverwervingsprocessen

Vanuit de visie dat woordenschatontwikkeling de basis legt voor verdere taalverwerving is er op alle po scholen sinds een aantal jaren een toenemende aandacht voor woordenschatontwikkeling vanaf groep 1.

Op de reguliere openbare school en de RK scholen is het uitgangspunt van het taalbeleid dat de leerlingen eerst in hun moedertaal Papiaments voldoende woordenschat moeten hebben om zich de vreemde taal Nederlands eigen te kunnen maken. Daarbij is er meer aandacht gekomen voor de samenhang tussen Nederlands en Papiaments via het vergroten van het

⁴⁴ Basisschool De Pelikaan. *Taalbeleidsplan De Pelikaan*. Kralendijk, p. 5.

fonologisch bewustzijn in beide talen vanaf groep 1. Ook op de basisschool De Pelikaan is er sinds het schooljaar 2012-2013 schoolbreed meer focus op de woordenschatontwikkeling Nederlands vanaf groep 1.⁴⁵

Dit proces kreeg vanaf 2013 een nieuwe impuls met het traject Taalontwikkelen Onderwijs op de ABC-eilanden, waar de RK scholen en de basisschool De Pelikaan aan deel gingen nemen. De uitgangspunten hiervan hebben de scholen in hun taalbeleid en taalonderwijs opgenomen. Het staat voor een didactiek die gebruik maakt van de belangrijke rol die taal speelt bij het leren, wat er ook geleerd wordt, en die onderschrijft dat de taalvaardigheden van kinderen de kwantiteit en kwaliteit van hun taalervaring reflecteren. Dit betekent dat er nog meer focus is komen te liggen op woordenschatontwikkeling vanaf groep 1 en dat de leerkrachten getraind zijn in het toepassen van taalontwikkelen lesgeven in alle vakken, daarbij ondersteund door de taalcoördinatoren. Taalontwikkelen lesgeven werkt vanuit de ambitie om de vakleerstof van zaakvakken toegankelijker voor leerlingen te maken en hun taalontwikkeling te bevorderen. Veelvuldig taalcontact staat centraal in de benadering. In het openbare onderwijs is deze aanpak van taalontwikkelen lesgeven vorm gegeven in het woordenschatonderwijs, dat in het schooljaar 2016-2017 is ingevoerd bij alle vakken.

Ook de visie dat kinderen in verschillend tempo taal verwerven en dat differentiatie nodig is om het onderwijs af te stemmen op de verschillen in onderwijsbehoeften van leerlingen heeft meer aandacht gekregen. In de afgelopen jaren zijn de po scholen opbrengstgericht gaan werken, met name gericht op het wegwerken van onderwijsachterstanden bij taal, lezen en rekenen. De po scholen hebben het directe instructiemodel (DIM) ingevoerd en passen steeds vaker differentiatie toe op 3 niveaus. Het gaat hier in de meeste gevallen om convergente differentiatie gericht op het behalen van minimumdoelen met verlengde instructie en begeleiding voor leerlingen die daar moeite mee hebben en verrijkende opdrachten voor leerlingen die meer aan kunnen. De scholen blijven werken aan het verder verankeren van deze aanpak in de dagelijkse praktijk van het lesgeven. Zo hebben leerkrachten van de RK scholen in het schooljaar 2016-2017 een opfriscursus DIM en Activerende werkvormen gehad om beter volgens dit model te kunnen werken.

3.2.2 Visie balans taalaanbod Papiaments en Nederlands

De lage leeropbrengsten in het Nederlands en de daarmee samenhangende lage onderwijsresultaten en slechte aansluiting po-vo hebben in de afgelopen jaren ook geleid tot een bezinning op de balans van het te geven taalaanbod Papiaments en Nederlands binnen de beschikbare onderwijstijd en middelen.⁴⁶

Alle scholen in het reguliere basisonderwijs werken vanuit het besef dat goede taalvaardigheden Nederlands cruciaal zijn voor een succesvolle schoolcarrière, met als uitgangspunt dat de kansen van Bonairiaanse leerlingen op een passend vervolgtraject gelijk moeten zijn aan die van Europees Nederlandse leerlingen.

Dit heeft ertoe geleid dat de reguliere openbare school en de RK scholen het taalaanbod Nederlands hebben verhoogd in zowel de onderbouw als de bovenbouw en Nederlands als instructietaal en voertaal eerder zijn gaan aanbieden om in het po de gewenste aansluiting naar het vo beter te bewerkstelligen. Ook de basisschool De Pelikaan is meer Nederlands gaan aanbieden en zoekt naar manieren om Papiaments te versterken. Dit proces van bezinning is op alle scholen nog niet uitgekristalliseerd. De scholen ervaren het aanbrengen

⁴⁵ Met gebruik van de methodiek van Verhallen. Papiaments is vanaf groep 1 een vak.

⁴⁶ Bij de basisschool De Pelikaan speelde de lage resultaten in het Papiaments eveneens een rol in deze bezinning.

van de juiste balans in het aanbod Nederlands en Papiaments (en van de zaakvakken) binnen de beschikbare onderwijstijd en middelen als een ingewikkeld spanningsveld. Deze spanningsvelden over de balans in taalaanbod en de visie op taalverwervingsprocessen afgezet tegen de ambitieniveaus vormen de basis voor het inzicht dat een nieuwe koers noodzakelijk is om de ambities waar te kunnen maken. Deze nieuwe koers wordt in het volgende hoofdstuk verder uitgewerkt.

3.2.3 Belang van voorschoolse en naschoolse educatie

Alle po scholen onderkennen steeds meer het belang van voorschoolse en naschoolse educatie voor het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen, juist ook op het gebied van een betere taalontwikkeling. Alle schoolbesturen zijn bezig met initiatieven op dit vlak, in samenwerking met relevante stakeholders.

3.2.4 Effecten op de inrichting van het taalonderwijs

De visieontwikkelingen hebben geleid tot wijzigingen in de inrichting van het taalonderwijs op het gebied van de pedagogische-didactische aanpak en de balans in taalaanbod tussen beide talen. Ook op tal van andere gebieden van het onderwijs, waar onder opbrengstgericht werken, verdere professionalisering van leerkrachten, aanschaf van nieuwe taalmethodes en toetsen en opbrengstnormen per groep hebben ontwikkelingen plaats gevonden. Een groot aantal sturingsinstrumenten zijn hierbij ingezet om het taalonderwijs naar een hoger niveau te tillen.

3.3 Bevindingen

De koerswijzigingen in het po wijzen in dezelfde richting, waardoor het taalonderwijs op hoofdlijnen steeds meer overeenkomsten gaat vertonen. Samengevat zijn de volgende ontwikkelingen te zien, waarvan de meeste in de laatste drie jaar zijn ingezet:

1. Recent aanbod van een doorgaande pedagogische lijn van voorschoolse kinderopvang, po en/of naschoolse opvang.
2. Veel meer nadruk op taalverwervingsprocessen Nederlands vanaf groep 1: met behulp van Total Physical Response en de invoering van de didactiek van taalontwikkend lesgeven en woordenschatonderwijs. In toenemende mate worden taalvaardigheden niet alleen ontwikkeld in de taallessen, maar bij alle onderwijsinhouden en dagelijkse activiteiten.
3. Meer nadruk op de samenhang tussen Nederlands en Papiaments in de groepen 1 t/m 4, met name op de RK scholen en de scholen OOB.
4. Verandering in de balans van het taalaanbod waarbij eerder dan voorheen verhoudingsgewijs meer Nederlandstalig dan Papiamentstalig aanbod wordt gerealiseerd (vanaf groep 3 RK scholen, vanaf groep 4 reguliere openbare school).
5. Verandering van de taal van alfabetisering (van Papiaments naar Nederlands, RK scholen).
6. Eerdere introductie van Nederlands als instructietaal (van groep 5 naar groep 3, RK scholen; en naar groep 4 reguliere openbare school).
7. Eerdere introductie van leren lezen in het Nederlands (van begin groep 4 naar april groep 3, regulier openbaar onderwijs).
8. Veel inspanningen om zo goed mogelijk te werken aan doorlopende leerlijnen Nederlands en Papiaments binnen een steeds meer opbrengstgerichte cultuur door middel van differentiatie, ontwikkelingsperspectieven, leerroutes en groepsplannen. Differentiëren naar drie niveaus in het directe instructiemodel is meer verankerd in de voorbereiding en de uitwerking van het leerstofaanbod van de talen. Alle scholen werken met streefdoelen voor taalvaardigheden per groep en stellen op basis van toetsresultaten het taalbeleid bij.
9. Veranderingen in het curriculum, nieuwe methodes en toetsen op basis van geïnformeerde keuzes en aansluitend op de te behalen doelen.

10. Methodes voor de ontwikkeling van de taalvaardigheden Papiaments zijn op vrijwel alle scholen dezelfde, maar mate waarin de leerstof wordt aangeboden verschilt. Voor de meeste leerlingen is er een doorgaande lijn po-vo voor het Papiaments of wordt deze in de komende twee jaar gerealiseerd.
11. Leerstofaanbod voor de ontwikkeling van de taalvaardigheden Nederlands steunt steeds meer op dezelfde methodes en ondersteunende materialen.
12. Op alle scholen zijn de bekwaamheidseisen voor leerkrachten toegenomen op het gebied van taalbeheersing en taalgebruik, toepassing pedagogische-didactische aanpak, activerende werkvormen, differentiatie op drie niveaus en opbrengstgericht werken.
13. Veranderingen in de formatie: aanstellen van taalcoördinatoren en meer onderwijsassistenten.

Deze veranderingen hebben tot nog toe een gering effect gehad op de leerresultaten Nederlands en de afstand tot de Europees Nederlandse gemiddelden is vooralsnog in geringe mate verminderd. Van doorlopende leerlijnen po-vo is dan ook voor verreweg de meeste leerlingen (nog) geen sprake, daar het leerstofaanbod in het vo uitgaat van een beheersingsniveau 1F Nederlands op het Europees Nederlandse niveau en het taalbeleid van het vo nog weinig concreet is uitgewerkt op de achterstanden in taalvaardigheden van de instromers. Kan het beheersingsniveau Nederlands en Papiaments nog substantieel verbeteren in het po en vo? Hoe kan het onderwijsaanbod beter afgestemd worden op de feitelijke beheersingsgraad Nederlands en welke ambities streven de po en vo scholen na om doorlopende leerlijnen te realiseren? Deze vragen komen in het volgende hoofdstuk aan bod.

4 Referentiekaders, ambitieniveaus, interventies

4.1 Beheersingsniveaus Nederlandse taal: referentiekader

De Expertgroep Doorlopende Leerlijnen heeft in 2008 een Referentiekader Nederlandse taal (RKT) gedefinieerd met referentieniveaus voor de beheersingsniveaus Nederlands.⁴⁷ De essentie van het RKT is een doorlopende leerlijn Nederlands van het po naar vo, het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs met als doel om via verbetering van afstemming tussen de verschillende onderwijsniveaus tot betere prestaties te komen. De referentieniveaus zijn op basis van de eindtermen, kerndoelen en examenprogramma's opgesteld en volgen het principe dat de beschrijvingen van de niveaus funderend en cumulatief moeten zijn.⁴⁸ De niveaus bouwen dus op elkaar voort en eerder verworven kennis en vaardigheden dienen op het volgende niveau benut en onderhouden te worden.⁴⁹ Het tweede uitgangspunt betreft de haalbaarheid van de niveaubeschrijvingen door deze op empirische gegevens van de Europees Nederlandse onderwijspraktijk te baseren.⁵⁰

Het Referentiekader taal en rekenen is voor het primair en voortgezet onderwijs in Europees Nederland in 2010 wettelijk vastgelegd.⁵¹ Bij het afsluiten van het basis onderwijs is het ambitieniveau voor Nederlandse taal 1F. Voor het vmbo geldt niveau 2F⁵², voor het havo ambitieniveau 3F en voor vwo ambitieniveau 4F.⁵³

Methoden, toetsen en leerlijnen zijn sinds de invoering van de referentieniveaus aangepast. Zo heeft SLO de referentieniveaus vertaald in tussendoelen en leerlijnen en zijn de Cito toetsen in het po en het leerling- en onderwijsvolgsysteem (LOVS) aangepast aan het referentieniveau 1F met doorlopende toetslijnen.

Het referentieniveau 1F Nederlandse taal is voor het primair onderwijs op Bonaire niet wettelijk ingevoerd. In de praktijk van het taalonderwijs hebben de scholen hier wel mee te maken omdat de meeste methodes Nederlands en toetsen inmiddels afgestemd zijn op dit referentieniveau en de referentieniveaus wettelijk wel ingevoerd zijn in het vo.

In het voortgezet onderwijs op Bonaire zijn met ingang van het schooljaar 2014-2015 de referentieniveaus fasegewijs wettelijk ingevoerd. De eindexamens Nederlands in het vmbo zijn sinds het schooljaar 2014-2015 hetzelfde als die in het Europese deel van Nederland, voor havo in het schooljaar 2014-2016 en voor vwo in het schooljaar 2016-2017, waarbij de examens Nederlandse taal zijn afgestemd op de referentieniveaus.⁵⁴ Hierbij wordt bij de

⁴⁷ Deze Expertgroep wordt ook wel aangeduid als de Commissie Meijerink, de voorzitter van de Expertgroep. Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen (2008). *Over de drempels met taal en rekenen*. Eindrapportage van de commissie Meijerink. Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen (2008). *Over de drempels met taal. De niveaus voor de taalvaardigheid*. Onderdeel van de eindrapportage van de commissie Meijerink.

⁴⁸ De niveaubeschrijvingen blijken geen inhoudelijke uitbreiding te zijn van de formele curriculum-documenten (zoals kerndoelen, eindtermen en examenprogramma's).

⁴⁹ Daarmee is de afstemming binnen en tussen schooltypes verbeterd en zijn bepaalde deficiënties aangepakt.

⁵⁰ Empirische gegevens van leerlingen in Europees Nederland en veldraadpleging.

⁵¹ Wet van 29 april 2010 tot vaststelling van regels over referentieniveaus voor taal- en rekenvaardigheden van leerlingen, Staatsblad 2010, 194.

⁵² Als ijkpunt is de toetsscore gekozen die 50% van de leerlingen in Europees Nederland in 2009 behaalden in het vierde jaar van het vmbo, in de kaderberoepsgerichte leerweg.

⁵³ Ijkpunt is de score die 75% van de havo 5-leerlingen in Europees Nederland behaalde in 2009, respectievelijk 75% van de vwo 6-leerlingen (Monitor taal en rekenen, 2009).

⁵⁴ WVO BES artikel IV, onderdelen A,C,G,H en I.

normering van het eindexamen Nederlands voor leerlingen op Bonaire enigszins rekening gehouden met het verschil in taalcontext.⁵⁵ Dit betekent dat het leerstofaanbod in het vo voor de verschillende schooltypes gerelateerd is aan de Europees Nederlands genormeerde referentieniveaus die in de examenprogramma's zijn verwerkt.

De NTU geeft in haar rapport 'Nederlands op z'n BEST' aan dat het referentiekader Nederlandse taal (RKT) kan worden ingezet, mits bij de implementatie rekening wordt gehouden dat het Nederlands een vreemde taal is. Dat betekent dat de Nederlandse referentieniveaus moeten worden toegesneden op de specifieke onderwijscontext en – praktijk van Bonaire, met gebruikmaking van de niveaus van het Europees Referentiekader voor moderne vreemde talen (ERK).⁵⁶ Dit is echter bij de wettelijke invoering van het RKT in het vo Bonaire niet gebeurd.

4.2 Referentieniveaus als ambitieniveaus voor Bonaire?

In het RKT zijn de beheersingsniveaus als ambitieniveaus voor verhoging van de taalvaardigheid Nederlands beschreven. Het niveau 1F is dusdanig geïjkt dat het voor 75% van de leerlingen in het primair onderwijs in Europees Nederland in 2009 haalbaar was.

De inschatting is dat de norm van 75% voor het beheersingsniveau Papiaments - met gebruikmaking van de inhoud en niveaus van het referentiekader taal dat voor het Nederlands als moedertaal is ontwikkeld – binnen vijf jaar wel behaald kan worden voor woordenschat en technisch lezen, maar in iets mindere mate voor begrijpend lezen.⁵⁷

Uit het onderzoek van Stichting Lezen en Schrijven blijkt dat in 2015 slechts 10%-15% van de po leerlingen op Bonaire het 1F beheersingsniveau Nederlands haalt. De analyses van de toetsresultaten van de laatste twee schooljaren laten nauwelijks een stijging in het percentage leerlingen op niveau 1F zien.

Welk beheersingsniveau Nederlands is op termijn haalbaar voor Bonaire? Zoals beschreven in hoofdstuk 3 zijn de meeste initiatieven op het gebied van taalonderwijs, zoals taalontwikkelen lesgeven, woordenschatonderwijs, wijziging van taal van alfabetisering en eerdere introductie van Nederlands als instructietaal nog van recente datum. De effecten hiervan zullen in de komende vijf jaar steeds meer zichtbaar worden en verzilverd kunnen worden. De schoolleiding en de taalcoördinatoren van de RK scholen en het regulier openbaar onderwijs Bonaire schatten in dat bij voortzetting van het huidige taalbeleid over vijf jaar 40% tot 60% van de leerlingen in eind groep 8 het niveau 1F Nederlands kan behalen. Dat zou betekenen dat de voorzichtige trend die er in het po te zien is op het gebied van het beheersingsniveau Nederlands zich zeer sterk versneld moet voortzetten om deze groei in het percentage leerlingen op niveau 1F te gaan behalen. Zelfs als deze versnelde groei realistisch zou zijn dan is voor 40%-60% van de kinderen die nu in groep 3 zitten het niveau 1F eind groep 8 niet haalbaar, met name niet bij begrijpend lezen en woordenschat. Ook met de voorgenomen beleidsmaatregelen (zoals de schakelklas, bijschakelcursussen, digitale programma's, TVO) zal het voortgezet onderwijs deze taalachterstand van instromers niet kunnen wegwerken.

⁵⁵ Dit is echter aan het einde van de rit, terwijl tussentijds met dit verschil in taalcontext geen rekening is gehouden. Examen Nederlands wordt genormeerd als vreemde taal: "De kans is groot dat zonder een aangepaste normering een belangrijke groep leerlingen niet in staat is een diploma voortgezet onderwijs te halen." Brief Ministerie van OCW aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (18 dec. 2014).

⁵⁶ Het ERK is ontwikkeld door de Raad van Europa, om taalvaardigheidsniveaus voor moderne vreemde talen eenduidig te beschrijven. De zes bijbehorende niveaus worden aangeduid met A1, A2 (de beginnersniveaus), B1, B2, en C1 en C2 als hoogst mogelijke niveau.

⁵⁷ Op basis van een 'educated guess' van taalcoördinatoren en schoolleiding po.

Omdat de beheersingsniveaus Nederlands van het RKT ook op termijn bij voortzetting van het huidige taalbeleid niet haalbaar zijn voor het merendeel van de leerlingen in het vo vallen ook de andere twee principes van het ontwerp van het referentiekader Nederlands uit het kader: in de praktijk zijn de beheersingsniveaus niet funderend en cumulatief. Terwijl het RKT was ontworpen van 'onderaf' is het van 'bovenaf' opgelegd, waardoor het gehele taalgebouw overbelast is geraakt. Dit betekent dat er voor de meeste leerlingen bij de overgang naar het vo geen sprake meer is van doorlopende leerlijnen met een passende en continue opbouw van leerstof in het Nederlands, wat ook de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van leerstof in de zaakvakken ernstig kan belemmeren.

Met de wettelijke invoering van de referentieniveaus Nederlands in het vo staan de scholen voor een vrijwel onoplosbaar dilemma, daar het fundament waarop deze niveaus gebaseerd zijn niet steunt op empirische gegevens van haalbaarheid binnen de specifieke onderwijs- en taalcontext van Bonaire. Dit vraagt om een andere benadering.

4.3 Ambitieniveau taalonderwijs en korte termijn interventies

Het gezamenlijke onderwijsambitie van de scholen is om kinderen op Bonaire gelijke kansen te bieden op een passende en succesvolle schoolcarrière als kinderen in Europees Nederland.

Binnen een periode van vijf jaar willen alle scholen hogere uitstroomniveaus met doorlopende taalleerlijnen tussen po en vo en tussen vo en vervolgonderwijs voor minimaal 75% van de leerlingen.

De scholen hebben tijdens het onderzoek interventies geformuleerd als stappen in de richting van het realiseren van de gezamenlijke ambitie.

4.5 Ambities en interventies opnieuw bekeken: koerswijziging noodzakelijk

Het ambitieniveau dat de scholen hebben geformuleerd binnen het kader van het huidige onderwijssysteem is hoog, maar met de huidige interventies blijft de breuklijn in doorlopende taallijnen bij de overgang naar het vo ook op termijn een hardnekkig en structureel probleem vanwege de specifieke onderwijs- en taalcontext. Veel van wat is ontwikkeld aan pedagogisch-didactische aanpakken, professionalisering van leerkrachten, handelings- en opbrengstgericht werken, differentiëren naar onderwijsbehoefte van kinderen, zorgbeleid en kwaliteitszorg is randvoorwaardelijk voor effectiever taalonderwijs, maar de scholen realiseren zich dat de oplossing van het ontwerpprobleem op het ontwerpniveau moet worden opgepakt. Nu is het tijd voor de volgende ingrijpende 'vertaal- en kwaliteitsslag' in het taalonderwijs die recht doet aan en uitgaat van de specifieke onderwijs- en taalcontext, zodat leerlingen op Bonaire op termijn dezelfde kansen in het onderwijs hebben als de kinderen in Europees Nederland.

Om deze nieuwe koers te realiseren is er bij de scholen vraag naar extra ondersteuning en financiering voor *structurele* maatregelen die in onderlinge samenhang de leerresultaten beogen te verhogen. Het gaat hier om een samenhangend tweesporenbeleid met als doel er voor te zorgen dat binnen een periode van vijf jaar minimaal 75% van de leerlingen de beheersingsniveaus van het nieuw te ontwikkelen referentiekader Nederlands en Papiaments (RKT-PN) haalt. Deze twee sporen zijn:

1. Het ontwikkelen en invoeren van een referentiekader Papiaments-Nederlands (RKT-PN) met doorlopende leerlijnen Nederland en Papiaments vve-po-vo-mbo-hoger onderwijs, toegesneden op de specifieke onderwijs- en taalcontext.
2. Structurele maatregelen gericht op intensiever en effectiever taalonderwijs.

Ad 1. Ontwikkeling en invoering RKT-PN

Doel: het verhogen van de onderwijsleeropbrengsten door middel van doorlopende taalleerlijnen Papiaments en Nederlands vve-po-vo-mbo-vervolgonderwijs. De norm daarbij is dat binnen een periode van vijf jaar minimaal 75% van de leerlingen de bij de leerroute/het schooltype behorende beheersingsniveaus Papiaments en Nederlands haalt.

Interventie: taalexperts ontwikkelen samen met de scholen een referentiekader met referentieniveaus Papiaments en Nederlands dat gebaseerd is op de specifieke onderwijs- en taalcontext, met gebruikmaking van de niveaus van het Europees Referentiekader voor moderne vreemde talen: RKT-PN. De referentieniveaus dienen te voldoen aan de criteria van haalbaarheid, funderend, cumulatief én elkaar versterkend. Hierbij gelden als uitgangspunten:

- Nederlands als vreemde taal en instructietaal NVT & IT.
- Papiaments als moedertaal of tweede taal; instructietaal in deel van de onderbouw po, 'speciaal onderwijs' en unit SLP.

Effectiviteit: hoog in combinatie met de hieronder genoemde interventies. Doorlopende leerlijnen in beide talen zijn een basisvoorwaarde voor leerlingen om zich te kunnen blijven ontwikkelen en om op een passend niveau te kunnen functioneren.

Benodigde input:

- 1.1 Ontwikkelen van beheersingsniveaus voor beide talen voor verschillende leerroutes/schooltypes met normeringen, die voldoen aan de criteria van haalbaarheid, funderend, cumulatief én elkaar versterkend, uitgaande van de norm dat voor 75% van de leerlingen deze niveaus haalbaar zijn.
- 1.2 Aanpassen van wetgeving op het gebied van referentiekader en –niveaus Papiaments en Nederlands.
- 1.3 Vertaling van referentieniveaus RKT-PN naar tussendoelen en leerlijnen (per leerroute en schooltype).
- 1.4 Curriculumontwikkeling met de focus op de ontwikkeling/aanpassing van taalmethodes⁵⁸ voor NVT & IT, in samenhang met de aanpassing⁵⁹ van taalmethodes Papiaments als moedertaal, tweede taal en instructietaal. Een passende en continue opbouw van leerstof in beide talen inclusief leesmateriaal is een noodzakelijke randvoorwaarde voor het behalen van de beheersingsniveaus van het RKT-PN.
- 1.5 Om deze beheersingsniveaus te meten zijn doorlopende toetslijnen met normeringen voor toetsen in beide talen nodig die toegesneden zijn op het RKT-PN.
- 1.6 Training en begeleiding van docenten in RKT-PN, taalontwikkeldend lesgeven, differentiatie en lesgeven in taalgebruiksstrategieën en taalleerstrategieën, middels structurele bekwaamheidsgelden.
- 1.7 Aanpassing en ontwikkeling van methodes voor de zaakvakken vanuit het perspectief van NVT & IT om de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de inhoud te vergroten.
- 1.8 Gevolgen van deze koerswijziging vertalen naar eindtermen en de inhoud en status van examenprogramma's in vergelijking met Europees Nederland en de regio.
- 1.9 Ontwikkelen van schakeltrajecten voor leerlingen die een Nederlands-, Spaans- of Engelstalige vervolgopleiding elders willen gaan volgen. Leerlingen worden in het traject opgeleid naar het beheersingsniveau B1 of B2, afhankelijk van het type

⁵⁸ De recent ontwikkelde taalmethode Nederlands als vreemde taal is een methode (leerlijn) die ontwikkeld is voor Nederlands als vak en niet vanuit het perspectief dat Nederlands niet alleen een vreemde taal is, maar ook de taal waarin instructie wordt gegeven in een meertalige omgeving.

⁵⁹ De taalmethode Fiesta di Idioma voor de bovenbouw van het po is nog niet volledig ontwikkeld. Grote behoefte aan leesboeken Papiaments, referentiemateriaal en remediërend materiaal.

vervolgonderwijs. Acculturatie en studievaardigheidstrainingen maken onderdeel uit van deze schakeltrajecten.

Ad 2. Structurele maatregelen gericht op intensiever en effectiever taalonderwijs.

2.1 Eiland breed invoeren van verlengde onderwijstijd voor extra taalonderwijs op po scholen: 3 maal twee uur in de middag extra taalaanbod.⁶⁰

Doel: het bevorderen van de taalontwikkeling van leerlingen met als streefdoel dat 75% van de leerlingen aan het einde van groep 8 de beheersingsniveaus Papiaments en Nederlands halen door extra taalonderwijs aan te bieden met een focus op het vergroten van tekstbegrip, taalgebruiksstrategieën en taalleerstrategieën.⁶¹

Interventie: Driemaal 2 uur per week per groep extra taalonderwijs/taalontwikkende activiteiten Nederlands en/of Papiaments in de middag.⁶²

Tevens streven de po scholen naar een wijziging van de verdeling van de onderwijstijd over de dag en om 8.30 uur te starten.⁶³

De *effectiviteit* is naar verwachting hoog, omdat er meer tijd is voor het verwerven van beide talen. Met een hoger beheersingsniveau van de talen zal ook het verwervingsproces van de inhoud van de zaakvakken sneller gaan. De effectiviteit van deze interventie is mede afhankelijk van de implementatie van de hieronder genoemde interventies en kan nog versterkt worden door de verlengde schooltijd in combinatie met naschoolse opvang aan te bieden met een doorlopende pedagogische-didactische lijn.

Voorwaarden/eisen:

- Verdere professionalisering van docenten (zie 1.6). Naar verwachting zijn er voldoende docenten te werven mits financiering structureel geborgd is.
- Ontwikkeling van curriculum onder begeleiding van externe taaldeskundigen, vanuit het perspectief van RKT-PN (zie 1.4).
- Aanschaf/ontwikkeling ondersteunend materiaal NVT & IT.

2.2 Extra taaldocenten in po en vo ten behoeve van differentiatie naar onderwijsbehoefte op taalgebied.

Doel: aanbod van de lesstof zo goed mogelijk afstemmen op de onderwijsbehoefte van de leerling zodat de taalontwikkeling beter gestimuleerd wordt en 75% van de leerlingen de beoogde beheersingsniveaus behaalt.

Interventie: Minimaal 1 extra docent per 3 groepen in po voor taalonderwijs en 1 extra

⁶⁰ Momenteel is de onderwijstijd gemiddeld 25 uur per week; extra taalonderwijs betekent dat het aantal uren naar 31 uur per week gaat. Zie ook voetnoot 62.

⁶¹ Het verwerven van taalgebruiksstrategieën en taalleerstrategieën is een belangrijk doel van taalonderwijs. Vooral in de onderzoeksliteratuur over lezen en schrijven (Graham & Perin, 2007) blijkt dat het ontdekken, construeren en toepassen van deze strategieën de prestaties sterk positief beïnvloedt. Uit: Eindrapport Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen. p 29.

⁶² Gemiddeld krijgt een leerling in de groepen 4 t/m 8 het vak Nederlands 1 uur per week minder dan een kind in Europees Nederland. Vergelijken we de moedertalen met elkaar, dan krijgt een leerling in deze groepen gemiddeld het vak Papiaments 4,7 uur minder per week dan een leerling het vak Nederlands in Europees Nederland. Lestijden De Kim Zwijndrecht vergeleken met lestijden KSLB. Gelet op het feit dat Nederlands een vreemde taal is en in veel leerjaren het verwervingsproces van twee talen meer tijd kost, is gekozen voor 3 keer 2 uur extra taalonderwijs/activiteiten per week per groep.

⁶³ Afhankelijk van de school kunnen kinderen eerder op school aanwezig zijn.

taaldocent Nederlands per 3/4 klassen in het vo, respectievelijk 10 en 3 extra docenten.⁶⁴

De *effectiviteit* wordt als hoog ingeschat, daar taalleerstof in kleinere groepen meer gedifferentieerd kan worden aangeboden, inspeland op de specifieke onderwijsbehoefte van de leerling.

Voorwaarden/eisen:

- Verdere professionalisering van leerkrachten op gebied van differentiatie van taalleerstof naar behoefte (zie 1.6).
- Aanschaf/ontwikkeling van ondersteunende materialen (zie 1.4).

2.3 Onder regie van de po scholen aanstellen van coördinatoren voor het optimaliseren van de aansluiting tussen po en voor- en naschoolse educatie.

Doel: er voor zorgen dat er doorlopende taalleerlijnen zijn met een doorlopende pedagogisch-didactisch aanpak van vve-po-naschoolse opvang.

Interventie: aanstellen en trainen van 1 coördinator voor de RK scholen, 1 parttime coördinator voor Stichting OOB en 1 parttime coördinator voor Stichting Leren is Leuk (de Pelikaan).

De *effectiviteit* van deze interventie wordt eveneens als hoog ingeschat daar de coördinatoren in samenspraak met de stichtingen die de vve en naschoolse opvang verzorgen toe zullen gaan werken naar het laten doorlopen van de taalleerlijnen met eveneens een doorlopende pedagogisch-didactisch aanpak, zodat deze in de praktijk funderend en cumulatief zijn en er geen breuklijnen ontstaan tussen de overgang vve-po en po-naschoolse opvang.

Voorwaarden:

- Training van coördinatoren en begeleiders vve en naschoolse opvang.

2.4 Aantrekken van 2 taalcoaches ter ondersteuning van docenten in vo op het gebied van TVO.

Doel: Binnen een periode van twee jaar past 95% van de docenten de TVO aanpak aantoonbaar toe in de lessen waardoor de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de inhoud van de zaakvakken voor leerlingen toeneemt.

Interventie: 1 fulltime taalcoach voor unit Liseo en 1 voor unit vsbo en SLP.

Effectiviteit: De taalcoaches coachen de docenten op het gebied van TVO bij de voorbereiding en uitvoering van de lessen, selectie van ondersteunend materiaal, de ontwikkeling van didactisch materiaal en trainen docenten in TVO. Hierdoor wordt de toegankelijkheid en de begrijpelijkheid van de zaakvakken vergroot met een positief effect op de leeropbrengsten. Met een hoog verloop onder docenten is blijvende ondersteuning, coaching en training van en door taalcoaches nodig.

⁶⁴ Grove schatting: Op basis van een gemiddelde van 45% van de onderwijstijd voor taalonderwijs in po en gemiddeld 4 lessen Nederlands per klas in vo.

Voorwaarden:

- Verdere professionalisering van taalcoaches.
- Borging en uitwisseling van didactische aanpak
- Aanschaf/ontwikkeling van ondersteunend materiaal.

2.5 Opzetten van een Taalschool Nederlands en Papiaments voor leerlingen vo die onvoldoende taalvaardig zijn.

Doel: minimaal 75% van de leerlingen behaalt het beoogde beheersingsniveau Nederlands en Papiaments.

Interventie: opzetten van een taalschool Nederlands en Papiaments voor leerlingen van het vo met een taalachterstand van meer dan 2 maanden ten opzichte van de bij het schooltype behorende referentieniveau. De taalschool biedt in de middag en het weekend extra taalonderwijs aan.

De effectiviteit is hoog. Leerlingen nemen net zolang deel aan de taalschool totdat zij op niveau zitten. Met een hoger beheersingsniveau Nederlands (en Papiaments voor de leerlingen van de unit SLP) verloopt ook het verwervingsproces van de inhoud van de zaakvakken sneller.

Voorwaarden/eisen:

- Oprichting rechtspersoon met bestuur.
- Financiering voor personeel, materialen, huisvesting en professionalisering van docenten.
- Coördinator vanuit de SGB die zorgt voor de verwijzing van leerlingen naar de taalschool en de afstemming tussen de SGB en Taalschool.

De interventies zijn in onderstaande matrix voorzien van een tijdpad en een inschatting van de kosten.

Voor alle interventies geldt dat structureel extra middelen benodigd zijn en dat de interventies in onderlinge samenhang moeten worden uitgevoerd om het doel binnen de gestelde termijn van vijf jaar te kunnen bereiken.

Parallel aan dit traject is het noodzakelijk dat het armoedebeleid zich richt op het verminderen van de gevolgen voor kinderen van armoede. Er zijn wereldwijd voldoende sterke indicaties die aantonen dat investeringen in het onderwijs hand in hand moeten gaan met armoedebestrijding om daadwerkelijk effectief te kunnen zijn in termen van betere leeropbrengsten en het creëren van gelijke kansen binnen het onderwijs.

Annex 1 Interviewlijst, lijst met deelnemers

Naam	Functie	Organisatie
Patricia Angela	Directeur	Skol Amplio Papa Cornès
Maria Anthonia	IB-er	Kolegio Rayo di Solo
Carina Anthony	IB-er	Kolegio Rayo di Solo
Valerie Anthony	Taaldocent	VMBO - SGB
Jubella Balentin	Directeur	Kolegio Strea Briante
Karen Blauw	Taalcoördinator	De Pelikaan
Brigitte Boekhoudt	Directeur-interim	EOZ
Lyanne Boekhoudt	Unit Directeur	VMBO - SGB
Mirayca Celestijn	Taaldocent	Mavo - SGB
Eveliëne Coenen	Algemeen Directeur	OOB
Angela Dekker	Transiticoördinator Sint Eustatius	Zelfstandige
Ron Duchateau	Unit Directeur SLP	Speciale Lesplaatsen - SGB
Frans van Efferink	Directeur	SGB
Josephien Goitia	IB-er	Kolegio Rayo di Solo
Enigma Giskus	Directeur	Kolegio Rayo di Solo
Lilianne Hercules	Onderwijsdirecteur Locatieleider	SGB
Cariela Janga	IB-er	Kolegio Kristu Bon Wardador
Juraima Josephu	Adjunct Directeur	Kolegio Kristu Bon Wardador
Sergia Juhara	Beleidsmedewerker	RK Schoolbestuur
Elsmarie Koeks	IB-er	Kolegio San Luis Bertran
Gerald Kolenbrander	Directeur bestuurder	De Pelikaan
Marlotte Lamidi Silberie	Taalcoördinator	Skol Amplio Papa Cornès
Ilviena Leito	IB-er	Skol Amplio Papa Cornès
Lucretia Lemming	Taal docent SGB	VMBO - SGB
Haidy Ligeon	Taal docent SGB	Liseo Boneriano-SGB
Gemma van der Linden	Kwaliteitsmedewerker	SGB
Jane Lo-A-Njoe	Directeur	Kolegio San Bernardo Kolegio San Luis Bertran
Germária Marsera	Taalcoördinator	Kolegio San Bernardo Kolegio San Luis Bertran
Martin van den Oetelaar	Bestuurscoach primair onderwijs	PO-Raad
Zariusy Pauletta	Taaldocent	Liseo Boneriano-SGB
Magda Rafaël	Adviseur bestuur	RK Schoolbestuur Curaçao
Lars van Ravenhorst	Directeur bestuurder	De Pelikaan
Riet Sealy	Bestuurslid	SGB
Wahieda Sedney	UD Liseo Boneriano	SGB
Maritsa Silberie	Senior Beleidsmedewerker	RCN/OCW
Milena Silberie	Teamleider	Mavo - SGB
Carinne Thielman	Directeur	Kolegio Kristu Bon Wardador
Mila van der Ven	IB-er	Kolegio Strea Briante
Vivian Wensink	Taalcoördinator	Kolegio Kristu Bon Wardador
Nilva Wout	Bestuursvoorzitter	RK Schoolbestuur

Annex 2 Geraadpleegde documenten

- Stichting Leren is leuk
 - Basisschool de Pelikaan Jaarplan 2015-2016.
 - De Pelikaan Taalbeleidsplan.
 - Trendanalyses schooljaar 2015-2016.
 - Schooltoetskaart 2016-2017.
- Stichting Openbaar Onderwijs Bonaire
 - Strategisch beleidsplan 2017-2019, 14 november 2016.
 - Kolegio Rayo di Solo Schoolplan 2015-2019.
 - Kolegio Rayo di Solo Jaarplan 2016/2017.
 - Kolegio Rayo di Solo Taalbeleidsplan.
 - Kolegio Strea Briante Schoolplan 2015-2019.
 - Kolegio Strea Briante Jaarplan 2016/2017.
 - Kolegio Strea Briante Taalbeleid.
 - Toelichting Schoolanalyse Kolegio Rayo di Solo; midden schooljaar 2016-2017.
- Stichting RK Schoolbestuur Bonaire
 - Kolegio San Luis Bertran Schoolplan 2016-2020.
 - Kolegio San Luis Bertran Schooljaarplan 2016-2017.
 - Taalbeleid KSB-KSLB 2015-2016 (concept).
 - Kolegio San Luis Bertran Eindevaluatie Verbeterplan 2015 - 2016, juni 2016.
 - Kolegio San Bernardo Schoolplan 2016-2020.
 - Kolegio San Bernardo Schooljaarplan 2016-2017.
 - Kolegio San Bernardo Eindevaluatie Verbeterplan 2015-2016, juni 2016.
 - Kolegio Kristu Bon Wardador Schoolplan 2016-2020.
 - Kolegio Kristu Bon Wardador Schooljaarplan 2015-2016.
 - Kolegio Kristu Bon Wardador Taalbeleid van de school (concept).
 - Kolegio Kristu Bon Wardador Evaluatie 2013 – 2016 Taalontwikkelen Onderwijs op de ABC eilanden, OTRA, 2016.
 - Kolegio Papa Cornes Schoolplan 2016-2020.
 - Kolegio Papa Cornes Taalbeleidsplan schooljaar 2015-2016 (concept).
 - Kolegio Papa Cornes Jaarplanning 2015-2016.
 - Kolegio Papa Cornes Schema schooltaalbeleidsplan 2015-2016 (aangepast).
 - Perspectief op taaltraject RK Scholen Bonaire, Taalontwikkelen Onderwijs op de ABC eilanden, OTRA, 2015.
- Stichting Scholengemeenschap Bonaire
 - Onderwijs SGB 2020, december 2016, concept).
 - Taalbeleidsplan SGB, Deel 1: taalbeleid, versie december 2016 (concept).
 - Taalbeleidsplan SGB, Deel 2: Instrumentarium (concept).
 - Plan van Aanpak Liseo Boneriano op basis van inspectierapport september 2016. Kralendijk, Bonaire, december 2016.
 - Vaktaal/schooltaal, SGB, 2016.
- Inspectie van het Onderwijs
 - IvHO (2011). *Basiskwaliteit zorg in Caribisch Nederland*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
 - IvHO (2011). *De Basiskwaliteit van het Primair en Voortgezet Onderwijs in Caribisch Nederland*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
 - IvHO (2017). *De Ontwikkeling van het Onderwijs in Caribisch Nederland 2014-2016*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
 - IvHO (2009). *Het Onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.

- IvhO (2014). *Onderwijsverbetering in Caribisch Nederland. Het Onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba drie jaar na 10 oktober 2010*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
- Onderzoeken Inspectie van het Onderwijs per school:
 - Kwaliteitsonderzoek po Basisschool de Pelikaan Bonaire, 2011 tot en met 2016
 - Kwaliteitsonderzoek po Kolegio Kristu Bon Wardador, 2011 tot en met 2016
 - Kwaliteitsonderzoek po Kolegio Papa Cornes, 2011 t/m 2016
 - Kwaliteitsonderzoek po Kolegio Rayo di Solo, 2011 t/m 2016
 - Kwaliteitsonderzoek po Kolegio San Bernardo, 2011 t/m 2016
 - Kwaliteitsonderzoek po Kolegio San Luis Bertran, 2011 t/m 2016
 - Kwaliteitsonderzoek po Kolegio Strea Briante, 2011 t/m 2016
 - Kwaliteitsonderzoek vo Scholengemeenschap Bonaire, afdeling onderbouw; het Junior College 2011 en 2012; afdeling Junior en Praktijkonderwijs, 2013
 - Kwaliteitsonderzoek Scholengemeenschap Bonaire, afdeling vmbo, 2013 en 2015; afdeling vmbo-praktijkonderwijs 2011 en 2012
 - Kwaliteitsonderzoek Scholengemeenschap Bonaire, Liseo Boneriano mavo, havo, vwo 2011 t/m 2016
 - Kwaliteitsonderzoek Scholengemeenschap Bonaire, unit Lesplaatsen 2015, 2016
 - Specifiek onderzoek naar het bestuurlijk handelen op de Scholengemeenschap Bonaire, 2015
- Boogaard Marianne (2010). *Taalvaardigheid van A1 tot en met AF*, INHolland.
- Commissie H.P. Meijerink (2008). *Referentiekader taal en rekenen, De referentieniveaus, Doorlopende leerlijnen taal en rekenen*.
- Dweck, Carol, *Mindshift*. <https://ww2.koed.org/mindshift/tag/carol-dweck>.
- Drewes, Marga (2012). *Armoede in Caribisch Nederland, een verkenning*.
- Ecorys (2016). *Evaluatie Onderwijsagenda Caribisch Nederland*. Eindrapportage, Rotterdam.
- Engle, P.L., and others (2011). *Strategies for reducing inequalities and improving developmental outcomes for young children in low-income and middle-income countries*. The lancet, Volume 378.
- Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen (2008). *Over de drempels met taal en rekenen*. Eindrapportage van de commissie Meijerink
- Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen (2008). *Over de drempels met taal. De niveaus voor de taalvaardigheid*. Onderdeel van de eindrapportage van de commissie Meijerink.
- Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen (2009). *De referentieniveaus*. Enschede. www.taalenrekenen.nl
- Expertgroep Nederlands (2015). *Inventarisatie inzake optimaliseren taalonderwijs Bonaire*. Kralendijk, Bonaire.
- Expertgroep Papiamentu (2015). *Papiamentu in het onderwijs op Bonaire. Een 'quick scan'*. Kralendijk, Bonaire.
- Expertgroepen Papiamentu en Nederlands (2015). *Bevindingen quick scan Expertgroepen Papiamentu en Nederland*. Kralendijk, Bonaire.

- Faber J.M., Visscher A.J. (2016). *De effecten van Snappet*. Universiteit van Twente.
- Hirsch, Donald (2007). *Experience of poverty and educational disadvantage*. www.jrf.uk
- Hoff, Erika; Core, Cynthia (2017). *Input and Language Development in Bilingually Developing Children*. www.ncbi.nih.gov/pmc/articles/PMC4457512
- Jolles, Jelle (2016). *Het tienerbrein. Over de adolescent tussen biologie en omgeving*. Amsterdam University Press.
- Kibbelaar, Juana (2015). *Taalontwikkellend Onderwijs op de ABC eilanden, Gezamenlijke doelen van de scholen*. OTRA.
- Kloosterboer, Karin (2013). *Kind op Bonaire, St Eustatius en Saba; kinderrechten in Caribisch Nederland. Een samenvatting*. Voorburg: Unicef.
- Kloosterboer, Karin, Esser, Arnout (2017). *Kind en armoede – Visie op een kindpakket voor Bonaire*. Adviesrapport in opdracht van het openbaar lichaam Bonaire. Kind met recht.
- Nederlandse Taalunie (2006). *Het Gemeenschappelijk Europees referentiekader voor Moderne Vreemde Talen*. www.erk.nl
- Nederlandse Taalunie (2014). *Nederlands op z'n BEST*. Advies over het 'Nederlands in Caribisch Nederland' naar aanleiding van de adviesvraag d.d. 11 maart 2014 van OCW aan de Taalunie ten aanzien van het onderwijs Nederlands in Caribisch Nederland. Den Haag/Brussel.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2011). *Onderwijsagenda voor Caribisch Nederland: samen werken aan kwaliteit (2011-2016)*. Den Haag.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2017). *Samenwerken aan de volgende stap. Tweede onderwijsagenda Caribisch Nederland 2017-2020*. Den Haag.
- Odenthal, L. & Bouwman, A. (2016). *Onderzoek geletterdheid op Bonaire 2015*. Stichting Lezen & Schrijven Bonaire.
- Scheltema, F., Maas, M. Van der, Bontje, J. & Hoeven, J. van der (2013). *Leerlijn, leesmethoden en onderwijsaanbod: begrijpend lezen onderzocht*. 's-Hertogenbosch, KPC.
- SER (maart 2017). *Opgroeien zonder armoede*.
- SLO. *Checklist Doorlopende leerlijnen taal en rekenen*, www.taalenrekenen.nl
- SLO (2016). *Doorlopende Leerlijnen NVT – St. Eustatius*.
- SLO. *Kijkwijzers. Beter zicht op het referentiekader taal*. Enschede. www.slo.nl
- SLO, Expertisecentrum Nederlands. *TULE inhouden & activiteiten Nederlands*. www.tule.slo.nl
- Taalunie Den Haag/Brussel (2014). *Nederlands op zijn BEST*. Advies over het 'Nederlands in Caribisch Nederland' naar aanleiding van de adviesvraag d.d. 11 maart 2014 van OCW aan de Taalunie te aanzien van het onderwijs Nederlands in Caribisch Nederland.

- Wet Primair Onderwijs BES (WPO-BES), <http://wetten.overheid.nl>
- Wet Voortgezet Onderwijs BES (WVO-BES), <http://wetten.overheid.nl>
- Besluit kerndoelen WPO BES, februari 2011, <http://wetten.overheid.nl>
- Wet van 29 april 2010 tot vaststelling van regels over referentieniveaus voor taal- en rekenvaardigheden van leerlingen, Staatsblad 2010, 194.
- Wijzigingsbesluit Eindexamenbesluit VO BES, artikel IV, april 2011, <http://wetten.overheid.nl>
- Besluit bekostiging WPO BES, geldend van 01-08-2016 t/m heden, <http://wetten.overheid.nl>