

Vergaderjaar 2022–2023

36 373

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en Wet voortgezet onderwijs 2020 in verband met de inrichting van tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen voor leerplichtige nieuwkomers en het versterken van de regierol van gemeentebesturen bij het aanbod van nieuwkomersonderwijs (Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs)

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juni 2023

Scholen en gemeenten werken dagelijks hard om de grote groep nieuwkomers in ons land een plek te bieden in het onderwijs. Ik heb met eigen ogen gezien hoe leraren, onderwijsondersteuners en andere professionals in en om scholen samen met gemeenten onder grote druk en met grote toewijding hun werk doen. Zij hebben er in afgelopen jaar samen voor gezorgd dat meer dan 20.000 jongeren uit Oekraïne een plek in het onderwijs hebben gekregen. Dat er ondanks de toegewijde inzet wachtlijsten zijn ontstaan, omdat klassen overvol zitten en er geen personeel meer te vinden is, doet iedereen pijn en vraagt om actie. Het onderwijs heeft de regering gevraagd om op korte termijn te voorzien in flexibele maar duidelijke kaders die het mogelijk maken om ook onder de huidige omstandigheden voor alle nieuwkomers te voorzien in een onderwijsplek. Met het vandaag bij uw Kamer ingediende wetsvoorstel tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs (Kamerstuk 36 373) beoogt de regering aan die wens te voldoen.

Het wetsvoorstel tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs moet leraren, school- en gemeentebesturen in staat stellen om maatwerk te leveren bij de organisatie van het onderwijs aan nieuwkomers als de lokale situatie daarom vraagt. Op die manier wil de regering voorkomen dat leerplichtige nieuwkomers in de komende maanden in grote getalen zonder onderwijs thuis of in de crisisopvang komen te zitten. Binnen de bestaande juridische kaders lukt dat op dit moment niet.

Inmiddels zitten naar schatting meer dan 2.000 leerplichtige nieuwkomers in het voortgezet onderwijs zonder onderwijs thuis.¹ En ook in het primair onderwijs zijn er signalen dat de wachtlijsten oplopen. Nieuwkomers hebben net als alle andere jongeren recht op onderwijs. Zij vallen evengoed onder de Leerplichtwet. Naar verwachting blijft de toestroom van nieuwkomers de komende jaren groeien. Het is van het grootste belang dat we er gezamenlijk voor zorgen dat ook voor deze kinderen altijd een plek in het onderwijs beschikbaar is en dat geen enkel kind zonder onderwijs thuis zit.

Het wetsvoorstel tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs probeert dan ook, zoals eerder toegezegd², op de eerste plaats het (recht op) onderwijs van leerplichtige nieuwkomers te borgen en te garanderen dat dit recht ook in de toekomst verwezenlijkt kan worden. Daartoe bevat het wetsvoorstel twee maatregelen. Ten eerste een plicht voor gemeenten en schoolbesturen om jaarlijks in overleg te treden en gezamenlijk afspraken te maken over het onderwijs aan nieuwkomers. En ten tweede een bevoegdheid van de Minister om in beginsel het college van burgemeester en wethouders toestemming te verlenen om in die gemeente een of meer tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in te laten richten. Daarbij geeft het wetsvoorstel tevens de kaders waarbinnen die inrichting vorm moet krijgen.

De eisen die aan het onderwijs op een tijdelijke nieuwkomersvoorziening worden gesteld zullen verder worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. Die algemene maatregel van bestuur is inmiddels ter advisering aan de Raad van State voorgelegd. Aangezien er een grote samenhang bestaat tussen het wetsvoorstel en de algemene maatregel van bestuur treft u in de bijlage een beschrijving van de inhoud van die algemene maatregel van bestuur. De meeste bepalingen in het conceptbesluit zijn administratief van aard. Een uitzondering zijn de regels over de onderwijsinhoud. In principe moet een schoolbestuur in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening een volledig onderwijsprogramma draaien. Als dat niet mogelijk is vanwege bijvoorbeeld een tekort aan personeel, mag het een aangepaste onderwijsinhoud hanteren. Leerlingen moeten echter altijd ten minste 12,5 uren (vijf dagdelen) per week onderwijs krijgen, verspreid over ten minste drie onderwijsdagen. In deze onderwijstijd moeten ten minste tien klokuren per week worden besteed aan het leren van de Nederlandse taal.

Het streven van de regering is er voortdurend op gericht geweest om het wetsvoorstel voor de start van het nieuwe schooljaar – op 1 augustus – in werking te laten treden. De situatie in het nieuwkomersonderwijs vraagt om snel handelen; het is zaak dat de wachtlijsten in het onderwijs vanaf de start van het nieuwe schooljaar, met behulp van de maatregelen uit het wetsvoorstel, kunnen worden tegengegaan. Om de inwerkingtreding van het wetsvoorstel voorafgaand aan het nieuwe schooljaar in beeld te houden, hoop ik zeer dat u bereid bent de behandeling ervan uiterlijk op 20 juni af te ronden. Daarmee zou ook de Eerste Kamer de ruimte houden om het wetsvoorstel voor het zomerreces te behandelen. Ook aan de Eerste Kamer zal ik te zijner tijd een verzoek doen tot een spoedige behandeling. Mocht het streven om de behandeling van het wetsvoorstel voor het zomerreces af te ronden niet haalbaar blijken, dan betekent dat

¹ In april 2023 heeft LOWAN-vo (expertiseorganisatie voor nieuwkomersonderwijs) een vragenlijst uitgezet onder alle internationale schakelklassen (isk's). De vragenlijst werd door ruim 40% van de isk's ingevuld. Op deze scholen staan 1150 leerlingen op de wachtlijst. Daaruit concludeert LOWAN-vo dat er zeker 2000 kinderen op de wachtlijst staan als dit wordt doorgerekend naar alle isk's.

² Kamerstuk 19 637 en 36 045, nr. 3022 (verslag commissiedebat).

dat het wetsvoorstel na het zomerreces – dus na 11 september – pas in werking kan treden. Op dat moment is het nieuwe schooljaar in alle schoolregio's van ons land echter alweer begonnen en zal er voor sommige nieuwkomers bij de start van het schooljaar nog altijd geen onderwijsplek beschikbaar zijn. Scholen moeten zich immers ook nog op het wetsvoorstel kunnen voorbereiden.

Ik hoop zeer op uw bereidheid om het wetsvoorstel met voorrang te behandelen.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
A.D. Wiersma

Het wetsvoorstel bevat een aantal grondslagbepalingen om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels uit te werken. De regering is voornemens om hieraan uitvoering te geven in het Besluit tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs, waarvan het concept op dit moment in voorbereiding is. Om die reden is het nog niet mogelijk het integrale document met uw Kamer te delen. Omdat de inhoud van het conceptbesluit wel relevant is voor het debat met uw Kamer over de tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen, zijn de hoofdlijnen van het conceptbesluit hieronder uiteengezet.

Het conceptbesluit bevat nadere regels over het starten en opheffen van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening, over de doorstroom van leerlingen en over de onderwijstijd. Bovendien bevat het conceptbesluit een wijziging van het Besluit register onderwijsdeelnemers om het mogelijk te maken dat leerlingen in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening op de juiste manier worden geregistreerd.

De meeste bepalingen in het conceptbesluit zijn administratief van aard. Zo wordt in het conceptbesluit geregeld welke gegevens een schoolbestuur moet melden bij de Dienst Uitvoering Onderwijs. Wat de doorstroom betreft, wordt geregeld dat het schoolbestuur voor iedere leerling binnen zes weken na inschrijving een doorstroomperspectief vaststelt, dat een plan bevat hoe een leerling zo snel mogelijk en in ieder geval binnen twee jaar kan doorstromen naar het reguliere (nieuwkomers-)onderwijs. Dit doorstroomperspectief moet ten minste eenmaal per jaar worden geëvalueerd in overleg met de ouders van de leerling. Deze regels zijn overigens gemodelleerd naar de regels die ook gelden voor de tijdelijke onderwijsvoorzieningen voor leerlingen uit Oekraïne. Hoewel het om twee verschillende onderwijsvormen gaat, verdient het de voorkeur om de regels waar mogelijk op elkaar aan te sluiten, zodat schoolbesturen en andere organisaties weten wat hen te doen staat.

Een uitzondering zijn de regels omtrent de onderwijsinhoud. In principe moet een schoolbestuur in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening een volledig onderwijsprogramma draaien. Als dat niet mogelijk is vanwege bijvoorbeeld een tekort aan personeel, mag het een aangepaste onderwijsinhoud hanteren. Leerlingen moeten echter altijd ten minste 12,5 uren (vijf dagdelen) per week onderwijs krijgen, verspreid over ten minste drie onderwijsdagen. In deze onderwijstijd moeten ten minste tien klokuren per week worden besteed aan het leren van de Nederlandse taal. Het is mogelijk om in andere (kern)vakken aandacht te besteden aan de Nederlandse taal. Zo is het vooral in het basisonderwijs al de gewoonte om tijdens rekenlessen ook Nederlands te leren.

Deze maatregel stelt schoolbesturen in staat om in het ernstigste geval een dubbel programma aan te bieden door te werken met ochtend- en middaggroepen. Het inkorten van de onderwijstijd geniet nooit de voorkeur, maar voorkomt dat nieuwkomers helemaal geen onderwijs krijgen. Daarbij speelt natuurlijk een rol dat een tijdelijke nieuwkomersvoorziening alleen mogelijk is in gemeenten waar zich een noodsituatie voordoet en het onderwijs voor nieuwkomers niet op reguliere wijze te organiseren is. Een schoolbestuur moet steeds proberen toe te werken naar een onderwijsprogramma op basis van de volledige onderwijstijd. De wettelijke eisen aan het onderwijsprogramma blijven onverminderd van toepassing.

Nieuw zijn ook de regels over opheffing. Er zijn twee situaties te onderscheiden. 1) Aan de aanwijzing van een gemeente door de Minister moet

op grond van het conceptbesluit ook een termijn verbonden zijn waarna schoolbesturen geen nieuwe leerlingen meer kunnen plaatsen in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Uiterlijk twee maanden voor het verstrijken van de termijn moet het schoolbestuur een uitfaseringsplan indienen;

2) Als een schoolbestuur een tijdelijke nieuwkomersvoorziening binnen de termijn op eigen initiatief wil opheffen, meldt het bestuur het voornemen tot opheffing bij de Dienst Uitvoering Onderwijs. Na de melding mag het geen nieuwe leerlingen meer toelaten tot de tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Aan de melding dient een uitfaseringsplan te zijn verbonden. Het uitfaseringsplan is van belang voor zowel de leerlingen in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening, die daarna allen zullen moeten doorstromen naar het reguliere (nieuwkomers)onderwijs, als voor het betrokken onderwijspersoneel.