



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

TIJDELIJKE NIEUWKOMERSVOORZIENINGEN

Handreiking schoolbesturen

Versie: 9 oktober 2023

Deze handreiking is een toelichting op de Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs.

Dit is de eerste versie van de handreiking, gepubliceerd in oktober 2023. De informatie biedt een toelichting op de Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs, specifiek voor schoolbesturen. Deze handreiking kan de komende periode nog verder worden aangevuld en geactualiseerd.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Nieuwkomersonderwijs; hoe is het georganiseerd?	4
3	Overlegplicht college van B&W en schoolbesturen	5
4	Noodsituatie: tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen.....	6
5	Starten, inrichten en opheffen van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening	9
	5.1 Algemeen.....	9
	5.2 Starten van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening	10
	5.3 Opstellen van een inrichtingsplan	10
	5.4 Registreren van de leerlingen.....	11
	5.5 Een doorstroomperspectief voor iedere leerling.....	11
	5.6 Vaststellen van het onderwijsprogramma.....	11
	5.7 Inzetten van onderwijspersoneel.....	11
	5.8 Opheffen van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening	12
	5.9 Bekostiging	12
	5.10 Toezicht op tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen	13

1 Inleiding

Deze handreiking is bedoeld voor scholen met nieuwkomers: leerplichtige kinderen en jongeren die nieuw zijn in Nederland en de Nederlandse taal nog niet voldoende beheersen. U kunt hier meer lezen over het (nieuwkomers) onderwijs, de tijdelijke nieuwkomersvoorziening en de Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs.

Nieuwkomers hebben, net als andere kinderen en jongeren, recht op onderwijs, dat helpt om een zo normaal mogelijk leven te kunnen leiden. Op school vinden ze een veilige plek waar zij aan hun toekomst kunnen bouwen.

Scholen doen daarom hun uiterste best om nieuwkomers goed onderwijs te geven, maar de druk neemt toe. Volgens LOWAN-vo krijgen zo'n 2.000 leerlingen in het voortgezet onderwijs geen onderwijs en uit het primair onderwijs komen vergelijkbare signalen. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) helpt scholen en gemeenten daarom bij het zoeken naar oplossingen.

Het uitgangspunt is dat nieuwkomers het best op hun plek zijn in het bestaande nieuwkomersonderwijs. Als de bestaande voorzieningen niet voldoen om elke nieuwkomer een plek te geven, kunnen schoolbesturen vanaf oktober 2023 een tijdelijke nieuwkomersvoorziening inrichten. Een tijdelijke nieuwkomersvoorziening mag alleen worden

ingericht na toestemming van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs. Een tijdelijke nieuwkomersvoorziening is een laatste redmiddel als alle andere mogelijkheden zijn uitgeput. Nieuwkomers worden hier zo kort mogelijk voorzien van een aangepast onderwijsaanbod, totdat zij kunnen doorstromen naar het (nieuwkomers)onderwijs. In een tijdelijke nieuwkomersvoorziening heeft een schoolbestuur ruimte om af te wijken van bestaande regels over het onderwijspersoneel, de onderwijshoud en de onderwijstijd. Dit stelt het bestuur in staat meer plekken te creëren voor nieuwkomers.

In deze handreiking kunt u meer lezen over het (nieuwkomers)onderwijs en de tijdelijke nieuwkomersvoorziening. De handreiking is geschreven in afstemming met de PO-Raad, VO-raad, LOWAN, de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de inspectie) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Alle betrokken partijen werken samen om de situatie in de gaten te houden en het onderwijs waar nodig te steunen. Dit betekent dat ook voortdurend wordt gekeken of de handreiking nog actueel is: het is een 'levend document'.

In de nieuwsbrieven van bovenstaande partijen wordt u geïnformeerd als er een nieuwe versie beschikbaar is. Op de [website van de Rijksoverheid](#) treft u altijd de laatste versie van de handreiking aan.

2 Nieuwkomers- onderwijs; hoe is het georganiseerd?

Nieuwkomers hebben recht op onderwijs, ongeacht hun status. Ze zijn ook leerplichtig, want de Leerplichtwet 1969 is op hen van toepassing. Nieuwkomers kunnen zich net als andere kinderen en jongeren aanmelden op een school voor (nieuwkomers)onderwijs.

In het primair onderwijs (po) en het voortgezet onderwijs (vo) zijn er scholen met onderwijs dat speciaal op hen gericht is: het nieuwkomersonderwijs. Kinderen en jongeren leren er Nederlands en bereiden zich voor op het reguliere of het speciaal onderwijs.

In het po hebben de voorzieningen wisselende namen, zoals taalschool of nieuwkomersschool. In het po zijn er ook reguliere scholen met voldoende ervaring en expertise om nieuwkomers goed onderwijs te kunnen bieden. In het vo worden nieuwkomersvoorzieningen meestal internationale schakelklassen (isk) genoemd of eerste opvang anderstaligen (eoa).

Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs per oktober 2023

Het heeft de voorkeur om nieuwkomers op te nemen in het bestaande (nieuwkomers)onderwijs, volgens de voorschriften in de Wet op het primair onderwijs (WPO) en de Wet voortgezet onderwijs (WVO 2020). Lukt het in een gemeente en/of regio niet om voldoende onderwijsplekken te realiseren, dan kan vanaf oktober 2023 in het uiterste geval een beroep worden gedaan op de Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs. Deze wet biedt gemeenten en schoolbesturen in geval van nood extra ruimte om onderwijsplekken te creëren voor nieuwkomers, waardoor ze sneller naar school kunnen. Omdat in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening wordt afgeweken van de basisvoorschriften is het belangrijk dat leerlingen hier zo kort mogelijk verblijven en zo snel mogelijk doorstromen naar een volwaardige plek in het (nieuwkomers)onderwijs. De tijdelijke nieuwkomersvoorziening is dus echt een laatste redmiddel, dat alleen ingezet kan worden als alle andere middelen zijn uitgeput.

De Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs is tijdelijk en zal na 5 jaar vervallen. Deze wet regelt twee zaken:

1. Een overlegplicht voor het college van burgemeester en wethouders (hierna: college van B&W) en schoolbesturen, om samen afspraken te maken over onderwijs voor nieuwkomers
2. De mogelijkheid om in geval van nood tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in te richten.

Scholen en gemeenten laten in veel gevallen al zien hoe belangrijk een goede samenwerking is om ervoor te zorgen dat nieuwkomers naar school kunnen. Om ervoor te zorgen dat dit overal in Nederland goed geregeld is, bevat het wetsvoorstel een jaarlijkse overlegplicht voor alle colleges van B&W en schoolbesturen. In crisissituaties krijgt het college van B&W de regierol. Het college neemt dan het initiatief om alle partijen bij elkaar te brengen en afspraken te maken over het onderwijs aan nieuwkomers. Als dat niet lukt met de bestaande middelen, zoals de [Handreiking lerarentekort primair onderwijs](#) van de inspectie, dan kan het college van B&W de minister vragen om voor een bepaalde periode tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen toe te staan in de gemeente. De minister kan ook zelf besluiten dat er in een gemeente een tijdelijke nieuwkomersvoorziening moet komen. In hoofdstuk 3 kunt u hier meer over lezen.

In een tijdelijke nieuwkomersvoorziening mag een schoolbestuur afwijken van een aantal regels voor het reguliere po of vo, zoals die over onderwijspersoneel, onderwijstijd en de onderwijshoud. Daardoor kunnen schoolbesturen flexibeler omgaan met het onderwijsprogramma en meer plekken vrijmaken voor nieuwkomers. Zie hoofdstuk 4 voor meer informatie.

Tijdelijke onderwijsvoorzieningen (tov) voor Oekraïense leerlingen

Oekraïense leerlingen kunnen sinds 2022 terecht in een tijdelijke onderwijsvoorziening (tov), als er in het (nieuwkomers)onderwijs onvoldoende ruimte is. Op 1 augustus 2024 vervalt de wetgeving voor tijdelijke onderwijsvoorzieningen in het primair en voortgezet onderwijs. Dat betekent dat schoolbesturen vanaf dat moment niet meer conform de ruimte voor een tijdelijke onderwijsvoorziening kunnen afwijken van reguliere regelgeving.

De tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen (tnv) zijn gemodelleerd naar de bestaande tov. De systematiek blijft grotendeels gelijk, maar er zijn ook verschillen. In paragraaf 5.9. kunt u meer lezen over deze verschillen.

Uitgebreide informatie staat op onderwijsvooroekraine.nl en in de [Handreiking onderwijs voor kinderen en jongeren uit Oekraïne](#).

3 Overlegplicht college van B&W en schoolbesturen

Samenwerking als norm

Goede samenwerking tussen scholen en het college van B&W is essentieel om voldoende onderwijsplekken voor nieuwkomersleerlingen te creëren. Door samen te werken krijgen de schoolbesturen en het college van B&W beter zicht op het onderwijs voor nieuwkomers en kunnen zij ook betere afspraken maken om ervoor te zorgen dat alle nieuwkomers naar school kunnen. In veel gevallen is het raadzaam om ook samen te werken met het college van B&W en schoolbesturen in aangrenzende gemeenten, zodat de maatschappelijke opgave gezamenlijk kan worden opgepakt.

Vanaf oktober 2023 is het overleg tussen het college van B&W en de besturen van scholen in de gemeente wettelijk vastgelegd, waardoor samenwerking de norm is geworden. Het college van B&W heeft de wettelijke plicht om ten minste eenmaal per jaar te overleggen met de schoolbesturen in de gemeente en afspraken te maken over de manier waarop:

- wordt voorzien in genoeg onderwijsplaatsen voor nieuwkomers;
- wordt verzekerd dat nieuwkomers op een school worden ingeschreven;
- een doorlopende leerlijn wordt georganiseerd voor nieuwkomers naar het (nieuwkomers)onderwijs.

Om ervoor te zorgen dat het college van B&W en de schoolbesturen het onderwijs voor nieuwkomers organiseren, geldt deze overlegplicht ook als er geen sprake is van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening.

Praktische uitwerking

Praktisch betekent dit bijvoorbeeld dat het college van B&W en de schoolbesturen samen een inschatting maken hoeveel nieuwkomers ze verwachten en daar het onderwijsaanbod op inrichten. Daarbij is het belangrijk om ook rekening te houden met verschillende scenario's, zoals

plotselinge groei door de komst van een asielzoekerscentrum, maar ook plotselinge krimp. Daarnaast maken het college van B&W en de schoolbesturen een plan om ervoor te zorgen dat de nieuwkomers ook echt naar school gaan. Iedere gemeente heeft de grondwettelijke verplichting om genoeg onderwijsvoorzieningen in te richten om ook nieuwkomers een passende schoolloopbaan te kunnen bieden.

Het college van B&W neemt het initiatief voor de overleggen en zorgt ervoor dat er afspraken worden gemaakt. De schoolbesturen werken mee aan het maken en uitvoeren van de afspraken. Het ligt voor de hand dat het college van B&W voor het overleg zoveel mogelijk aansluit bij bestaande overleggen, zoals de lokale educatieve agenda of het op overeenstemming gericht overleg (ook wel bekend als het 'oogo'). Dat is echter niet verplicht: de wet stelt geen eisen aan de vorm van het overleg. Het is ook mogelijk dat het college van B&W en de besturen vaker samenkomen.

Vanzelfsprekend kunnen het college van B&W en de schoolbesturen ook anderen uitnodigen voor het overleg, zoals besturen in aangrenzende gemeenten of de samenwerkingsverbanden. Deze partijen nemen dan vrijwillig deel aan het overleg.

Relatie met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs

De wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen bevat geen nieuwe taken voor de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. De samenwerkingsverbanden zijn op basis van hun bestaande taken wel betrokken bij onderwijs voor nieuwkomers met een ondersteuningsbehoefte. Bij het vormgeven van de overleggen is het daarom aan te raden de samenwerkingsverbanden te betrekken en te informeren. Indien een schoolbestuur een tijdelijke nieuwkomersvoorziening inricht (zie paragraaf 5.2), is het verstandig om dat aan het samenwerkingsverband te laten weten. Ook is het voor het samenwerkingsverbanden belangrijk te weten hoe lang de tijdelijke nieuwkomersvoorziening blijft bestaan.

4 Noodsituatie: tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen

Goede samenwerking is niet altijd voldoende

Dankzij de samenwerking tussen het college van B&W en de schoolbesturen kan de capaciteit van het onderwijs voor nieuwkomers toenemen. Toch is alleen een goede samenwerking helaas niet altijd voldoende. In de afgelopen periode nam de druk op het onderwijs voor nieuwkomers toe als gevolg van de hoge instroom van nieuwkomers en toestroom van Oekraïense ontheemden, het verhuizen van nieuwkomers van de ene opvanglocatie naar de andere, de tijdelijkheid van (crisis)noodopvanglocaties, het plaatsen van grote groepen nieuwkomers en specifiek ook amv'ers op één locatie en het lerarentekort. Scholen zijn flexibel gebleken in het bieden van onderwijs voor nieuwkomers, maar er zijn grenzen aan hun flexibiliteit. De wachtlijsten die in het schooljaar 2022-2023 zijn ontstaan in het onderwijs voor nieuwkomers laten zien dat een onverwacht grote toestroom om bijzondere maatregelen vraagt. Daarom bestaat per oktober 2023 in het po en vo de tijdelijke nieuwkomersvoorziening.

Mogelijkheid om af te wijken van wettelijke voorschriften

In een tijdelijke nieuwkomersvoorziening mogen schoolbesturen afwijken van bepaalde wettelijke voorschriften over het onderwijspersoneel, de onderwijsinhoud en de onderwijstijd. Tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen zijn niet bedoeld als alternatief voor het bestaande (nieuwkomers)onderwijs, maar als noodmaatregel om te voorkomen dat nieuwkomers helemaal geen onderwijs krijgen. Ze bieden een overbruggingsmogelijkheid, in afwachting van een volwaardige plek in het (nieuwkomers) onderwijs. De regels voor het inrichten van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening worden nader omschreven in paragraaf 5.2.

Een tijdelijke nieuwkomersvoorziening mag alleen in een noodsituatie ontstaan of voortbestaan. Daarom is eerst een besluit van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs nodig. De minister staat toe of geeft de opdracht om in een gemeente een tijdelijke nieuwkomersvoorziening in te richten. Er zijn twee scenario's mogelijk:

1) Toestemming op verzoek van het college van B&W

Het college van B&W verzoekt de minister om toestemming om de schoolbesturen in de gemeente één of meerdere tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen te laten inrichten. Dit is het meest waarschijnlijke scenario. Scholen en gemeenten hebben dan al een inschatting gemaakt over de verwachte aantallen nieuwkomers en hebben zicht op de situatie in de gemeente en eventuele aangrenzende gemeente(n) en of deze kwetsbaar is. Zeker nu in elke gemeente jaarlijkse reguliere overleggen zullen plaatsvinden over het onderwijs aan nieuwkomers, weten de betrokken bestuurders, ambtenaren en schoolleiders elkaar waarschijnlijk snel te vinden. Zij kunnen eerst nagaan of de bestaande afspraken snel geactualiseerd kunnen worden om meer plekken te creëren. Lukt dat niet, dan kunnen zij nagaan of alle (juridische) opties zijn benut om ze op te vangen. Ze weten ook of andere partijen hulp kunnen bieden bij het creëren van nieuwe onderwijsplaatsen. Scholen en gemeenten kunnen voor ondersteuning terecht bij de regiocoördinatoren van het ministerie (zie kader). Ook kunnen zij terecht bij [LOWAN](#) en bij bestaande nieuwkomersvoorzieningen.

Regiocoördinatoren van het ministerie

Als zich onverhoopt een tekort aan onderwijsplaatsen voor nieuwkomers voordoet of dreigt voor te doen, kunnen het college van B&W en de schoolbesturen de [hulp inroepen van de regiocoördinatoren](#) van het ministerie. Sinds de massale toestroom van nieuwkomers uit Oekraïne informeren en ondersteunen zij zowel gemeenten als schoolbesturen bij het organiseren van onderwijs voor nieuwkomers. De regiocoördinatoren kunnen de wet- en regelgeving nader toelichten en helpen bij het zoeken naar oplossingen en het bij elkaar brengen van partijen.

De regiocoördinatoren zijn bereikbaar via nieuwkomers@minocw.nl.

Het college van B&W kan het verzoek tot toestemming online indienen bij de minister. Hiervoor is een formulier beschikbaar op de website van DUO. Voor het primair onderwijs kunt u [hier](#) terecht en voor het voortgezet onderwijs [hier](#). Op dit formulier vult het college van B&W ook nadere informatie in die de minister nodig heeft om een overwogen besluit te kunnen nemen. Het gaat om gegevens over het aantal onderwijsplekken in de gemeente, het aantal nieuwkomers dat in de gemeente verblijft of naar verwachting zal verblijven, de

schoolbesturen in de gemeente (en eventueel de betrokken schoolbesturen in een aangrenzende gemeente) en de afspraken die in de reguliere jaarlijkse overleggen zijn gemaakt.

Het is ook mogelijk dat het college van B&W een verzoek indient om te helpen bij de situatie in een aangrenzende gemeente. In dat geval beoordelen de regiocoördinatoren of het inrichten van één of meer tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen inderdaad de juiste oplossing is om de noodsituatie in de aangrenzende gemeente op te lossen. De colleges van B&W maken vervolgens afspraken over het verdelen van de leerlingen tussen de gemeenten en over het inrichten van tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen. Door aangrenzende gemeenten te betrekken in de besluitvorming kunnen gemeenten ervoor zorgen dat de noodsituatie wordt aangepakt op het niveau dat het best past bij de problematiek.

De minister beschouwt een door het college van B&W ingediend formulier formeel als verzoek. Vervolgens nemen de regiocoördinatoren contact op met het college van B&W en de betrokken schoolbesturen, voor zover er niet al gesprekken hebben plaatsgevonden. Waar nodig informeert de regiocoördinator verder naar de situatie om te kunnen beoordelen of in de gemeente inderdaad niet voor iedere po en vo nieuwkomer een plaats beschikbaar is of beschikbaar gemaakt kan worden. De regiocoördinator gaat in gesprek over de mogelijke oplossingen, en onderzoekt – in het uiterste geval – of een tijdelijke nieuwkomersvoorziening soelaas kan bieden.

De schoolbesturen helpen het college van B&W bij het formuleren van het verzoek en nemen deel aan de gesprekken met het ministerie.

Na beoordeling door de regiocoördinator volgt een advies aan de minister, die zo snel mogelijk een besluit neemt. Dat besluit is toewijzend (toestemming) of afwijzend (geen toestemming). Aan het besluit is altijd een termijn verbonden. De lengte daarvan is afhankelijk van de aard en omvang van de noodsituatie en van de verplichtingen die een schoolbestuur moet aangaan. Een tijdelijke nieuwkomersvoorziening mag nooit ontstaan of voortbestaan buiten die termijn. Als een noodsituatie zich onverhoopt langer voordoet, kan het college van B&W om verlenging vragen om de termijn te verlengen. In dat geval neemt het college van B&W opnieuw contact op met de regiocoördinator.

Na toestemming moeten schoolbesturen binnen acht

weken bij Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) melden dat ze een tijdelijke nieuwkomersvoorziening opzetten (zie paragraaf 5.2 over de meldingsprocedure). Anders vervalt de toestemming, die immers alleen bedoeld is voor noodsituaties.

2) *Ambtshalve besluit minister*

Als uit signalen blijkt dat zich in een gemeente een noodsituatie voordoet en nieuwkomers geen onderwijs krijgen, terwijl de minister geen verzoek om een tijdelijke nieuwkomersvoorziening in te richten ontvangt, kan hij op eigen initiatief ('ambtshalve') besluiten dat de schoolbesturen in de gemeente binnen vier weken na de afgifte van dit besluit een tijdelijke nieuwkomersvoorziening moeten melden, zoals beschreven in paragraaf 5.2. De minister doet dit uitsluitend indien vaststaat dat in de gemeente niet voor iedere nieuwkomer een onderwijsplaats beschikbaar is en het ministerie daarover vooraf eerst met het college van B&W (bij voorkeur in combinatie met het onderwijs) heeft gesproken. Als er na dit gesprek wordt geconcludeerd dat een tijdelijke nieuwkomersvoorziening een oplossing kan zijn maar er niet binnen afzienbare tijd een verzoek om een tijdelijke nieuwkomersvoorziening wordt ingediend, zal de minister besluiten dat er een tijdelijke nieuwkomersvoorziening moet komen.

Gelet op het belang van een goede samenwerking en het feit dat partijen elkaar in de praktijk al (steeds beter) weten te vinden, zal dit scenario zich vrijwel niet voordoen. Toch is er in de wet wel rekening mee gehouden om te voorkomen dat het belang van de kinderen en jongeren naar de achtergrond verdwijnt als gevolg van bestuurlijke onenigheid.

De wet geeft in dit hoogst uitzonderlijke geval een regierol aan het college van B&W, dat afspraken moet maken met de schoolbesturen van alle po- of vo-scholen in de gemeente over het inrichten van één of meer tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen. Ook in dit geval werken alle besturen mee aan het tot stand komen en het uitvoeren van de afspraken. Er moet binnen vier weken door een schoolbestuur in de gemeente een tijdelijke nieuwkomersvoorziening gemeld zijn bij DUO middels een inrichtingsplan. Mochten er op zulke korte termijn geen afspraken tot stand komen doordat de besturen het niet eens worden, dan kan het college van B&W in het uiterste geval de knoop doorhakken en een schoolbestuur aanwijzen om een tijdelijke nieuwkomersvoorziening in te richten.

Het ambtshalve besluit kan ook soelaas bieden als de schoolbesturen wel van mening zijn dat een tijdelijke nieuwkomersvoorziening nodig is, maar de gemeente geen mogelijkheid ziet om mee te werken, bijvoorbeeld omdat de gemeente geen onderwijshuisvesting beschikbaar kan stellen. In dat geval kunnen de schoolbesturen hun krachten bundelen en het ministerie benaderen. De regiocoördinatoren zijn dan wel verplicht eerst het college van B&W te benaderen voor hoor en wederhoor. Hoewel het college van B&W in dit scenario ook verplicht is onmiddellijk afspraken te maken met de schoolbesturen, zal dat in de praktijk eenvoudiger zijn: de schoolbesturen hebben dan immers zelf al de wens een tijdelijke nieuwkomersvoorziening in te richten.

5 Starten, inrichten en opheffen van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening

De regels voor tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen lijken veel op die voor de tijdelijke onderwijsvoorzieningen voor leerlingen uit Oekraïne. Daardoor zijn veel scholen al bekend met de regels.¹ Er zijn wel een paar verschillen; zie hiervoor het kader in paragraaf 5.9.

5.1 Algemeen

De tijdelijke nieuwkomersvoorziening geeft vergaande ruimte aan schoolbesturen om in geval van nood meer onderwijsplekken te realiseren. In een tijdelijke nieuwkomersvoorziening kan het schoolbestuur afwijken van voorschriften over het onderwijspersoneel, de onderwijsinhoud en de onderwijstijd. Omdat het om een overbruggingsperiode gaat, is het van cruciaal belang dat een nieuwkomer doorstroomt naar het (nieuwkomers) onderwijs zodra daar een plek vrij is, en dat een schoolbestuur zich inzet om zo min mogelijk van de wet af te wijken. In dit hoofdstuk zijn de opties voor het starten, inrichten en opheffen van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening nader toegelicht.

Een tijdelijke nieuwkomersvoorziening is een tijdelijke uitbreiding van een po- of vo-school. Het kan een aparte klas of een afdeling in een bestaande school zijn, of een aparte locatie (een dislocatie in het po of een tijdelijke nevenvestiging het vo).

Een tijdelijke nieuwkomersvoorziening is bij voorkeur gekoppeld aan een school met al een regulier aanbod aan nieuwkomersonderwijs en dus bestaande nieuwkomers-expertise. Als dit echter niet het geval is, dan moet de tijdelijke nieuwkomersvoorziening kunnen uitleggen op

welke manier de voorziening een beroep kan doen op de expertise die aanwezig is bij een andere school die regulier nieuwkomersonderwijs aanbiedt.

Een schoolbestuur in het vo kan de voorziening aanmelden als tijdelijke nevenvestiging. Dan gelden de regels voor tijdelijke nevenvestigingen. Er is één belangrijke uitzondering: een tijdelijke nieuwkomersvoorziening mag wel verder dan drie kilometer zijn van de hoofd- of nevenvestiging. De aanspraak op bekostiging blijft dan bestaan.

Tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen zijn toegankelijk voor nieuwkomers. In de wet zijn zij gedefinieerd als leerplichtige jongeren die nog maar kort in Nederland zijn en de Nederlandse taal nog niet voldoende beheersen om in te stromen in het po of vo.² Een tijdelijke nieuwkomersvoorziening is bedoeld om nieuwkomers voor wie nog geen plaats is in het (nieuwkomers)onderwijs een overbruggingsperiode aan te bieden tot zij kunnen doorstromen. Dat dient zo snel mogelijk te gebeuren. Het is immers in het belang van de leerlingen om zo snel mogelijk volwaardig onderwijs te krijgen. De bestaansduur van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening is gelijk aan de termijn die de minister heeft opgenomen in zijn besluit. Vóór en na die termijn kan een tijdelijke nieuwkomersvoorziening niet ontstaan of voortbestaan.

In principe kan elk schoolbestuur in po of vo een tijdelijke nieuwkomersvoorziening beginnen. Er bestaan een paar uitzonderingen. Aan de volgende scholen kan géén tijdelijke nieuwkomersvoorziening worden verbonden:

- scholen die door de inspectie zijn aangemerkt als zeer zwak;
- scholen voor speciaal basisonderwijs;
- scholen voor praktijkonderwijs;
- scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs.

Het schoolbestuur laat slechts nieuwkomers toe tot de tijdelijke nieuwkomersvoorziening die nog niet eerder waren ingeschreven op een school in Nederland. De voorziening is immers een overbrugging; een leerling die eerder al les kreeg op een tijdelijke nieuwkomersvoorziening of reguliere school kan niet terugkeren naar een tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Dit zou immers

¹ Meer informatie over de tijdelijke onderwijsvoorzieningen voor leerlingen uit Oekraïne is [hier](#) te vinden. De regelgeving voor de tijdelijke onderwijsvoorzieningen vervalt voor het po op 14 juli 2024 en voor het vo op 1 augustus 2024.

² Let op: de definitie voor nieuwkomers wijkt in dit opzicht af van wat schoolbesturen gewend zijn voor de nieuwkomersbekostiging.

betekenen dat een leerling onnodig lang op een tijdelijke nieuwkomersvoorziening onderwijs krijgt of zelfs terugstroomt vanuit een volwaardige plek in het onderwijs.

De wet houdt er wel rekening mee dat er zeer bijzondere gevallen zijn waarin de toepassing van deze regel nadelig uitpakt voor de leerling. Dat is het geval als een nieuwkomer of Oekraïense vluchteling in de asielpcedure noodgedwongen moet verhuizen van de ene opvanglocatie naar de andere en in de nieuwe gemeente niet voldoende plekken in het onderwijs zijn. In dat geval zou de regel ertoe kunnen leiden dat een leerling toch geen onderwijs krijgt, als scholen in de nieuwe gemeente geen plek hebben in het (nieuwkomers)onderwijs. Bij hoge uitzondering kan een leerling daarom opnieuw worden ingeschreven in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening, indien:

- de nieuwkomer anders helemaal geen onderwijs meer zou kunnen volgen;
- het belang van de nieuwkomer zich daar niet tegen verzet;
- de nieuwkomer onmiddellijk voorafgaand aan de plaatsing in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening in een andere gemeente woonde.

Het uitgangspunt van de wet is dat een tijdelijke nieuwkomersvoorziening zo kort mogelijk bestaat, maar in elk geval niet langer dan de termijn die de minister in zijn besluit aan het college van B&W heeft gesteld. Daarnaast is ook een maximale termijn gesteld aan de periode waarin een nieuwkomer ingeschreven mag staan op een tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Daarbij is gezocht naar een balans tussen het belang van de leerling om zo snel mogelijk door te stromen en het belang van scholen om de situatie werkbaar te houden. Een leerling mag in totaal niet langer dan twee jaar ingeschreven staan op een tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Uiteraard liefst veel korter. Ook hier geldt dat er bij hoge uitzondering een mogelijkheid is om af te wijken, mits de nieuwkomer anders helemaal geen onderwijs meer zou krijgen en het belang van de nieuwkomer zich er niet tegen verzet. Als een school een nieuwkomer als gevolg van de nood-situatie toch langer dan twee jaar onderwijs moet laten volgen in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening, meldt de school dit bij Dienst Uitvoering Onderwijs.

Bij de plaatsing van leerlingen in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening en de doorstroom naar het (nieuwkomers) onderwijs verzorgt het schoolbestuur voor iedere leerling een passend doorstroomperspectief waarin staat hoe de leerling zo snel mogelijk doorstroomt. Hierin worden eventuele ondersteuningsbehoeften meegenomen, zie paragraaf 5.5.

5.2 Starten van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening

Zodra het college van B&W toestemming heeft verkregen of de minister ambtshalve het besluit heeft genomen dat er in een gemeente een tijdelijke nieuwkomersvoorziening moet komen, kunnen schoolbesturen aan de slag. Er kunnen één of meerdere tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen worden ingericht. Aan het starten van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening zijn met opzet weinig formele eisen gesteld om de besturen in staat te stellen zo snel mogelijk onderwijs te geven.

De tijdelijke nieuwkomersvoorziening moet door het schoolbestuur worden gemeld bij DUO via het inrichtingsplan tnv. Een format voor het inrichtingsplan is beschikbaar op de website van DUO: voor het primair onderwijs kunt u naar [deze pagina](#) en voor het voortgezet onderwijs kunt u naar [deze pagina](#).

5.3 Opstellen van een inrichtingsplan

Na toestemming van de minister heeft het schoolbestuur acht weken om een inrichtingsplan in te dienen. Het inrichtingsplan vervangt het schoolplan en de schoolgids voor de tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Hierin beschrijft het schoolbestuur hoe het:

- de tijdelijke nieuwkomersvoorziening vormgeeft en aan welke school met nieuwkomerexpertise de tijdelijke nieuwkomersvoorziening gekoppeld is;
- zo spoedig mogelijk toewerkt naar de doorstroom van leerlingen naar regulier (nieuwkomers)onderwijs;
- voldoet aan de zorgplicht voor de veiligheid op school;
- het personeelsbeleid vormgeeft;
- het onderwijsprogramma en de onderwijstijd invult;
- bestaande expertise op het gebied van nieuwkomersonderwijs waarborgt (zie paragraaf 5.1).

Het schoolbestuur houdt zich aan het inrichtingsplan. Indien het daarvan wil afwijken, is dat mogelijk door de wijziging te melden bij DUO. Indien een school gebruikmaakt van verkorte onderwijstijden is het verstandig in het inrichtingsplan te vermelden hoe de school toewerkt naar een zo volledig mogelijk programma. Daarmee voldoet de school aan de doelstelling van de wet om een regulier programma na te streven en voorkomt het dat het daarvoor opnieuw een wijziging moet melden.

Het inrichtingsplan moet ook altijd beschikbaar zijn voor de ouders/verzorgers.

Het is belangrijk dat schoolbesturen het inrichtingsplan tijdig indient. De regels voor de tijdelijke nieuwkomersvoorziening zijn pas van toepassing zijn als de tijdelijke nieuwkomersvoorziening is gemeld.

5.4 Registreren van de leerlingen

De school registreert in de leerlingenadministratie dat de leerlingen onderwijs krijgen in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Daarvoor is een opleidingskenmerk beschikbaar.

5.5 Een doorstroomperspectief voor iedere leerling

Voor elke leerling in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening stelt de school binnen zes weken na inschrijving van de leerling een doorstroomperspectief op. Daarin staan tussentijdse ontwikkelingsdoelen om de leerling zo snel mogelijk, in elk geval binnen 2 jaar, na inschrijving door te laten stromen naar het (nieuwkomers)onderwijs. Het plan houdt rekening met de individuele onderwijsbehoeften en de Ausgangssituatie van de nieuwkomer. Het schoolbestuur evalueert het doorstroomperspectief minstens 1 keer per jaar, in overleg met de ouders. Als het nodig is, past de school het perspectief aan.

5.6 Vaststellen van het onderwijsprogramma

Een schoolbestuur heeft voor een tijdelijke nieuwkomersvoorziening ruimte om het onderwijsprogramma zelf vast te stellen. In de wet en de onderliggende regelgeving zijn daarvoor de randvoorwaarden opgenomen, die scholen houvast bieden:

- Het onderwijsprogramma bevordert het ononderbroken ontwikkelproces van leerlingen en hun doorstroom.
- Het onderwijsprogramma bevordert actief burgerschap, sociale cohesie en het sociaal en emotioneel welbevinden van leerlingen.
- Het onderwijsprogramma is zo veel mogelijk gericht op de kerndoelen en besteedt in ieder geval aandacht aan:
 - voor het po: Nederlandse taal; rekenen en wiskunde; zintuigelijke en lichamelijke oefening;
 - voor het vo: Nederlandse taal; rekenen en wiskunde; lichamelijke opvoeding.
- Als het niet lukt om de vacatures voor het onderwijs in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening te vervullen, mag de school afwijken van de regels voor onderwijstijd mits de onderwijstijd niet meer en langer dan strikt noodzakelijk wordt beperkt. Ook daarvoor gelden eisen:
 - Leerlingen dienen ten minste 12,5 uren (5 dagdelen)

onderwijs te krijgen, verspreid over ten minste 3 onderwijsdagen.

- Leerlingen moeten ten minste 10 uren per week onderwijs krijgen waarbij bijzondere aandacht is voor de Nederlandse taal. Dit onderwijs mag bijvoorbeeld ook rekenen zijn.
- Het onderwijs wordt in het Nederlands gegeven. Voor de ondersteuning van lessen kan de taal van herkomst van een leerling worden gebruikt.
- De andere onderwijsgerichte activiteiten zijn activiteiten die het sociale en emotionele welbevinden van leerlingen bevorderen. De school kan daarvoor samenwerken met andere organisaties, zoals sport-, cultuur- of welzijnsorganisaties.

5.7 Inzetten van onderwijspersoneel

Ook voor de tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen is het uitgangspunt dat een school bevoegde leraren voor de klas plaatst. Omdat schoolbesturen in de praktijk moeite hebben om hun vacatures te vervullen, zijn er mogelijkheden om tijdelijk of gedeeltelijk ook ander onderwijspersoneel in te zetten om het onderwijs te verzorgen.

Primair onderwijs

Als het een schoolbestuur niet lukt om een vacature te vervullen, mag les worden gegeven door studenten die in opleiding zijn tot leraar basisonderwijs of door leraren die bevoegd zijn voor voortgezet onderwijs. Ook kan tijdelijk onderwijsondersteunend personeel worden ingezet. De uitzonderingen gelden niet voor onderwijs in Nederlandse taal, rekenen en wiskunde, zintuigelijke en lichamelijke opvoeding, actief burgerschap en sociale cohesie.

Voortgezet onderwijs

Scholen voor voortgezet onderwijs hebben op grond van de bestaande regelgeving al juridische ruimte om – indien het niet anders kan – tijdelijk onbevoegd personeel voor de klas te zetten. In de wet is bijvoorbeeld bepaald dat een onbevoegde les mag geven als het schoolbestuur een vacature niet vervuld krijgt of als een leraar tijdelijk afwezig is. Het schoolbestuur moet zich er dan wel voor inspannen dat de onbevoegde alsnog de benodigde bevoegdheid haalt. Iemand mag maximaal 5 jaar onbevoegd lesgeven (1 jaar en maximaal 2 verlengingen van 2 jaar).

Primair en voortgezet onderwijs

Het schoolbestuur maakt met onbevoegd onderwijspersoneel afspraken over het alsnog halen van een bevoegdheid.

5.8 Opheffen van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening

Aan het besluit om een tijdelijke nieuwkomersvoorziening op te richten wordt een termijn verbonden. Welke termijn dit is, kan per situatie verschillen en is mede afhankelijk van de signalen en behoeften van scholen in een gemeente. Aan het einde van die termijn dienen de tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in een gemeente te zijn opgeheven. Een schoolbestuur kan een tijdelijke nieuwkomersvoorziening in een gemeente op eigen initiatief altijd eerder opheffen. Wat de opheffing van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening met zich brengt, verschilt per voorziening. Van belang zijn bijvoorbeeld het aantal leerlingen dat is ingeschreven in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening, het onderwijspersoneel (bevoegd of onbevoegd om les te geven, in tijdelijke of vaste dienst) en de vraag of sprake is van een dislocatie (po) of tijdelijke nevenvestiging (vo).

Wanneer het schoolbestuur bepaalt de tijdelijke nieuwkomersvoorziening op te heffen op eigen initiatief, moet dit gemeld worden bij DUO. Dit kan op dezelfde manier als het melden van de tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Na de melding kan het schoolbestuur geen nieuwe leerlingen meer in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening plaatsen. Bij de melding hoort ook een uitfaseringsplan, waarin het schoolbestuur verantwoordt hoe het van plan is de voorziening op te heffen.

5.9 Bekostiging

Scholen die nieuwkomersonderwijs geven, kunnen hiervoor nieuwkomersbekostiging ontvangen. Deze wordt, net als alle bekostiging, op bestuursniveau toegerekend. De hoogte van de bekostiging is afhankelijk van het aantal nieuwkomers op een school en wordt berekend op basis van een bedrag per leerling. Zowel in het primair onderwijs als in het voortgezet onderwijs geldt de nieuwkomersbekostiging voor de eerste 2 jaar dat een nieuwkomer in Nederland is.

Tabel Bekostiging voor nieuwkomers po in 2023

Hoogte nieuwkomers-bekostiging po	Asielzoekers	Overige vreemdelingen
Eerste jaar	€ 12.430,85	€ 3.863
Tweede jaar	€ 1.869	€ -

Een schoolbestuur in het basisonderwijs ontvangt op jaarbasis in 2023 € 12.430,85 voor een eerstejaars

asielzoeker en € 3.861,93 voor een eerstejaars overige vreemdeling. Daarnaast ontvangt een school basis-bekostiging en groeibekostiging als het aantal leerlingen op bestuursniveau in een bepaalde maand 4% of meer hoger is dan het aantal leerlingen op de teldatum.

In het basisonderwijs moet de nieuwkomersbekostiging altijd binnen vier weken na de teldatum worden aangevraagd, met uitzondering van 1 juli in verband met de zomerperiode. Dan moet het binnen acht weken worden aangevraagd. Daarbij geldt een drempel van minstens 4 nieuwkomersleerlingen op schoolniveau om in aanmerking te komen voor nieuwkomersbekostiging. Voor de genoemde bedragen in het basisonderwijs geldt prijspeil 2022. Een mogelijke bijstelling volgt in het najaar van 2023.

Tabel Bekostiging voor nieuwkomers vo in 2023

Bekostiging vo	Nieuwkomers-bekostiging (per jaar)	Basis-bekostiging (per jaar)	Totaal
Categorie 1 nieuwkomer	€ 13.502,88	€ 0	Circa € 13.503
Categorie 2 nieuwkomer	€ 4.952,28	€ 8.550,59*	Circa € 13.503

* Uitgaande van een leerling in het vwo, havo, mavo of vbo, met uitzondering van leerlingen in het derde of vierde leerjaar van de basisberoepsgerichte en kaderberoepsgerichte leerweg van het vbo en leerlingen in het praktijkonderwijs.

Een schoolbestuur in het vo ontvangt in 2023 € 13.502,88 per jaar voor een nieuwkomer categorie 1 (prijspeil 2023 definitief). Dit is een nieuwkomer die korter dan twee jaar in Nederland is en die nog geen basisbekostiging ontvangt (categorie 1). Voor een nieuwkomer die al wel basisbekostiging ontvangt (een zogenaamde nieuwkomer categorie 2), ontvangt een schoolbestuur naast de basisbekostiging nog € 4.952,28 aanvullend per jaar (prijspeil 2023 definitief).

De basisbekostiging en het aanvullende bedrag voor een nieuwkomer in categorie 2 samen, is gelijk aan het bedrag voor een nieuwkomer categorie 1 (€ 13.502,88 per jaar). Hierdoor ontvangen nieuwkomers in categorie 1 en 2 de eerste twee jaar hetzelfde bedrag. Na twee jaar resteert alleen de basisbekostiging. Besturen hoeven geen aanvraag te doen om nieuwkomersbekostiging in het vo te ontvangen. Deze wordt automatisch door DUO verstrekt. Bovenstaande bedragen zijn definitief vastgesteld voor 2023. Deze worden ieder jaar opnieuw vastgesteld.

Omdat nieuwkomers het hele jaar instromen, wordt de

nieuwkomersbesteding in het primair en voortgezet onderwijs vier keer per jaar uitgekeerd, op basis van vier peildata: 1 januari, 1 april, 1 juli en 1 oktober.

[Meer informatie over besteding in het primair onderwijs](#)

[Meer informatie over besteding in het voortgezet onderwijs](#)

Onderwijshuisvesting en leerlingenvervoer zijn taken van de gemeente. Meer informatie hierover vindt u in de [Handreiking voor gemeenten](#).

Verschillen met de tijdelijke onderwijsvoorziening voor leerlingen uit Oekraïne

Scholen en gemeenten zijn door de jaren heen altijd in staat geweest om voldoende onderwijsplekken beschikbaar te stellen voor nieuwkomers. Ook toen zij in februari 2022 onverwacht te maken kregen met een massale toestroom van ontheemden als gevolg van de inval van Rusland in Oekraïne, zijn zij er met enorme inspanningen in geslaagd om bijna 20.000 leerplichtige jongeren uit Oekraïne een plek te geven in het onderwijs. Daar waar bestaande voorzieningen niet toereikend waren, heeft het ministerie aanvullende mogelijkheden gecreëerd om het onderwijs ruimte te geven om het onderwijs aan ontheemden vorm te geven. Scholen kregen de mogelijkheid om tijdelijke onderwijsvoorzieningen op te richten waarbinnen van sommige knellende wettelijke kaders afgeweken kon worden. Oekraïense leerlingen kunnen sinds 2022 terecht in een tijdelijke onderwijsvoorziening (tov), indien er in het (nieuwkomers)onderwijs voldoende ruimte is. Op 1 augustus 2024 vervalt de wetgeving voor tijdelijke onderwijsvoorzieningen in het primair en voortgezet onderwijs. Dat betekent dat schoolbesturen vanaf dat moment niet meer conform de ruimte voor een tijdelijke onderwijsvoorziening kunnen afwijken van reguliere regelgeving.

De regelgeving voor de tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen is grotendeels gelijk aan die voor de tijdelijke onderwijsvoorzieningen voor leerlingen uit Oekraïne. Dit zijn de belangrijkste verschillen:

- Een tijdelijke nieuwkomersvoorziening is alleen mogelijk in gemeenten die daartoe toestemming hebben van de minister of die ambtshalve zijn aangewezen.
- De zogenaamde 1/3-verdeling voor het onderwijsprogramma in tijdelijke onderwijsvoorzieningen is niet overgenomen.
- Voor tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het po is geen mogelijkheid opgenomen voor een tijdelijke

erkenning van een buitenlands lerarendiploma. Personeel met een buitenlands lerarendiploma kan bij DUO vragen om een erkenning van het personeel. In het po geldt dan wel de eis dat de aanvrager de Nederlandse taal voldoende moet beheersen.

- Afstandsonderwijs vanuit het buitenland is in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening niet toegestaan.
- In tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen is het wel mogelijk om met een verkorte onderwijstijd te werken als het schoolbestuur er niet in slaagt genoeg personeel te vinden om een volledig onderwijsprogramma aan te bieden.
- De aparte regelingen voor leerlingenvervoer en voorschoolse educatie zijn niet overgenomen.

Meer informatie over tov's is te vinden op onderwijsvooroeukraine.nl en in de [Handreiking onderwijs voor kinderen en jongeren uit Oekraïne](#).

5.10 Toezicht op tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen

De inspectie hanteert bij het toezicht op tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen zoveel mogelijk dezelfde aanpak als voor het reguliere toezicht. Deze aanpak is beschreven in het [onderzoekskader 2021](#). In het eerste jaar na oprichting van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening voert de inspectie een oriënterend gesprek met het schoolbestuur en de schoolleiding van de locatie en bepaalt het vervolgonderzoek. In de regel zal in het tweede jaar een kwaliteitsonderzoek volgen, waarbij de inspectie de regelgeving voor tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in acht neemt.

