

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2796

Vragen van het lid **Becker** (VVD) aan de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs over *het bericht «Grote stroom aan nieuwe leerlingen op internationale scholen levert problemen op»* (ingezonden 30 maart 2023).

Antwoord van Minister **Wiersma** (Primair en Voortgezet Onderwijs) (ontvangen 5 juni 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2338.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Grote stroom aan nieuwe leerlingen op internationale scholen levert problemen op»¹?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de mening dat het belangrijk is voor de integratie dat jonge nieuwkomers via het onderwijs zo snel mogelijk Nederlands leren en worden voorbereid om te werken en zo maximaal mee te doen in de samenleving? Deelt u tevens de mening dat Internationale Schakelklassen (ISK's) daarin een cruciale rol spelen?

Antwoord 2

Ja, het is belangrijk dat jonge nieuwkomers zo snel mogelijk naar school gaan zodat ze de taal kunnen leren, kunnen integreren en participeren in onze samenleving. Daarom hebben we in Nederland zowel voor het po (taalklassen of nieuwkomersscholen) als het vo (internationale schakel klassen) scholen met een onderwijsprogramma dat specifiek gericht is op nieuwkomers. Dit programma biedt deze kinderen de mogelijkheid om de taal te leren en om zich voor te bereiden op instroom in het reguliere of speciaal onderwijs.

¹ Omrop Fryslân, 30 november 2022, Grote stroom aan nieuwe leerlingen op internationale scholen levert problemen op via <https://www.omropfryslan.nl/nl/nieuws/1179345/grote-stroom-aan-nieuwe-leerlingen-op-internationale-scholen-levert-problemen-op>.

Vraag 3 en 4

Is het juist dat op dit moment honderden jonge nieuwkomers op een wachtlijst staan voor een ISK-school en daardoor noodgedwongen thuis zitten? Welke mogelijkheden ziet u om de gemiddelde looptijd te verkorten? Welke mogelijkheden zijn er om in de tussentijd alsnog een vorm van onderwijs te geven in de opvang? Ziet u hier bijvoorbeeld mogelijkheden om met gemeentes en azc's afspraken te maken om te werken aan het leren van de taal?

Hoe wordt geanticipeerd op het toenemende aantal Oekraïense kinderen dat een beroep zal blijven doen op de capaciteit van ISK-scholen en het lesaanbod? Bent u bereid in samenspraak met het ISK-onderwijs plannen te maken om verdringing van andere doelgroepen te voorkomen?

Antwoord 3 en 4

Isk-scholen kampen met ernstige capaciteitstekorten door het grote aantal jongeren dat een beroep doet op dit onderwijs. Dit aantal zal de komende periode verder toenemen². Het tekort aan onderwijsplekken is een urgent maatschappelijk probleem en op heel korte termijn niet op te lossen zonder scholen en gemeentebesturen meer ruimte te geven om het onderwijs op een andere manier te organiseren.

Op 30 november 2022 heb ik aan uw Kamer toegezegd om met een voorstel te komen dat ruimte biedt om op een andere manier het onderwijs voor een bredere groep nieuwkomers te organiseren en daarmee terug te komen naar de Kamer.

Het streven blijft daarbij om kinderen onderwijs te bieden dat het meest in het belang is van het kind. Dit betekent dat de inspanningen erop gericht zijn om kinderen zo snel mogelijk een regulier onderwijsaanbod te doen.

In verschillende bijeenkomsten heb ik de afgelopen periode gesproken over hoe ik de onderwijspraktijk op korte termijn kan helpen. Om dit zo goed mogelijk te garanderen heb ik besloten om op korte termijn met een spoedwetsvoorstel te komen waarmee voor nieuwkomers in het onderwijs tijdelijke voorzieningen mogelijk worden gemaakt. Met dit voorstel wil ik ruimte bieden aan scholen om het onderwijs voor nieuwkomers tijdelijk op een andere manier te organiseren, zodat de wachtlijsten worden tegengegaan. Er wordt momenteel nog gewerkt aan het wetsvoorstel.

Ik verwacht het wetsvoorstel begin juni aan uw Kamer te kunnen voorleggen en ga graag met uw Kamer hierover in gesprek.

Vanwege de massale toestroom van Oekraïense ontheemden heb ik medio 2022 de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden opgesteld. Hiermee heb ik de mogelijkheid gecreëerd om voor deze groep ontheemden tijdelijke onderwijsvoorzieningen (tov's) in te richten. Dit zorgde ervoor dat Oekraïense ontheemden een plek werd geboden binnen het onderwijs. Daarmee werd de druk op het reguliere nieuwkomersonderwijs enigszins verlicht. Desalniettemin zie ik dat de druk op het nieuwkomersonderwijs groot blijft.

Vraag 5 en 6

Is het juist dat het recht op tweejarige financiering voor nieuwkomers die onderwijs zullen volgen op een ISK wordt gestart op het moment van aankomst in Nederland? Bent u bekend met de klacht vanuit ISK-scholen dat deze financieringsmethode tot een probleem leidt omdat minderjarige nieuwkomers die onderwijs zullen gaan volgen veel later op een ISK starten dan dat zij Nederland binnenkomen en daarmee het recht op financiering dus in de praktijk veel korter is dan twee jaar?

Bent u bereid deze financieringsmethode aan te passen en meer recht te doen aan de daadwerkelijke verblijfsduur in het onderwijs? Zo ja, op welke termijn? Zo nee waarom niet?

Antwoord 5 en 6

Op dit moment is het inderdaad zo dat de financiering voor onderwijs aan nieuwkomers start op het moment van aankomst in Nederland. Het klopt dat dit er in de praktijk toe kan leiden dat een schoolbestuur voor minder dan twee jaar nieuwkomersbesteding ontvangt voor een leerling. Ik verken de

² Kamerstuk, 19 637, nr. 3100

mogelijkheden om deze systematiek aan te passen en zal de uitkomst daarvan ook met uw Kamer delen.

Vraag 7

Bent u bereid een feitelijk overzicht te verstrekken van de volgende cijfers:

- Hoeveel minderjarige nieuwkomers (12–18 jaar) volgen op dit moment onderwijs in een Internationale Schakelklas (ISK) in Nederland? Hoe ziet de geografische spreiding van deze klassen er uit in Nederland? Hoeveel ISK scholen en klassen heeft Nederland op dit moment?
- Hoe zien de jaarlijkse in- en uitstroomcijfers van ISK-scholen er uit? Hoe lang doen ISK-leerlingen gemiddeld over het traject?
- Hoeveel en welk percentage van het totaal aantal leerlingen gaat vervolgens wel/niet verder met een vervolgopleiding?
- Hoeveel nieuwkomers vinden uiteindelijk een baan in Nederland na het initieel volgen van onderwijs aan een ISK-school?
- Wat is de ontwikkeling van de kwaliteit van ISK-scholen door de jaren heen?
- Hoe vaak wordt een ISK-school gemiddeld door de inspectie bezocht?

Antwoord 7

Om te beginnen zaten er op 1 januari 2023 20.825 leerlingen binnen de voorwaarden van de nieuwkomersbekostiging in het voortgezet onderwijs. Deze leerlingen gaan niet allemaal naar een isk. Zij zijn niet verplicht om naar een isk te gaan maar kunnen er ook voor kiezen om meteen in te stromen in het regulier onderwijs.

Ik heb beperkt inzicht in het soort onderwijs dat deze leerlingen volgen.

Binnen het register onderwijs deelnemers (ROD) is het mogelijk om leerlingen het onderwijskenmerk isk mee te geven, dit is in het lopende schooljaar voor 13.980 leerlingen het geval. Echter het is niet verplicht om leerlingen in een isk dit kenmerk mee te geven en hier is ook geen bekostiging aan verbonden. Daardoor is er een reële kans dat deze registratie niet compleet is en er meer leerlingen isk onderwijs volgen dan nu uit de registratie blijkt. Hierdoor kan ik op dit moment geen sluitend antwoord geven op de vragen over het aantal leerlingen, het aantal klassen en scholen en de spreiding. Verder heeft LOWAN-vo recent een vragenlijst uitgezet onder alle isk's. Uit de resultaten³ van deze vragenlijst blijkt dat naar schatting in totaal 30.000 leerlingen onderwijs volgen op de isk's. In beginsel volgen leerlingen 2 jaar onderwijs op een isk. Er worden geen gegevens bijgehouden over de doorstroom naar het vervolgonderwijs en de loopbaan van nieuwkomers. De inspectie heeft eerder wel in beeld gebracht in hoeverre de schoolloopbanen van nieuwkomers verschillen van schoolloopbanen van niet-nieuwkomers. In dit themarapport⁴ wordt onder andere gekeken naar verschillen in opgelopen vertraging, uitstroom naar het speciaal(basis)-onderwijs, schooladviezen, eindexamenresultaten en doorstroom naar het vervolgonderwijs. Het rapport concludeert dat nieuwkomers te maken hebben met meer moeilijkheden in de schoolloopbaan, maar ze krijgen ook kansen en benutten deze ook. De schoolloopbanen van nieuwkomers verlopen enerzijds moeizamer dan bij niet-nieuwkomers: ze lopen vaker vertraging op, wisselen vaker van school, krijgen een lager definitief basisschooladvies, slager minder vaak de eerste keer voor hun examen en starten minder vaak met vervolgonderwijs. Anderzijds maakt een deel van de nieuwkomers gedurende hun schoolloopbaan gebruik van kansen om door te stromen naar een niveau dat meer aansluit bij hun mogelijkheden. In het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs zijn nieuwkomers vaker dan niet-nieuwkomers opgestroomd en doen ze vaker op een hoger niveau eindexamen dan het niveau van hun basisschooladvies. Het merendeel van de nieuwkomers studeert door op een niveau passend bij hun eindexamen.

Tot slot is er geen sluitend beeld van de kwaliteit van eerste opvang anderstaligen (eoa's) ofwel isk-scholen. Isk's hebben geen eigen brin-of vestigingsnummer maar worden gekoppeld aan een afdeling binnen een school. Vaak is dat een afdeling van een vmbo-school. Hierdoor bestaat het risico dat de inspectie van het Onderwijs geen of onvoldoende zicht heeft op

³ Lowan, Zeker 2000 kinderen in VO-leeftijd krijgen geen onderwijs, 14-04-2023

⁴ Technisch rapport – Schoolloopbanen van nieuwkomers – De Staat van het Onderwijs 2022

de isk's. Om die reden voert de inspectie sinds 2021 jaarlijks een prestatieanalyse uit. In de prestatieanalyse analyseert de inspectie op basis van een aantal gegevens de onderwijskwaliteit en eventuele risico's bij de eoa-afdelingen. Dit kan leiden tot een kwaliteitsonderzoek of een bestuursgesprek. In 2024 start de inspectie daarnaast met kwaliteitsonderzoeken over de onderwijskwaliteit van eoa-afdelingen in Nederland.

Vraag 8

Als u (enkele van) bovenstaande getallen niet kunt verstrekken vanwege een gebrek aan specifieke registratie en monitoring op ISK, bent u dan bereid deze cijfers te gaan bijhouden en de Kamer daarover te informeren?

Antwoord 8

Op dit moment is er geen wettelijke verplichting om het nieuwkomersonderwijs als dusdanig te registreren. Dit wil ik op termijn wel regelen, maar dit vergt een wetwijziging en is dus niet op korte termijn te realiseren.

Tussentijds houd ik de vinger aan de pols via gesprekken met de scholen en betrokken organisaties als LOWAN en VNG. Ook kan ik tussentijds een peiling uitvoeren. De instroom fluctueert sterk waardoor een peiling altijd een momentopname zal zijn.

Bovendien bestaan isk's volgens de wet niet, waardoor het niet mogelijk is om isk's te onderscheiden bij DUO. Na de zomer verwacht ik te starten met een verkenning naar regulier nieuwkomersonderwijs, waar registratie en monitoring onderdeel van zullen zijn.

Vraag 9

Zijn de aparte hoofdstukken van het toezichtskader voortgezet onderwijs in uw ogen voldoende om de kwaliteit van het specifieke onderwijs op de ISK scholen te borgen en is er binnen de inspectie voldoende kennis van ISK-onderwijs om goed toezicht te kunnen houden?

Antwoord 9

Ja, het onderzoekskader vo en het waarderingskader eerste opvang anderstaligen ofwel isk, wat daar onderdeel van is, zijn in mijn ogen voldoende om de kwaliteit van het onderwijs op de isk's te borgen. In dit waarderingskader wordt specifiek rekening gehouden met de kenmerken van nieuwkomersonderwijs.

Binnen de inspectie is voldoende kennis aanwezig om toezicht te kunnen houden op dit type onderwijs. Het gaat om onderwijs dat valt onder de WVO. De inspecteurs zijn goed in staat om dit type onderwijs te beoordelen. Voor de eoa ofwel isk kent de inspectie specifieke richtlijnen en procedures, die onderdeel zijn van de Kennisbasis waarvan de inspecteurs gebruik maken. De inspectie schoolt nieuwe medewerkers hierin.

Vraag 10

Is ooit overwogen een apart toezichtskader voor ISK onderwijs te ontwikkelen en zo ja, waarom is daar niet voor gekozen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Nee, dat is niet overwogen. Isk's vallen onder de WVO. Het toezicht maakt daarom integraal onderdeel uit van het toezicht op scholen voor voortgezet onderwijs. De werkwijze zoals in het onderzoekskader VO 2021 staat beschreven, geldt voor alle onderwijsvoorzieningen die onder de WVO vallen. Zoals in het antwoord op vraag 9 beschreven, is er een apart waarderingskader voor eoa's ofwel isk's met een aantal standaardaanpassingen ten opzichte van het kader voor reguliere vo-scholen.

Vraag 11

Is er voldoende aandacht voor benchmarking in de ISK-sector en zo nee, bent u bereid dit aan te jagen en zo ja, op welke wijze?

Antwoord 11

Nee, isk's worden niet gebenchmarkt. Isk's bestaan in verschillende varianten en zijn daarmee onderling niet goed vergelijkbaar.

Wel is er onderling contact tussen isk's, bijvoorbeeld om goede voorbeelden uit te wisselen. Dat moedig ik aan. Daar heeft ook LOWAN een ondersteu-

nende rol in en leveren ook mijn regiocoördinatoren een belangrijke bijdrage aan. LOWAN-vo heeft bijvoorbeeld de LOWAN-vo community. Deze community biedt de mogelijkheid om in gesprek te gaan met vakgenoten en kennis met elkaar te delen.

Vraag 12

Welke belemmeringen zijn er in de aansluiting tussen het onderwijs in een ISK-klas en het vervolgonderwijs, zoals het middelbaar beroepsonderwijs, en hoe werkt u eraan deze weg te nemen?

Antwoord 12

Een leerling stroomt zo spoedig mogelijk en in beginsel binnen twee jaar van een isk naar vmbo, havo of vwo. Afhankelijk van het niveau en de leeftijd van een leerling kan ook doorstromen naar mbo, hbo of wo aan de orde zijn. Leerlingen kunnen overigens ook rechtstreeks in regulier vo of mbo instromen, afhankelijk van hun niveau, beheersing van het Nederlands en de ondersteuning die een vo-school of mbo-instelling kan bieden.

Om leerlingen een passende aansluiting van nieuwkomersonderwijs op vervolgonderwijs te kunnen bieden, is een warme overdracht en goede samenwerking tussen scholen van belang. Dit gaat in veel regio's goed, maar nog niet overal. Ook de onderwijsbehoefte van de specifieke leerling in combinatie met het onderwijsaanbod op de isk en de nieuwe school kan een probleem vormen. Dit speelt bijvoorbeeld als een leerling nog langere tijd extra ondersteuning in de Nederlandse taal nodig heeft, of kan aan de orde zijn als in het nieuwkomersonderwijs niet (voldoende) kan worden aangesloten bij het niveau van de leerling.

Om de overstap soepel te laten verlopen, biedt Lowan vo aan scholen en onderwijsinstellingen een handreiking «In gesprek over doorstromen van isk naar mbo». Verder zijn er ook voorbeelden van isk en mbo-instellingen die gezamenlijk een onderwijsaanbod vorm geven en bestaat de mogelijkheid om een leerling met een beroepsgericht profiel vanuit de isk uit te besteden aan het mbo. Specifiek ten behoeve van de in- en doorstromen van ontheemden uit Oekraïne wordt ook gewerkt aan een aanpak van de doorstromen. Hier verwachten we lessen uit te trekken voor alle nieuwkomers.

Vraag 13

Is het juist dat ISK onderwijs binnen de PABO-opleidingen weinig aandacht geniet? Ziet u mogelijkheden om binnen PABO-opleidingen meer aandacht te besteden aan ISK-onderwijs om aankomend docenten bekender te maken met ISK-onderwijs en om het aanbod van ISK-docenten te vergroten? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 13

ISK's verzorgen nieuwkomersonderwijs aan leerlingen in het voortgezet onderwijs. Docenten binnen het voortgezet onderwijs worden opgeleid op eerste- of tweedegraads lerarenopleidingen. Pabo-opleidingen daarentegen leiden studenten op om les te geven in het primair onderwijs. Nieuwkomersonderwijs aan leerlingen in het primair onderwijs wordt gegeven op zogenoemde nieuwkomersscholen of taalscholen.

Uit een recente uitvraag aan pabo-opleidingen via de Vereniging Hogescholen bleek dat de meeste pabo-opleidingen binnen het curriculum aandacht besteden aan onderwijs aan anderstalige leerlingen. Dit kan zijn onder de naam NT2, maar ook onder andere namen zoals meertaligheid, anderstaligen, differentiëren of taalverwerving. Daarnaast bieden de meeste pabo-opleidingen ruimte voor verdere verdieping in het onderwerp, bijvoorbeeld via een minor. Ook is er in de helft van de opleidingen de mogelijkheid stage te lopen of een bezoek te brengen aan een azc-school, een nieuwkomersschool, een internationale school of een internationale groep binnen een reguliere school.

De meeste hogescholen bieden een vorm van bij- of nascholing aan leraren in het primair én voortgezet onderwijs op het gebied van NT2/nieuwkomersaanwijs aan. Dit kan in verschillende vormen, van losse modules tot post-initiële opleidingen.

Vraag 14

Bent u bereid een aparte brief te sturen over de stand van het ISK-onderwijs en uw plannen hieromtrent zodat de Kamer in staat wordt gesteld zich meer bezig te houden met deze belangrijke vorm van onderwijs? Zo ja, op welke termijn? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 14

Bij de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden heb ik aangekondigd in 2023 aan de slag te gaan met het reguliere nieuwkomersonderwijs. Na de zomer verwacht ik te starten met een verkenning hierop. Hiermee wil ik in kaart brengen wat de stand van zaken is en waar we naartoe willen werken. Wanneer ik de resultaten hiervan heb ga ik graag met uw Kamer hierover in gesprek.