

Vergaderjaar 2021–2022

32 824

Integratiebeleid

Nr. 369

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 augustus 2022

Iedereen doet mee, het liefst met betaald werk, dat is het doel van de Wet inburgering 2021 (Wi2021). Het Coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) sluit hierop aan. Hierin wordt het belang van burgerschap, het leren van de taal en het vinden van werk voor nieuwkomers wordt benoemd. Nieuwkomers worden hiermee gestimuleerd om het beste uit zichzelf te halen.

Concreet beoogt de Wi2021 dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk de Nederlandse taal beheersen, het liefst op niveau B1 van het ERK¹, en kennis opdoen van de Nederlandse maatschappij. Dit taalniveau wordt noodzakelijk geacht om mee te kunnen doen en zelfredzaam te zijn binnen de Nederlandse samenleving, en daarmee de kansen te vergroten op betaald werk.

De inburgeringsplicht geldt voor personen vanaf 16 jaar of ouder. Jonge nieuwkomers die leer- of kwalificatieplichtig zijn en/of gedurende 8 leerplichtige jaren in Nederland hebben verbleven zijn vrijgesteld van de inburgeringsplicht. De ratio hierachter is dat deze jongeren, door het volgen van Nederlands onderwijs in een omgeving waarin zij contact hebben met andere (Nederlandstalige) kinderen, op een natuurlijke wijze voldoende kennis opdoen van de Nederlandse taal en maatschappij. Het opleggen van een inburgeringsplicht heeft in die situaties geen toegevoegde waarde. Hetzelfde geldt voor nieuwkomers die, op het moment dat zij de inburgeringsplichtige leeftijd bereiken, nog een Nederlandse opleiding volgen die opleidt tot het in de Wi2021 beoogde niveau (B1). Aangezien zij door het volgen van de opleiding het gewenste niveau kunnen behalen, zijn zij tijdens deze opleiding vrijgesteld van de inburgeringsplicht. Deze tijdelijke vrijstelling wordt definitief als zij een diploma van deze opleiding halen. Als dat niet lukt, worden zij alsnog inburgeringsplichtig.

¹ ERK staat voor «Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen».

Op 15 april jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd (Kamerstuk 32 824, nr. 359) over mijn voornemen om de opleidingen vmbo basisberoepsgerichte leerweg (verder: vmbo basis) en de kaderberoepsgerichte leerweg (verder: vmbo kader) aan te wijzen als opleidingen die leiden tot een (tijdelijke) vrijstelling van de inburgeringsplicht. In het commissiedebat Integratie en inburgering van 6 juli jl. (Kamerstuk 32 824, nr. 367) heeft het lid Becker (VVD) mij verzocht om het effect van deze voorgenomen wijziging op de kansen van de betreffende jongeren nader te duiden. Ik heb toegezegd uw Kamer hierover nader te informeren vóór het wetgevingsoverleg² dat in september plaatsvindt. Met deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs, over de nadere duiding.

Taalniveau B1

Zoals ik heb aangegeven in mijn eerdergenoemde brief van 15 april jl., is bij het vaststellen van de lijst van de (tijdelijk) vrijstellende opleidingen c.q. diploma's in de Regeling inburgering 2021 (Ri2021) als uitgangspunt gehanteerd dat dit opleidingen dienen te zijn die opleiden tot kennis van de Nederlandse taal op minimaal referentieniveau 2F, hetgeen vergelijkbaar is met niveau B1. De kaders hiervoor zijn vastgelegd in artikel 4 van de Wi2021.

Op basis van een – naar nu blijkt onjuiste – interpretatie van de informatie die destijds beschikbaar was, is geconcludeerd dat de opleidingen vmbo basis en kader niet opleiden tot dit niveau. Daarom zijn deze opleidingen niet aangewezen als vrijstellende opleidingen. Gebleken is echter dat deze opleidingen wel degelijk opleiden tot B1 niveau: de mondelinge en schriftelijke examens Nederlandse taal binnen deze opleidingen worden afgenomen op niveau 2F. Dit niveau schrijft voor wat leerlingen moeten kennen en kunnen, om in de Nederlandse maatschappij te kunnen functioneren. Hierbij wordt specifiek aandacht geschonken aan de mondelinge taalvaardigheid, leesvaardigheid, schrijfvaardigheid, begrippenlijst en taalverzorging. Een leerling met een diploma op niveau 2F beheerst het Nederlands voldoende. Leerlingen die het vmbo-diploma op basis of kader niveau behalen, zijn voldoende in staat om gesprekken in het Nederlands te voeren, te luisteren en te spreken. Daarnaast zijn zij in staat andere zakelijke en literaire teksten te lezen, een opstel of sollicitatiebrief te schrijven en de Nederlandse taal correct toe te passen.

Met de voorgenomen wijziging van de Ri2021, waarmee vmbo basis en kader alsnog als vrijstellende opleidingen worden aangewezen, wordt deze inconsistentie in de regelgeving rechtgetrokken. Daarmee kunnen deze leerlingen hun opleiding volgen alvorens zij aan de inburgering beginnen, dan wel doorstromen naar ander onderwijs.

Kansen van nieuwkomers binnen vmbo basis en kader

Onderdelen van de opleidingen

Het bevorderen van actief burgerschap en sociale cohesie is een belangrijke algemene doelstelling van het hele voortgezet onderwijs. De basiswaarden van de democratische rechtstaat, sociale en maatschappelijke competenties van de leerling, en respect voor verschillen in bijvoorbeeld godsdienst en levensovertuiging hebben daarin een centrale rol.

² «Wijziging van de Wet inburgering 2021 in verband met aanpassing van het overgangsrecht» (Kamerstuk 36 078).

Nieuwkomersleerlingen in vmbo basis en kader zullen na binnenkomst in Nederland doorgaans terechtkomen in een internationale schakelklas (ISK). Het ISK is specifiek gericht op het leren van de Nederlandse taal en het kennismaken met de Nederlandse samenleving en cultuur. Jonge nieuwkomers wordt in het ISK dus een intensief en specialistisch programma geboden dat specifiek is gericht op hun integratie in Nederland.

Na de ISK stromen leerlingen door naar het reguliere vmbo basis en kader (of naar andere schoolsoorten/opleidingen, al naar gelang hun capaciteiten). Binnen de opleidingen vmbo basis en kader is, naast een algemene maatschappelijke voorbereiding, een voorbereiding op aansluitend beroepsonderwijs een belangrijk aspect. Zo worden er binnen deze opleidingen, naast de Nederlandse taal, ook vakken gegeven als maatschappijleer, geschiedenis en staatsinrichting, en wordt ruimte geboden aan beroepsgerichte keuzevakken. Daarnaast is er de mogelijkheid om de opleiding in te richten als leerwerktraject.

Voordelen van de opleidingen

Nieuwkomersonderwijs (ISK) is, zoals aangegeven, een specifieke vorm van onderwijs gericht op de behoeften en de integratie van nieuwkomersleerlingen. Het onderwijs aan deze leerlingen wordt gegeven door gespecialiseerde NT2-docenten, en vindt plaats in kleine groepen.

Wat betreft het vmbo-onderwijs geldt dat vmbo-leerlingen meestal les krijgen van een kleine groep docenten. Hierdoor blijft het schoolgaan voor veel van deze leerlingen overzichtelijk en is differentiatie mogelijk. Daarnaast kunnen leerlingen die dit nodig hebben extra begeleiding krijgen bij huiswerk of bij het ordenen van hun agenda's en volgen zij de opleiding in een Nederlandse omgeving. Dat is van belang voor het verder leren van de Nederlandse taal in een natuurlijke schoolse omgeving. Ook biedt het een goede mogelijkheid om leeftijdsgenoten te ontmoeten en vrienden te maken. De evenwichtige opbouw van het lespakket biedt verder ruime mogelijkheden om leerlingen de kans te bieden zich breed te ontwikkelen en hun eigen passies te volgen.

De opleidingen vmbo basis en kader bevatten verder tenminste 3.700 klokuren en 189 dagen onderwijs, verspreid over vier leerjaren. Over het algemeen zal dit intensiever en meer op maat zijn dan een inburgeringstraject.

Kansen na de opleiding

De opleidingen vmbo basis en kader hebben als doel dat leerlingen doorstromen naar ander onderwijs zodat zij hun startkwalificatie behalen. De meeste vmbo-leerlingen behalen hun startkwalificatie in het mbo. Het kunnen volgen van een opleiding die qua niveau en interessegebied bij een leerling past kan bepalend zijn voor het succes van de student en helpt schooluitval te voorkomen. De laatste tien jaar is het aantal jongeren dat zonder startkwalificatie het onderwijs verlaat gedaald. Deze daling is het sterkst onder jongeren met een «niet-westerse» migratieachtergrond. Het gaat om een daling van ruim vijf procent in 2010/2011 naar 3 procent in 2019/2020.³

Nadat de studenten het mbo hebben afgerond, krijgen ze bovendien de kans om verder te studeren, als zij dat wensen en als dit qua niveau bij

³ Centraal Bureau voor de Statistiek, 2021. StatLine – Voortijdig schoolverlaters; geslacht, leeftijd en migratieachtergrond (cbs.nl).

hen past. Dit vergroot hun kansen om uiteindelijk een passende, betaalde baan te vinden. Cijfers laten zien dat nieuwkomersleerlingen in het derde leerjaar vaker naar een hoger niveau doorstromen dan niet-nieuwkomers (respectievelijk 17 en 10 procent) en minder vaak een opleiding zijn gaan volgen op een lager niveau (respectievelijk 15 en 17 procent). Vooral nieuwkomers die pas op latere leeftijd naar Nederland komen, hebben de eerste jaren in het voorgezet onderwijs nodig om door te groeien, achterstanden in te lopen en in sommige gevallen ook sociaal-emotioneel in balans te komen.

Conclusie

Gelet op het bovenstaande ben ik ervan overtuigd dat het aanwijzen van vmo basis en kader als vrijstellende opleidingen in het kader van de Wi2021, deze jonge nieuwkomers geen kansen ontnemt. Zij kunnen hiermee namelijk een Nederlandstalige opleiding volgen die kansen biedt om kennis op te doen van de Nederlandse maatschappij en de hier geldende normen en waarden, en zich voor te bereiden op hun eerste stappen richting de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarbij hebben zij het voordeel dat dit plaatsvindt binnen een Nederlandstalige omgeving, waardoor het voor hen misschien nog wel makkelijker is om in Nederland een sociaal netwerk op te bouwen dan voor andere inburgeraars. Ook dát kan uiteindelijk hun kansen in Nederland op betaald werk vergroten.

Het opleggen van de inburgeringsplicht aan deze groep jonge nieuwkomers heeft mijns inziens dan ook geen toegevoegde waarde. Daarnaast verhoudt dit zich niet tot artikel 4 van de Wi2021 waarin is bepaald dat vrijstelling van de inburgeringsplicht wordt verleend aan personen die een opleiding volgen of een diploma hebben van een opleiding waaruit blijkt dat zij beschikken over kennis van de Nederlandse taal op tenminste niveau B1 en kennis van de Nederlandse maatschappij.

Mede namens de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
A.D. Wiersma

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip