

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Primair Onderwijs
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
9150090

Datum 4 juli 2019
Betreft Beantwoording Kamervragen van het lid Westerveld (GroenLinks) over
onderwijs en leerlingenvervoer aan vluchtelingenkinderen

Hierbij zend ik u mijn antwoorden op de Kamervragen van het lid Westerveld
(GroenLinks) over onderwijs en leerlingenvervoer aan vluchtelingenkinderen,
ingezonden op 7 juni 2019 (kenmerk: 2019Z11594).

de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Arie Slob

2019Z11594

Vragen van het lid Westerveld (GroenLinks) aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media over onderwijs en leerlingenvervoer aan vluchtelingenkinderen (ingezonden 7 juni 2019)

1. Deelt u de mening dat voorschoolse educatie en onderwijs aan vluchtelingenkinderen niet alleen een recht is, maar ook essentieel voor hun ontwikkeling en bijdraagt aan integratie en participatie in de samenleving?

Ieder kind in Nederland heeft recht op onderwijs en goed onderwijs is essentieel voor de ontwikkeling van kinderen. Onderwijs is van groot belang voor de integratie van kinderen die nieuw zijn in Nederland en hun functioneren in de samenleving.

Ook de ontwikkeling in de eerste jaren van een kind is essentieel en kwalitatief goede voorschoolse educatie draagt bij aan de vroege ontwikkeling van kinderen. Zoals ik al eerder heb toegezegd in een schriftelijk overleg over onderwijs aan nieuwkomers, ga ik met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (hierna: COA) in gesprek over de toegang tot voorschoolse educatie van peuters in de asielopvang.¹ Daarnaast zal ik een onderzoek doen naar het aanbod van voorschoolse educatie voor peuters in de asielopvang, naar aanleiding van de aangenomen motie van lid Westerveld.²

2. Wat is uw algemene beeld van het onderwijs aan vluchtelingenkinderen? Is bekend of het reguliere onderwijs en de internationale schakelklas (isk) voldoende is toegerust om deze kinderen een passend aanbod te bieden?

Er wordt door scholen heel hard gewerkt om alle kinderen die nieuw zijn in Nederland zo goed mogelijk onderwijs te bieden. Uit de Staat van het Onderwijs blijkt dat de onderwijskwaliteit van de basisscholen die nieuwkomersonderwijs geven voldoet aan de daarvoor gestelde eisen. De kwaliteit van het nieuwkomersonderwijs is de laatste jaren stabiel voldoende.³

Het onderwijs aan nieuwkomers stelt scholen wel voor een uitdaging. Het is een vak apart om kinderen die nieuw zijn in het land Nederlands te leren. Ook vertoont de schoolloopbaan van nieuwkomers veel overgangen, vaak door verhuizingen horend bij de asielprocedure of de overstap naar een reguliere school. Daarom ondersteun ik scholen waar mogelijk bij deze uitdaging, bijvoorbeeld via de aanvullende bekostiging voor nieuwkomers en door subsidie te verlenen aan LOWAN, de organisatie die scholen ondersteunt die het onderwijs aan nieuwkomers verzorgen in het primair en

¹ Kamerstukken II 2018/19, 27 020, nr.94.

² Kamerstukken II 2018/19, 27 020, nr. 102.

³ Verslag over de Staat van het Onderwijs 2017-2018, Inspectie van het Onderwijs, 10 april 2019.

het voortgezet onderwijs. Zij organiseren onder meer goed bezochte studiedagen en regionale bijeenkomsten waar informatie en expertise gedeeld wordt. Daarnaast maken zij voor het voortgezet onderwijs handreikingen gericht op bijvoorbeeld doorstroom naar vervolgonderwijs en loopbaanoriëntatie en –begeleiding.

Tevens ondersteun ik in het voortgezet onderwijs de ontwikkeling van leerlijnen met uitstroomprofielen om doorstroom in het reguliere onderwijs op het juiste niveau te bevorderen. Deze leerlijnen zijn ontwikkeld door LOWAN en het Kennisinstituut voor Taalontwikkeling van de Universiteit van Amsterdam.

3. Herkent u de signalen dat kinderen naar een lager niveau gaan dan zij qua IQ en met passende begeleiding (bijvoorbeeld extra taallessen) aan zouden kunnen? Zo ja, wat kunt u doen om dit verbeteren?

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) geeft in de laatste Staat van het Onderwijs (in tabel 2.9a op pagina 76) gegevens over de schooladviezen voor nieuwkomers in vergelijking met schooladviezen voor alle leerlingen.⁴ Nieuwkomers stromen in vergelijking met andere leerlingen bijna drie keer zo vaak uit naar de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo en bijna acht keer vaker naar het praktijkonderwijs, en relatief minder vaak naar met name havo en vwo. Ook zien we dat nieuwkomers die 4 jaar of langer in Nederland zijn, vaker naar hogere onderwijsniveaus uitstromen dan nieuwkomers die korter in Nederland verblijven.

We zien dat kinderen met een grote taalachterstand het Nederlandse onderwijs binnenkomen. Taalverwerving kost tijd, een taalachterstand brengt het risico met zich mee dat een kind minder makkelijk zijn of haar onderwijsloopbaan doorloopt. Het is bekend dat hoe ouder een kind is wanneer hij of zij nieuw in Nederland komt, hoe lastiger het is om het Nederlandse onderwijs te volgen. Wanneer een kind maar korte tijd in Nederland het primair onderwijs volgt, dan is de overstap naar het voortgezet onderwijs logischerwijs ook lastiger. Het Centraal Planbureau heeft ook op basis van een cohortonderzoek vastgesteld dat ieder jaar dat een nieuwkomer eerder Nederland binnenkomt, de kans om een diploma in het hoger onderwijs te halen stijgt.⁵

Om te zorgen dat scholen optimaal onderwijs kunnen bieden aan kinderen van nieuwkomers zijn er, naast de reguliere bekostiging, verschillende regelingen waarmee aanvullende bekostiging wordt verstrekt. Mijn beleid is erop gericht dat scholen deze middelen gebruiken om gespecialiseerd en regionaal georganiseerd onderwijs voor nieuwkomers aan te bieden. Ik ben blij met de grote inzet van scholen die dit onderwijs geven. Scholen en gemeenten kunnen hun eigen afwegingen maken hoe dit precies wordt vormgegeven. Er zijn

⁴ Verslag over de Staat van het Onderwijs 2017-2018, Inspectie van het Onderwijs, 10 april 2019.

⁵ Binnenkomstleeftijd minderjarige vergunninghouders belangrijk voor latere onderwijsprestaties, Centraal Planbureau, 1 februari 2019.

bijvoorbeeld veel basisscholen die nieuwkomerskinderen voor één tot anderhalf jaar opvangen in schakelklassen die gericht zijn op de Nederlandse taal, zodat kinderen zo goed mogelijk worden voorbereid op het reguliere onderwijs. Andere scholen maken de afweging om nieuwkomerskinderen juist in reguliere klassen op te vangen, maar hen daarbij wel extra taalonderwijs aan te bieden.

4. Wat zijn de laatste cijfers inzake onder advisering van vluchtelingenkinderen? Kunt u hierbij aangeven wat de doorstroom en uitstroomniveaus van leerlingen met een vluchtachtergrond zijn ten opzichte van andere leerlingen?

Zie voor de laatste cijfers over advisering het antwoord op vraag 3. In hoeverre er sprake is van onder advisering, is op basis van deze cijfers niet precies te zeggen.

De inspectie heeft in de Staat van het Onderwijs aangegeven dat het de vraag is of het basisonderwijs er in de beschikbare tijd in slaagt om bij nieuwkomers een voldoende basis te leggen voor een passende uitstroom naar het vo. Hierbij is het belangrijk om rekening te houden met hetgeen ik in het antwoord op vraag 3 heb aangegeven: taalverwerving kost tijd en hoe ouder het kind is wanneer het in het Nederlandse onderwijs start, hoe groter de uitdaging voor het kind en het onderwijs.

5. Wordt bijgehouden hoeveel kinderen uit de brede groep nieuwkomers tijdelijk of langere tijd niet naar school gaan, inclusief de redenen voor dit verzuim? Zo ja, kunt u ons een overzicht sturen?

Nee, dit wordt niet bijgehouden. Er zijn bij Ingrado (de vereniging van leerplichtambtenaren) alleen algemene cijfers bekend over de hoeveelheid leerlingen die niet naar school gaan, maar deze cijfers zijn niet uitgesplitst naar achtergrond van de leerling en dus ook niet naar de verblijfsduur van de leerling in Nederland. Volgens Europese richtlijnen moeten kinderen na binnenkomst in Nederland ten minste binnen drie maanden naar school en dit lukt in Nederland in vrijwel alle gevallen. Uit een eerdere inventarisatie van het COA bleek dat 94% van de leerplichtige asielzoekerskinderen naar school ging⁶.

6. Herkent u signalen dat scholen soms aanmeldingen van nieuwkomers weigeren en kinderen daardoor soms niet in de eigen buurt naar school kunnen? Zo ja, mag dit volgens wet- en regelgeving? Zo nee, waar kunnen deze signalen worden gemeld en hoe wordt dit opgepakt?

De inspectie heeft bij mij aangegeven individuele signalen te kennen, maar hier geen concrete cijfers over te hebben. Voor de kinderen in de asielopvang maakt COA bestuurlijke afspraken met de gemeente over het onderwijs: gemeenten nemen hiermee de verantwoordelijkheid op zich voor het onderwijs van de kinderen in de asielopvang. In de praktijk zien we dat gemeenten in gesprek gaan met de schoolbesturen om samen te bepalen naar welke school de kinderen uit de asielopvang gaan. In het uitzonderlijke geval waarin mij een signaal bereikt dat kinderen uit de

⁶ Kamerstukken II 2015/16, 34334, nr. 10.

asielopvang toch niet naar school gaan, gaat het ministerie met de betrokken partijen in gesprek om te zorgen dat deze kinderen zo snel mogelijk wel naar school gaan. In het voortgezet onderwijs zien we in de praktijk dat internationale schakelklassen vaak een regionale functie hebben, zodat zij zich kunnen specialiseren in het onderwijs aan nieuwkomers. In het primair onderwijs specialiseren scholen zich ook, maar wordt de reisafstand voor de kinderen waar mogelijk kleiner gehouden in verband met hun jongere leeftijd.

De regelgeving voor toelating tot scholen maakt geen uitzonderingen voor nieuwkomers. De basisregel voor toelating in het primair en voortgezet onderwijs is te vinden in artikel 40 Wet op het primair onderwijs respectievelijk artikel 27 Wet op het voortgezet onderwijs: het uitgangspunt is dat het bevoegd gezag de voorwaarden voor toelating bepaalt. Scholen mogen toelatingsbeleid voeren op denominatieve gronden (volgt uit artikel 23 van de Grondwet), maar ook op basis van vrijheid van inrichting (pedagogische-organisatorische autonomie). Voor openbare scholen is die ruimte beperkter dan voor bijzondere scholen, omdat voor het openbaar onderwijs de garantiefunctie van algemene toegankelijkheid en algemene beschikbaarheid geldt. Scholen dienen hun toelatingsbeleid consequent toe te passen en mogen bij het voeren van dit beleid niet in strijd handelen met grondrechten, zoals het gelijkheidsbeginsel.

7. Wie is verantwoordelijk voor hulp aan de ouders (of begeleiders of verantwoordelijke NIDOS voogden), zodat kinderen naar school kunnen? Wat houdt deze verantwoordelijkheid in?

Ouders die nieuw zijn in Nederland zijn, net als alle andere ouders, verantwoordelijk voor het onderwijs aan hun kinderen. Wanneer een alleenstaande minderjarige vreemdeling een voogd via het NIDOS heeft, dan biedt het NIDOS waar nodig ondersteuning aan de voogd zodat een kind naar school gaat. Wanneer een gezin op een COA-locatie verblijft, dan biedt het COA de ouders hulp zodat de kinderen naar school kunnen. Als een gezin niet in de opvang van COA verblijft, dan vervalt deze ondersteuning. In de praktijk biedt onder andere Vluchtelingenwerk Nederland maatschappelijke begeleiding aan vluchtelingen, wanneer zij naar een eigen woning in de gemeente verhuizen. Vluchtelingenwerk Nederland helpt met praktische zaken, onder meer met het zoeken van een school voor de kinderen. Daarnaast kunnen ouders die nieuw zijn in Nederland, net als andere ouders, met vragen over het onderwijs contact zoeken met het informatiepunt van Ouders & Onderwijs.

8. Wie kan erop worden aangesproken als op school geen passende plek is of leerlingenvervoer niet wordt geregeld?

Wanneer het gaat om een kind met extra ondersteuningsbehoefte, dan kan het schoolbestuur aangesproken worden wanneer er geen passende plek op een school is. Wat betreft leerlingenvervoer heeft mijn voorganger Sander Dekker gemeenten opgeroepen om coulant om te gaan met verzoeken tot leerlingenvervoer van deze doelgroep. Over de afspraken met gemeenten heeft hij uw Kamer geïnformeerd op 20 mei 2016.⁷

⁷ Kamerstukken II 2015/16, 34334, nr. 13.

9. Wie kan worden aangesproken op schoolverzuim voor kinderen van wie de ouders niet in beeld zijn en wie heeft daarbij een rol om dit schoolverzuim aan te pakken?

Net als bij iedere andere leerling is hier een taak weggelegd voor de leerplichtambtenaar. Wanneer het een kind betreft van wie de ouders niet in beeld zijn, dan is de voogd of het NIDOS aanspreekpunt in het geval van schoolverzuim.

10. Klopt het dat het recht op leerlingenvervoer via het COA vervalt wanneer een gezin een woning krijgt toegewezen en dat de aanvraag voor leerlingenvervoer dan weer helemaal opnieuw moet worden gedaan?

Ja, dat klopt. Wanneer een gezin een woning krijgt toegewezen, dan is het COA niet langer verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding van het gezin en derhalve ook niet voor het vervoer van het kind van en naar school. Meestal betekent de toewijzing van een woning dat een gezin verhuist naar een andere gemeente, dan moet er als het vervoer nog steeds noodzakelijk is door de ouders een nieuwe aanvraag ingediend worden bij de gemeente waar het kind woont. In mijn antwoord op vraag 12 ga ik nader in op het leerlingenvervoer.

11. Klopt het dat door het ontbreken van leerlingenvervoer kinderen soms wekenlang niet naar school kunnen? Zo ja, wat kunt u hier aan doen?

Deze signalen zijn bij mij en bij de inspectie niet bekend.

12. Bent u bereid om met gemeenten afspraken te maken zodat ouders en kinderen (en waar van toepassing voogden) beter worden ondersteund in het aanvragen van leerlingenvervoer?

Zoals ik heb aangegeven in mijn antwoord op vraag 8, heeft mijn voorganger Sander Dekker gemeenten opgeroepen contact te maken met verzoeken tot leerlingenvervoer van deze doelgroep. Het COA maakt over iedere opvanglocatie bestuurlijke afspraken met de gemeente, waar onderwijs een onderdeel van is. Hierbij maken de gemeente en COA ook afspraken over het faciliteren van onderwijs (en daarmee ook het leerlingenvervoer), conform de Regeling verstrekkingen asielzoekers. Wanneer een kind niet langer bij COA verblijft, dan geldt dezelfde regelgeving als voor alle andere leerlingen en is de gemeente verantwoordelijk voor het eventuele leerlingenvervoer. Taalklassen, schakelklassen of Internationale Schakelklassen (ISK's) kunnen beschouwd worden als de 'dichtstbijzijnde toegankelijke school': voor leerlingen die naar deze voorzieningen moeten voor een passend aanbod, geldt de verordening leerlingenvervoer van de gemeente waar zij verblijven. Omdat er bij mij geen signalen bekend zijn dat kinderen soms langere tijd niet naar school gaan door het ontbreken van leerlingenvervoer, zie ik geen aanleiding om hier nadere afspraken over te maken.

13. Deelt u de mening dat fietsen naar school soms een probleem is omdat jonge kinderen die uit landen komen met een andere fietscultuur, vaak niet kunnen fietsen? Zo ja, wat kunt u doen om gemeenten te ondersteunen in het bieden van hulp aan deze ouders (en zo nodig voogden)?

Onze referentie
9150090

Het COA biedt asielzoekers een programma over verkeersveiligheid, met de mogelijkheid tot fietslessen om hen kennis te laten maken met onze fietscultuur. In het voortgezet onderwijs biedt LOWAN ondersteuning, samen met de VO-raad.