Berenschot



RAPPORT

Derde Monitor Taalonderwijs volwassen Oekraïense ontheemden

68499 – Openbaar - 19 december 2023

Irene van Eldik, Martha Jordaan, Bram Lankreijer, Saraï Sapulete

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 3

Inleiding 3

1.1 Aanleiding 3
1.2 Vraagstelling en methodiek 3
1.3 Werkwijze/onderzoeksmethodiek 5
1.4 Leeswijzer 6

Hoofdstuk 2 7

Resultaten meting 7

2.1 Respons gemeenten en aanbieders 7
2.2 Onderwijsaanbod 10
2.3 Inrichting aanbod en betrokkenheid partners 24
2.4 Financiering 29

Hoofdstuk 3 36

Duiding resultaten 36

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Aanleiding

Als gevolg van de oorlog in Oekraïne is er een groep ontheemden naar Nederland toegekomen. De meerderjarige Oekraïners hebben op grond van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming toegang tot het volwassenenonderwijs om vaardigheden aan te leren die nodig zijn voor de participatie in de Nederlandse samenleving. Het gaat hierbij om taalvaardigheden, rekenvaardigheden en digitale vaardigheden. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de organisatie van het onderwijsaanbod voor volwassenen.

Uit signalen van gemeenten is gebleken dat er grote behoefte is aan taalonderwijs in het Nederlands en onderwijs gericht op kennis van de Nederlandse maatschappij. Tegelijkertijd bleek er bij gemeenten niet altijd even goed zicht te zijn op het onderwijsaanbod dat beschikbaar is, en de manieren waarop dit gefinancierd kan worden. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna ministerie van OCW) heeft er behoefte aan om beter zicht te krijgen op de stand van zaken rondom taalonderwijs voor volwassen Oekraïense ontheemden. Daarom heeft het ministerie Berenschot gevraagd een onderzoek uit te voeren waarmee het inzicht verkrijgt in de (ontwikkelingen in de) vraag naar onderwijs, de omvang en vorm van het onderwijsaanbod, de manier waarop dit gefinancierd wordt en de mate waarin de verschillende financieringsmogelijkheden toereikend zijn. De primaire focus van het onderzoek ligt bij het Nederlands taalonderwijs.

De **eerste en tweede meting** van het onderzoek zijn respectievelijk in het najaar van 2022 en het voorjaar van 2023 uitgevoerd. Dit is de **derde meting** van het onderzoek; deze meting is uitgevoerd in het najaar van 2023.

1.2 Vraagstelling en methodiek

Voor de doelgroep van volwassen Oekraïense ontheemden wil het ministerie van OCW zicht krijgen op de (ontwikkelingen in de) vraag naar (Nederlands taal)onderwijs. Het doel hiervan is om mogelijke knelpunten rondom dit onderwijs te signaleren en ontwikkelingen te volgen. De uitkomsten kunnen zo nodig leiden tot aangepaste of nieuwe beleidsvoorstellen.

Deze (herhalende) monitor biedt inzicht in trends/ontwikkelingen in het taalonderwijs aan volwassen Oekraïense ontheemden. De eerste meting bestond tevens uit een (eenmalig) verdiepend onderzoek. Dit rapport bevat de uitkomsten van de derde monitor, vergeleken met de uitkomsten van de tweede en eerste monitor.

In dit rapport beantwoorden we de volgende onderzoeksvragen (zie tabel 1).

Tabel 1. Onderzoeksvragen en methoden ter beantwoording.

	Onderzoeksvragen
1	Welk deel van de gemeenten biedt taalonderwijs aan, specifiek voor volwassen Oekraïense ontheemden?
2	Wat zijn redenen voor gemeenten om *wel* of *geen* apart taalonderwijs te organiseren voor volwassen Oekraïense ontheemden?
3	Hoe ziet het taalonderwijsaanbod aan volwassen Oekraïners binnen gemeenten eruit? Denk hierbij aan typen onderwijs (formeel aanbod zoals NT2-cursussen of (voorbereidingen op) inburgeringstrajecten, non-formeel aanbod zoals niet-erkende cursussen, maar ook taalcafés, et cetera) en type aanbieder (mbo-instellingen, particuliere opleiders, taalhuizen, et cetera).
	a. In hoeverre wordt het taalonderwijsaanbod regionaal of per gemeente ingericht?
4	Hoeveel volwassen Oekraïners staan er momenteel ingeschreven per gemeente?
5	Hoeveel volwassen Oekraïners hebben zich per gemeente aangemeld voor het taalonderwijs? Welk onderscheid zien we per type onderwijs?
6	Hoeveel volwassen Oekraïners maken gebruik van het taalonderwijs per gemeente? Welk onderscheid zien we per type onderwijs?
7	Hoeveel capaciteit is er om nog meer volwassen Oekraïners deel te laten nemen aan het huidige aanbod aan taalonderwijs (aantal beschikbare plekken)? Welk onderscheid zien we per type onderwijs?
8	Wat is de rol van mbo-/onderwijsinstellingen in de inrichting van het (taal)onderwijs aan volwassen Oekraïners?
	a. Hoe is de samenwerking tussen mbo-instellingen en gemeenten vormgegeven (denk aan incidenteel of structureel, specifiek gericht op taalonderwijs of breder, et cetera)?
9	Welke andere partijen, zoals onderwijsaanbieders en werkgevers, zijn binnen gemeenten betrokken bij de vormgeving van het onderwijs aan volwassen Oekraïners?
	a. Welke rol spelen deze partijen?
	b. Welk deel van het aanbod wordt door hen verzorgd?
10	Op welke manier wordt het taalonderwijs in gemeenten voor volwassen Oekraïners bekostigd (bijvoorbeeld door WEB-middelen, de Specifiek Uitkering (SPUK), eigen middelen, et cetera)? Welk onderscheid zien we per type onderwijs?
11	In hoeverre zijn huidige financieringsmogelijkheden toereikend om aan de huidige vraag aan taalonderwijs door volwassen Oekraïners te voldoen?
12	Wordt er door gemeenten ander cursusaanbod aangeboden aan volwassen Oekraïense ontheemden (bijvoorbeeld Engels, rekenen, digitale vaardigheden, maatschappelijke oriëntatie, et cetera) en waarom wel/niet?

1.3 Werkwijze/onderzoeksmethodiek

De werkwijze voor de monitor taalonderwijs volwassen Oekraïense ontheemden bestaat uit drie onderzoeksmethodes, die gecombineerd tot beantwoording van de onderzoeksvragen leiden.

1. Benutting secundaire data.
2. Vragenlijst gemeenten.
3. Vragenlijst onderwijsaanbieders.

We lichten deze drie methoden kort toe.

Benutting secundaire data

We brengen met behulp van externe bronnen de aantallen Oekraïense ontheemde volwassenen per gemeente in kaart. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) maakt hier periodiek rapportages over.[1] Voor dit onderzoek hebben we op drie momenten gegevens gebruikt over aantallen volwassen Oekraïense ontheemden:

1. Medio juli 2022. Openbare cijferreeksen van het CBS zijn gebruikt ten behoeve van het bepalen van de responsstrategie voor de vragenlijst van gemeenten.[2]
2. 1 november 2022. Er zijn door de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) aan het ministerie van JenV gegevens aangeleverd die gebruikt zijn voor het opstellen van de eerste monitorrapportage.
3. 7 april 2023. De meest recente cijfers, afkomstig van de RvIG, zijn aangeleverd en gebruikt voor de tweede en derde rapportage.[3]

Vragenlijst gemeenten

Om zicht te krijgen op het aantal gemeenten dat taalonderwijs aanbiedt, op het type onderwijs dat aangeboden wordt en op de deelname eraan, is er een vragenlijst afgenomen onder Nederlandse gemeenten. De belangrijkste uitdaging in het bevragen van gemeenten via een vragenlijst, is de respons. Daarom is gekozen om de vragenlijst uit te zetten op verschillende manieren:

1. De VNG heeft de vragenlijst uitgezet (via e-mail) bij de 35 WEB-contactgemeenten.
2. Deze zelfde 35 WEB-contactgemeenten zijn gevraagd om het onderzoek verder uit te zetten bij hun regiogemeenten.
3. Via de communicatiekanalen (LinkedIn en een nieuwsbrief) van het programma Tel mee met Taal is aandacht gevraagd voor de vragenlijst.
4. Er volgde een belronde langs de WEB-contactgemeenten, alsook bij andere gemeenten, om de betrokken ambtenaar te attenderen op de vragenlijst.
5. De directie MBO van het ministerie van OCW heeft in een nieuwsbrief (eind oktober) een oproep geplaatst aan de mbo-instellingen en de gemeenten om deel te nemen aan het onderzoek.[4]
6. De gemeenten die bij de vorige metingen contactgegevens hebben achtergelaten, zijn persoonlijk per e-mail benaderd met de vraag om de vragenlijst in te vullen.

[1] https://www.cbs.nl/nl-nl/reeksen/ingeschreven-bij-een-nederlandse-gemeente-uit-oekraine.
[2] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/27/ingeschreven-als-ingezetene-bij-een-nederlandse-gemeente-vanuit-oekraine.
[3] Voor de derde monitor waren geen recente data beschikbaar
[4] https://www.nieuwsbrievenminocw.nl/actueel/nieuws/2023/03/nieuwsbrief-mbo-maart-2323/draag-bij-aan-het-onderzoek-naar-taalonderwijs-voor-volwassen-oekraiense-ontheemden

Vragenlijst onderwijsaanbieders

Om zicht te krijgen op het taalonderwijs dat wordt aangeboden in opdracht van de gemeenten, hebben we aanbieders (van taalonderwijs) gevraagd om een vragenlijst in te vullen. Hierin werd ingegaan op de inrichting van het onderwijs, het onderwijsaanbod en de financiering. Ook werden aanbieders gevraagd om aan te geven hoeveel Oekraïense cursisten deelnemen aan hun cursussen. Net als bij de vragenlijst voor gemeenten is er bij de vragenlijst voor de aanbieders voor gekozen om zo beknopt mogelijk informatie op te halen. Hiertoe hebben we het aantal vragen beperkt.

De vragenlijst is op verschillende manieren uitgezet:

- Via gemeenten en specifiek ook via WEB-contactgemeenten. We hebben de gemeenten gevraagd om de vragenlijst uit te zetten bij hun eigen aanbieders.
- Via de MBO Raad: de MBO Raad heeft de vragenlijst verspreid onder mbo-instellingen die in taalonderwijs voorzien.
- Via de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO) is de vragenlijst uitgezet onder leden.
- De taalonderwijsaanbieders die bij de vorige meting contactgegevens hebben achtergelaten, zijn persoonlijk per e-mail gecontacteerd met het verzoek om de vragenlijst bij de derde meting weer in te vullen.
- Via de nieuwsbrief van de Vereniging van Openbare Bibliotheken is aandacht gevraagd voor de vragenlijst.

1.4 Leeswijzer

In deze rapportage presenteren wij u de inzichten verkregen uit de vragenlijsten ingevuld door respondenten van gemeenten en aanbieders van taalonderwijs. We presenteren deze inzichten niet per instrument, maar per onderzoeksthema. In hoofdstuk 2 lichten we per thema onze resultaten toe. Hierin gaan we eerst in op de deelnamecijfers (paragraaf 2.1) om vervolgens in paragraaf 2.2 in te gaan op de inzichten rondom het onderwijsaanbod voor volwassen Oekraïense ontheemden. Lukt het gemeenten om het onderwijsaanbod aan te bieden, wordt er gebruik van gemaakt en wie geeft het onderwijs? (onderzoeksvragen 1 tot en met 7). In paragraaf 2.3 gaan we vervolgens in op de inrichting van het onderwijsaanbod voor volwassen Oekraïense ontheemden: welke aanbieders zijn betrokken bij het organiseren van het onderwijs en welke rol vervullen ze? (onderzoeksvragen 8 en 9). Financiering van het onderwijsaanbod staat centraal in paragraaf 2.4 (onderzoeksvragen 10 en 11). Tot slot geven we in hoofdstuk 3 duiding aan de resultaten.

HOOFDSTUK 2

Resultaten meting

2.1 Respons gemeenten en aanbieders

Respons vragenlijst gemeenten

Op basis van gegevens van het CBS over het aantal volwassen Oekraïners per gemeente in april 2023, samen met data over het totale inwoneraantal per gemeente, is de steekproefpopulatie bepaald. In Tabel 2 is de verdeling van de verschillende categorieën gepresenteerd, met het beoogde aantal respondenten per categorie in de kolom 'steekproef'. We gaan daarbij uit van 15% respons vanuit de gehele populatie en per categorie. In de kolom 'respondenten' is het daadwerkelijke aantal respondenten per categorie zichtbaar. In totaal hebben 62 gemeenten de vragenlijst ingevuld (18%). Hiervan hebben 45 gemeenten de vragenlijst volledig ingevuld, en 17 gemeenten gedeeltelijk. Relatief veel gemeenten met een hoog inwoneraantal en een relatief hoog aantal volwassen Oekraïners hebben de vragenlijst ingevuld (22 ten opzichte van de beoogde 13 respondenten).

In Tabel 3 wordt het aantal respondenten uit de vorige twee metingen vergeleken met het aantal uit de huidige meting. De respons is niet volledig vergelijkbaar met de eerste meting (zie ook voetnoot 5 op de volgende pagina), maar de vergelijking geeft een beeld van de respons van deze meting ten opzichte van de vorige metingen. Als we naar de verdeling van de respons kijken, zien we dat de verdeling over categorieën ten opzichte van het totaal, vergelijkbaar is met vorige metingen. Er is weer extra ingezet op respons vanuit de categorie 'laag-laag' (gemeente met laag aantal inwoners en relatief laag aantal volwassen Oekraïense ontheemden), hoewel de respons in deze groep minder hoog is dan bij de vorige meting. Wanneer we in deze rapportage vergelijkingen maken tussen de drie monitors, houden we deze verdeling in ons achterhoofd en zijn we voorzichtig met het trekken van conclusies over veranderingen over de tijd.

Voor zeven van de negen categorieën is een respons van 15% vanuit de gehele populatie behaald. Alleen de categorieën hoog-laag en laag-laag hebben een lagere respons, namelijk 0% en 9% respectievelijk.

Tabel 2. Verdeling aantal inwoners en aantal Oekraïners in groep steekproef en respondenten. [Vragenlijst gemeenten]

Inwoners	Aantal Oekraïners 18+	Populatie gemeenten	Beoogde steekproef	Respondenten	Verschil
hoog	Hoog	89	13	23	+10
hoog	Laag	5	1	0	-1
hoog	Middel	22	4	5	+1
laag	Hoog	6	2	2	0

Inwoners	Aantal Oekraïners 18+	Populatie gemeenten	Beoogde steekproef	Respondenten	Verschil
laag	Laag	77	11	7	-4
laag	middel	29	5	6	+1
middel	Hoog	19	3	3	0
middel	Laag	30	5	5	0
middel	Middel	64	9	11	+_2
	Totaal	**341**	**53**	**62**	**+9**

Tabel 3. Vergelijking respondenten meting 3 met meting 1 en meting 2. [Vragenlijst gemeenten]

Inwoners	Aantal Oekraïners 18+	Respondenten derde meting	Respondenten tweede meting	Respondenten eerste meting[5]
hoog	hoog	23	36	23
hoog	laag	0	1	0
hoog	middel	5	4	1
laag	hoog	2	2	1
laag	laag	7	11	3
laag	middel	6	5	6
middel	hoog	3	5	3
middel	laag	5	5	2
middel	middel	11	13	11
Totaal		**62**	**82**	**50**

Tabel 4. Gemeentelijke respons, volledig en gedeeltelijk. [Vragenlijst gemeenten]

	Gedeeltelijk	Volledig	Totaal
Derde meting	**17**	**45**	**62**
Tweede meting	**34**	**48**	**82**

[5] De verdeling over de categorieën kan zijn gewijzigd, omdat in de loop der tijd er meer of minder Oekraïense vluchtelingen in gemeenten zijn gaan wonen. Dit geldt alleen voor de eerste meting, voor de tweede en derde meting hebben we een zelfde verdeling gehanteerd. De cijfers van meting 1 zijn daarom niet een-op-een vergelijkbaar met meting 2 en 3. Daarbij is het goed om rekening te houden met het feit dat veertien gemeenten in alle drie de metingen hebben deelgenomen.

	Gedeeltelijk	Volledig	Totaal
Eerste meting	**17**	**33**	**50**

Een volledig ingevulde vragenlijst kan ook een vragenlijst zijn waarbij er geen sprake is van een aanbod van taalonderwijs. Omdat de respons per vraag verschilt rapporteren we telkens over de respons per vraag in deze rapportage.

Respons vragenlijst onderwijsaanbieders

In totaal hebben 52 onderwijsaanbieders de vragenlijst ingevuld. Hiervan hebben 44 respondenten de vragenlijst volledig ingevuld, en zijn acht respondenten vroegtijdig gestopt met invullen. Daarnaast is er gefilterd op de relevantie van de responses. Zo is er gefilterd op dubbelingen van dezelfde aanbieders die de vragenlijst tweemaal hebben ingevuld. De minst complete respons is in dat geval weggelaten. Er zijn verschillende typen aanbieders. De verdeling van de respondenten per type aanbieder is te zien in Tabel 4. De niet-volledige respons is hierin wel meegenomen, mits het type aanbieder relevant is voor het onderzoek, omdat de paar vragen die ingevuld waren bijdragen aan het algehele beeld van het aanbod. We zien ten opzichte van de vorige meting dat er weer meer mbo-instellingen de vragenlijst hebben ingevuld, net zoals bij de eerste meting. Verder zijn er geen grote verschillen in de respons ten opzichte van de vorige metingen. Onder de categorie 'overig' vallen bijvoorbeeld inburgerings- en re-integratie organisaties, een zzp'er en een private onderwijsaanbieder. De categorie is zodanig divers dat deze niet verder is uitgesplitst.

Tabel 5. Aantal respondenten per type aanbieder. [Vragenlijst aanbieders]

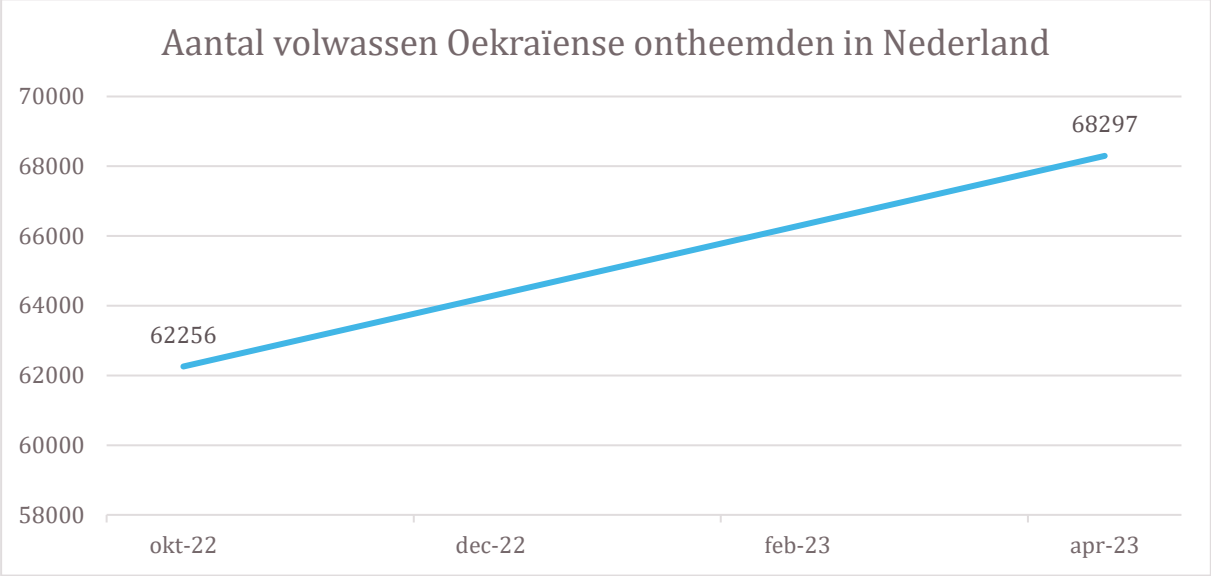
Type aanbieder	Aantal respondenten derde meting	Aantal respondenten tweede meting	Aantal respondenten eerste meting
Bibliotheek	4	4	4
Mbo-instelling	15	9	16
Taalhuis	5	2	3
Taalorganisatie	19	17	18
Welzijnsorganisatie	3	4	2
Overig	6	11	1
Totaal	**52**	**47**	**44**

Doordat we aanbieders via gemeenten hebben benaderd, of via hun koepelorganisaties, treedt er een selectiebias op, waarbij voornamelijk aanbieders die taalonderwijs aanbieden voor Oekraïners de vragenlijst invullen. Ondanks dat dit ook de doelgroep is die wij willen bereiken, kan het zijn dat we door deze wijze van benaderen ook aanbieders missen. Dit betreft bijvoorbeeld non-formeel aanbod door welzijnsorganisaties of vanuit particuliere initiatieven zoals kerken.

2.2 Onderwijsaanbod

In deze paragraaf gaan we in op de inzichten uit de vragenlijsten rondom het aanbod van taalonderwijs aan volwassen Oekraïense ontheemden. Is er aanbod? Hoe ziet het aanbod eruit? Hoeveel wordt er gebruik van gemaakt? Het gaat hierbij om onderzoeksvragen 1 tot en met 7.

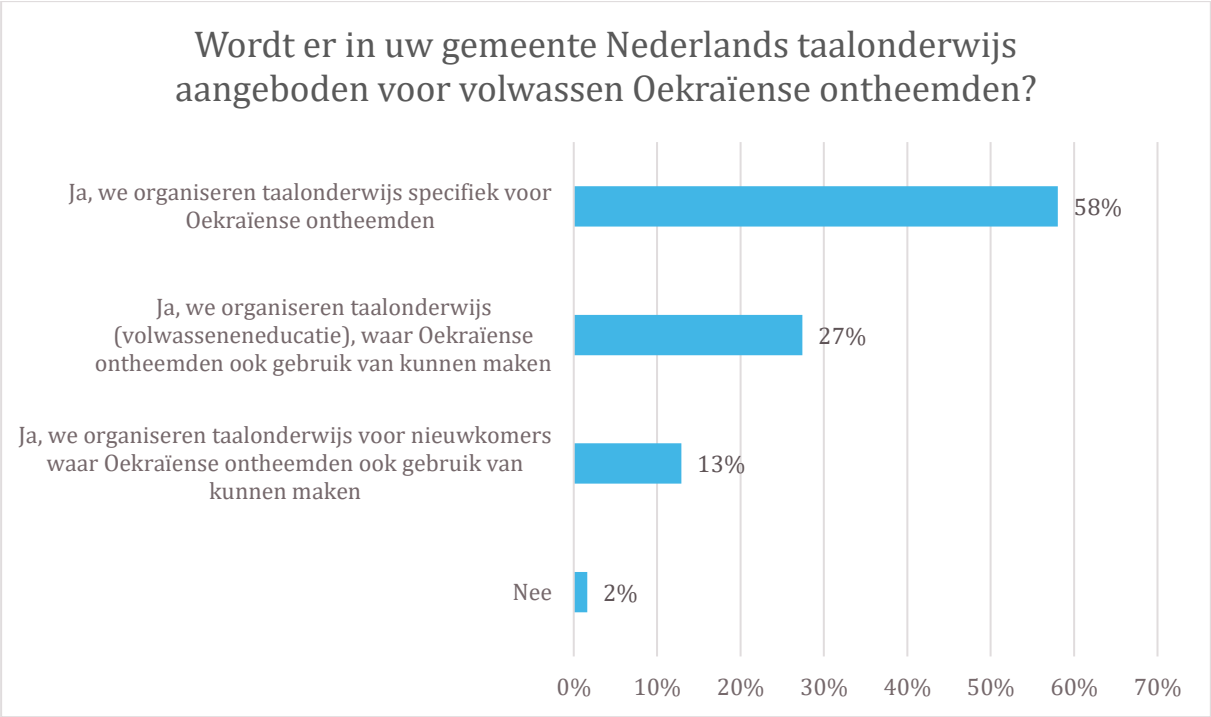
Het aantal aanwezige volwassen Oekraïense ontheemden in Nederland is de afgelopen jaren toegenomen, zoals is te zien in Figuur 1. Waar dit in oktober 2022, ten tijde van de eerste monitor, nog 62.256 volwassenen waren, zijn dit er in april 2023 68.297. Dit is een toename van 10%. Voor de derde meting zijn er geen nieuwe data beschikbaar over het aantal volwassen Oekraïense ontheemden in Nederland. We zijn voor deze meting dus uitgegaan van de data van april 2023.



Figuur 1. Toename van aantal Oekraïense ontheemden 2022-2023.

Niet in iedere gemeente wordt het aanbod van taalonderwijs voor Oekraïense vluchtelingen georganiseerd. In Figuur 2 zien we dat 98% van de ondervraagde gemeenten enige vorm van taalaanbod voor deze groep heeft. In de tweede meting was dit 92% en in de eerste meting was dit 86%.[6] Het grootste deel van de gemeenten organiseert aanbod specifiek voor Oekraïense ontheemden. Daarnaast organiseert een aantal gemeenten volwassenenonderwijs of taalonderwijs waar Oekraïense ontheemden ook gebruik van kunnen maken.

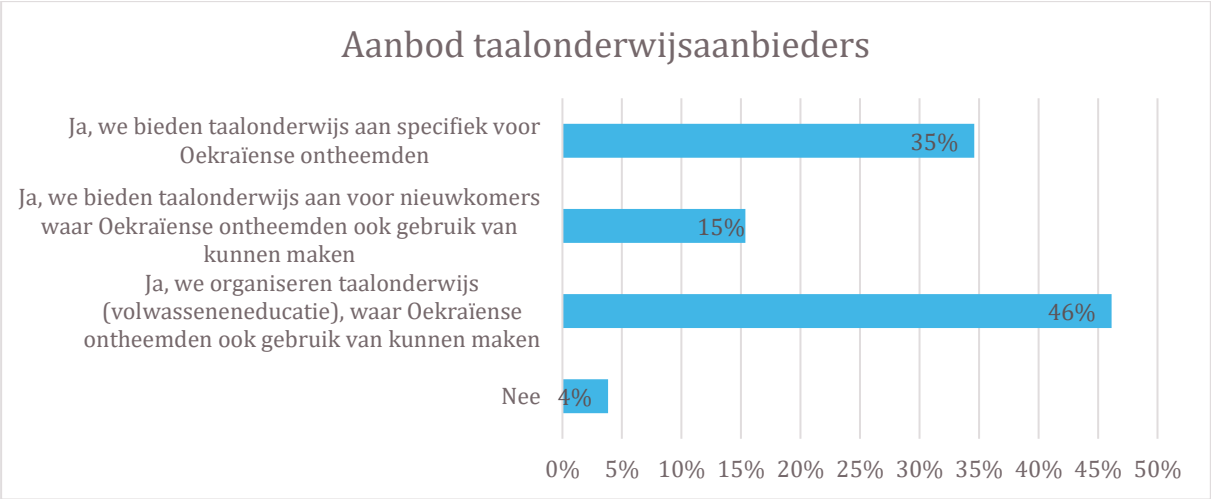
[6] Hierbij dient opgemerkt te worden dat het mogelijk is dat deze score een vertekend beeld geeft omdat gemeenten die geen aanbod organiseren wellicht minder geneigd zijn om de vragenlijst in te vullen. Wel is er sprake van een vergelijkbare steekproef bij de drie metingen waardoor er met enige voorzichtigheid wel vergelijkingen tussen de drie metingen gemaakt kunnen worden. Bij de veertien gemeenten die aan alle drie de monitoren hebben deelgenomen, signaleren we een structurele ontwikkeling.



Figuur 2. Taalaanbod in gemeenten (N=62). [Vragenlijst gemeenten]

In het geval dat er geen taalaanbod voor Oekraïense ontheemden wordt georganiseerd, hebben gemeenten hier een extra toelichting op gegeven. De gemeente (in dit geval N=1) die aangeeft geen aanbod te realiseren, geeft hiertoe als reden dat ze er niet uitkomen. De taalpartners geven het liefst overdag les, maar de Oekraïense volwassenen van deze gemeente zijn dan aan het werk en zouden juist 's avonds les willen krijgen. Zodoende is er nog geen aanbod tot stand gekomen, hoewel dat wel de intentie is.

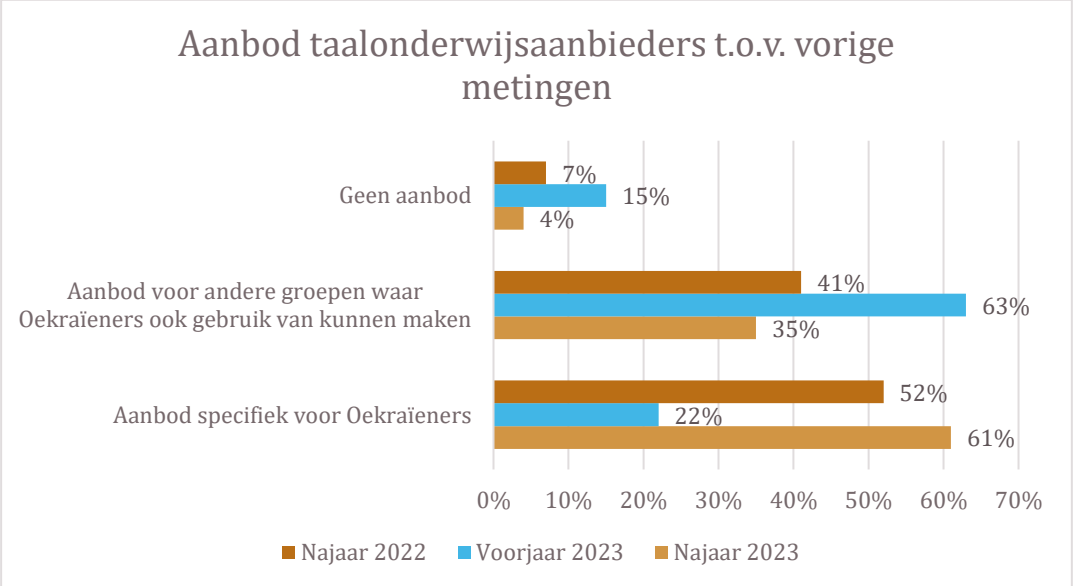
Naast de gemeenten hebben we ook de onderwijsaanbieders gevraagd in hoeverre zij taalonderwijs organiseren, specifiek voor Oekraïense ontheemden. Voor 96% van de aanbieders die de vragenlijst hebben ingevuld geldt dat ze taalonderwijs aanbieden voor (onder andere) Oekraïense ontheemden. In de vorige meting was dit 85% en daarvoor 93%. Het is, gezien het verschil in de respondenten over de verschillende metingen, niet mogelijk om dit daadwerkelijk te interpreteren als toename in het aanbod onder deze aanbieders. In deze meting betreft het in 61% van de gevallen aanbod van taalonderwijs voor nieuwkomers of volwasseneneducatie waar ook Oekraïense ontheemden gebruik van kunnen maken, maar dat niet uitsluitend voor deze groep bedoeld is, zie figuur 3.



Figuur 3. Aanbod taalonderwijs aanbieders, (N=52). [Vragenlijst aanbieders]

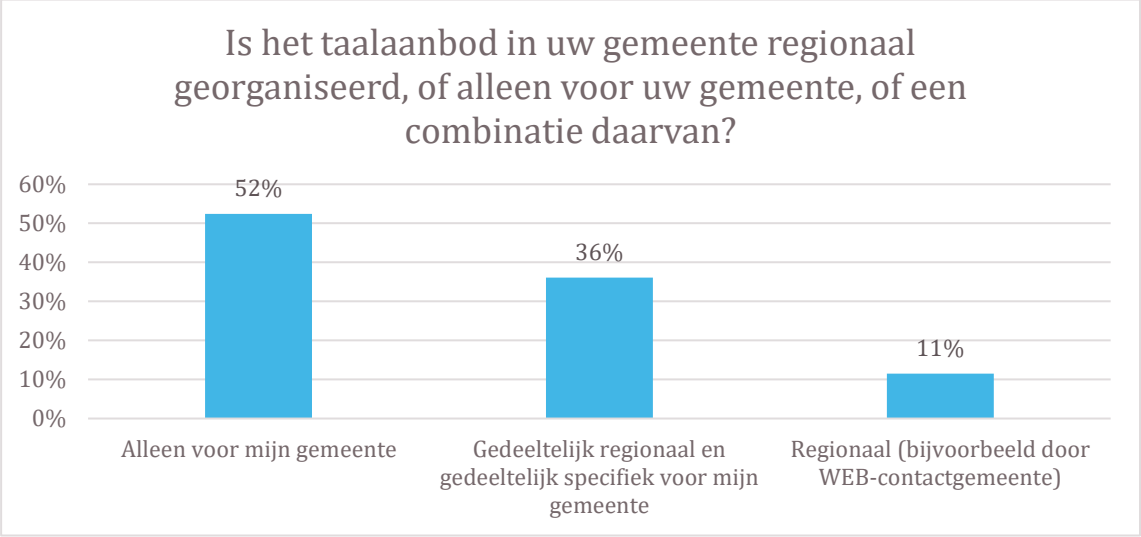
Vier procent van de respondenten geeft aan geen taalonderwijs aan te bieden voor Oekraïense ontheemden, ten opzichte van 15% in de vorige meting. De toelichtingen voor het niet aanbieden van taalonderwijs zijn wisselend. Zo geven meerdere respondenten bijvoorbeeld aan dat er geen of nauwelijks financiële middelen voor zijn of dat er onvoldoende docenten zijn. Eén aanbieder geeft aan dat zij geen aanvraag hebben ontvangen om taalonderwijs aan te bieden aan deze doelgroep. Het betrof hier een roc; wellicht kiezen de gemeenten ervoor om hun taalaanbod door andere partijen zoals commerciële taalaanbieders of taalhuizen aan te bieden.

Ten opzichte van de eerdere metingen zien we dat er nu relatief minder taalonderwijs specifiek voor Oekraïense ontheemden wordt aangeboden door taalaanbieders, maar meer algemeen taalonderwijs voor volwassenen of nieuwkomers waar Oekraïners ook gebruik van kunnen maken. In de tweede meting in het voorjaar van 2023 werd nog 63% specifiek voor Oekraïense ontheemden aangeboden waar dat in deze meting 35% is, zie ook figuur 4.



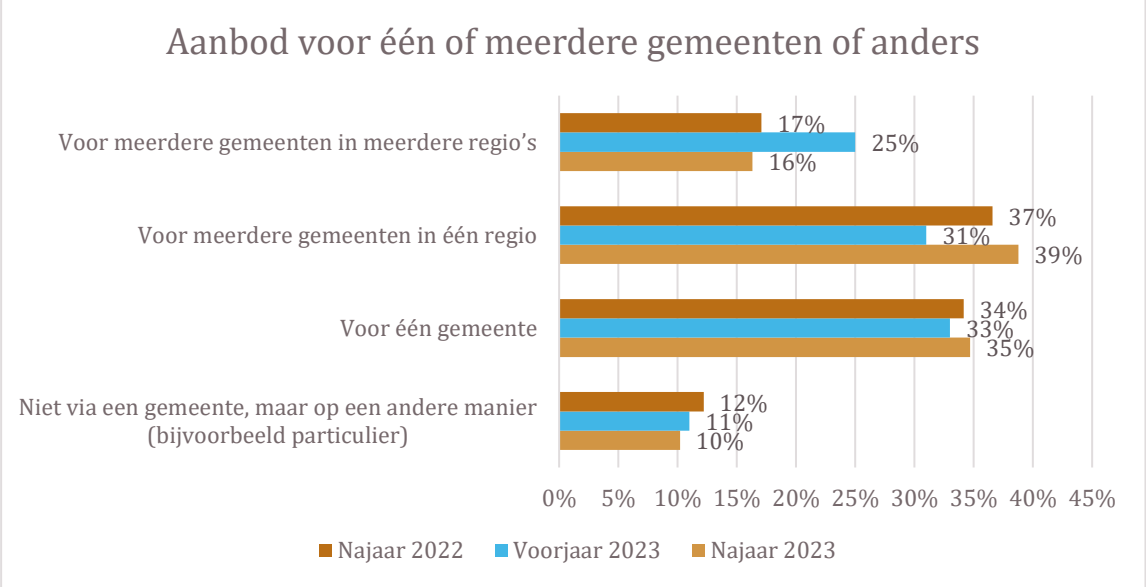
Figuur 4. Aanbod taalonderwijsaanbieders ten opzichte van vorige metingen, (N=52). [Vragenlijst aanbieders]

We hebben gemeenten gevraagd in hoeverre het taalaanbod voor Oekraïense ontheemden per gemeente of regionaal wordt georganiseerd. Uit Figuur 5 blijkt dat het grootste deel van de gemeenten (52%) het taalonderwijs zelf organiseert zonder regionale samenwerkingen. Daarnaast organiseert 36% van de gemeentelijke respondenten het taalonderwijs gedeeltelijk regionaal en gedeeltelijk specifiek voor de eigen gemeente. 11% van de gemeenten organiseert het taalaanbod volledig regionaal.



Figuur 5. Inrichting taalonderwijs, regionaal of lokaal (N=61). [Vragenlijst gemeenten]

Ook bij de aanbieders hebben we gevraagd in hoeverre zij hun aanbod lokaal of regionaal aanbieden. Van de 49 aanbieders in de derde meting geeft 35% aan hun aanbod voor één gemeente aan te bieden, ten opzichte van 33% in de vorige meting. Ruim een derde (39%) werkt voor meerdere gemeenten in een regio, en 25% bedient meerdere gemeenten in meerdere regio's, zie figuur 6.



Figuur 6. Aanbod voor één of meerdere gemeenten, of op andere manieren (zoals particulier) (najaar 2022 N=41, voorjaar 2023 N=36, najaar 2023 N=49). [Vragenlijst aanbieders]

Typen onderwijs

Het type taalonderwijs dat kan worden aangeboden kan zowel 'informeel', 'non-formeel' als 'formeel' zijn.

We definiëren de drie typen taalonderwijs als volgt[1]:

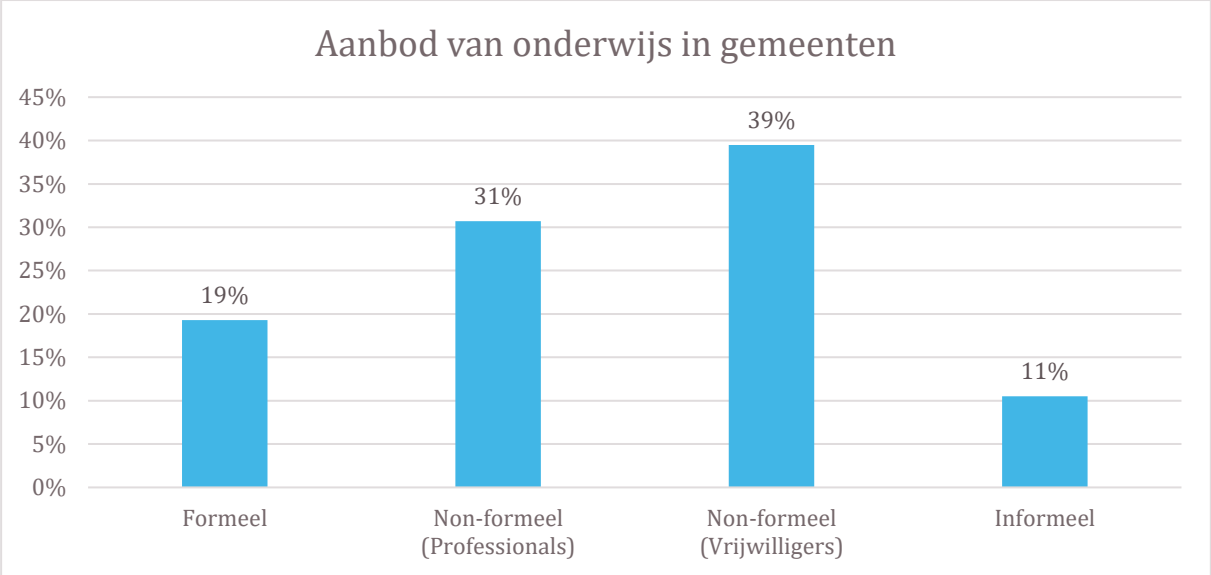
Formeel onderwijs. Dit is educatie die gericht is op het vergroten van basisvaardigheden volgens vastgestelde eindtermen en die wordt afgesloten met een erkend diploma. De vastgestelde eindtermen beschrijven de leerdoelen en het niveau van het educatieaanbod. Als een aanbieder formele educatie wil aanbieden, moet deze diploma-erkenning aanvragen bij DUO. Zo kan een aanbieder bijvoorbeeld voor een opleiding 'rekenen' een diploma-erkenning aanvragen en toegekend krijgen. Deze opleiding komt dan onder toezicht te staan van de onderwijsinspectie en het diploma of certificaat wordt door het ministerie van OCW erkend.

Non-formeel onderwijs. Dit is educatie die niet formeel is (en dus niet wordt afgesloten met een erkend diploma), maar die wel gericht is op het vergroten van basisvaardigheden volgens vastgestelde eindtermen. Deze vastgestelde eindtermen beschrijven de leerdoelen en het niveau van het educatieaanbod. De gemeente ziet toe op de kwaliteit van het non-formele educatieaanbod. In de praktijk zien we dat het bij non-formele educatie gaat om intentioneel en systematisch, georganiseerd leren op bijvoorbeeld een school, bij een bibliotheek of buurthuis, op het werk of een maatschappelijke organisatie. Hoewel de WEB hier geen onderscheid in maakt, wordt non-formele educatie in de praktijk doorgaans op twee manieren vormgegeven:

- Non-formeel V: laagdrempelig aanbod dat begeleid wordt door vrijwilligers, zoals individuele taalcoaching en groepsactiviteiten in bibliotheken en taalhuizen.
- Non-formeel P: aanbod dat door professionals (al of niet mede ondersteund door vrijwilligers) wordt verzorgd. De aanbieder van non-formele educatie kan ervoor kiezen om ter afronding van een opleiding een diploma en/of certificaat uit te reiken, maar dit is dan geen erkend diploma.

Informeel leren. Bij informeel leren gaat het om onbedoeld (niet-intentioneel) leren. Dit betreft leerrendement van basisvaardigheden dat zich, min of meer spontaan, in contexten voordoet die niet expliciet rond leren georganiseerd zijn. Denk bijvoorbeeld aan georganiseerde activiteiten in het kader van (sociale) activering – misschien zelfs als eerste stap naar non-formeel aanbod –, maar ook aan het opdoen van kennis tijdens het lezen van de krant. Het gaat hier dus om leerervaringen als 'bijvangst' van activiteiten die gericht zijn op iets anders. Dit kan ook op het werk zijn. Het verschil met non-formeel leren op het werk is dat informeel leren niet georganiseerd is als 'leeractiviteit'. Informeel leren mag niet bekostigd worden vanuit de WEB.

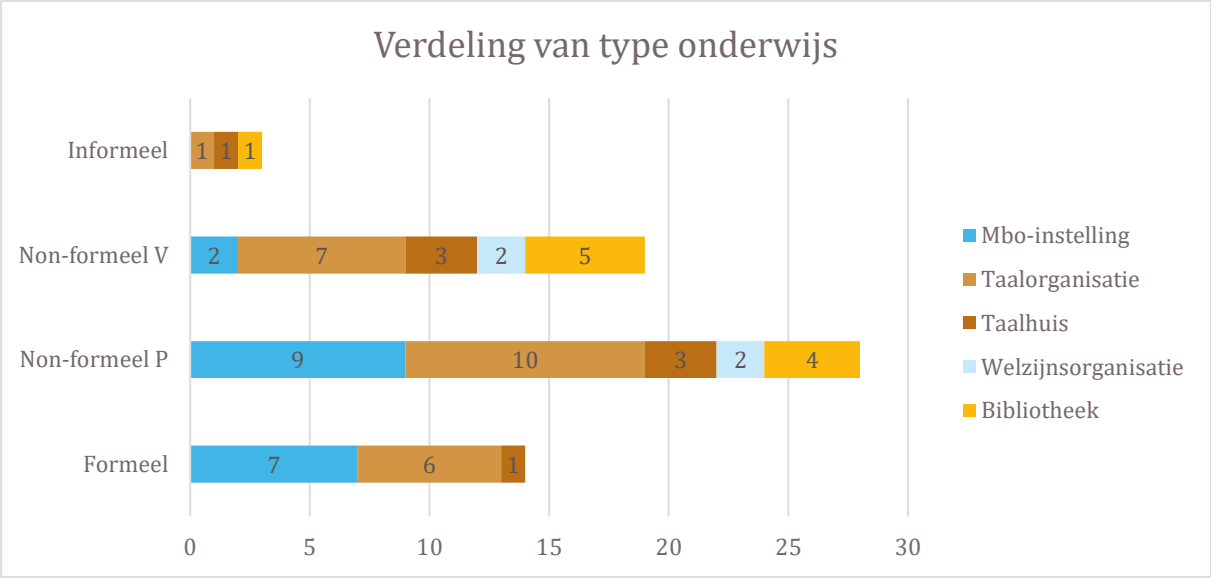
In Figuur 7 wordt weergegeven welke type onderwijs, alsook combinaties hiervan, gemeenten inzetten voor Oekraïense ontheemden. Gemeenten kunnen kiezen uit 'formeel; , 'non-formeel V', 'non-formeel P', 'informeel' of een combinatie daarvan.[7] De combinatie van 'non-formeel P' (professionals) en 'non-formeel V' (vrijwilligers) wordt het vaakst aangeboden (22%). Er zijn veel verschillende combinaties mogelijk, dus deze tonen we niet in de figuur. De figuur is een weergave van alle gemeenten die een onderwijsvorm aanbieden, ongeacht of dat nu alleen die vorm is of een combinatie betreft. Het grootste deel van de gemeenten zet non-formeel onderwijs in, zowel door vrijwilligers (39%) als door professionals (31%). Samen is dat 70% van het aanbod. We zien dat formeel onderwijs ook in een vijfde van de gemeenten (19%) wordt ingezet. Informeel onderwijs wordt het minst vaak ingezet, met slechts 11%. In vergelijking met de tweede meting zien we dat de huidige groep respondenten informeel onderwijs minder vaak inzet, en formeel onderwijs juist vaker. In vergelijking met de eerste meting zien we dat non-formeel onderwijs (of een combinatie daarvan met formeel of informeel onderwijs) nu door een minder groot deel van de respondenten wordt aangeboden, namelijk 70%, waar dat in de eerste meting 84% was. Dat deel lijkt nu verschoven naar formeel onderwijs.



Figuur 7. Aangeboden typen onderwijs in gemeenten en combinaties daarvan (N=61). [Vragenlijst gemeenten]

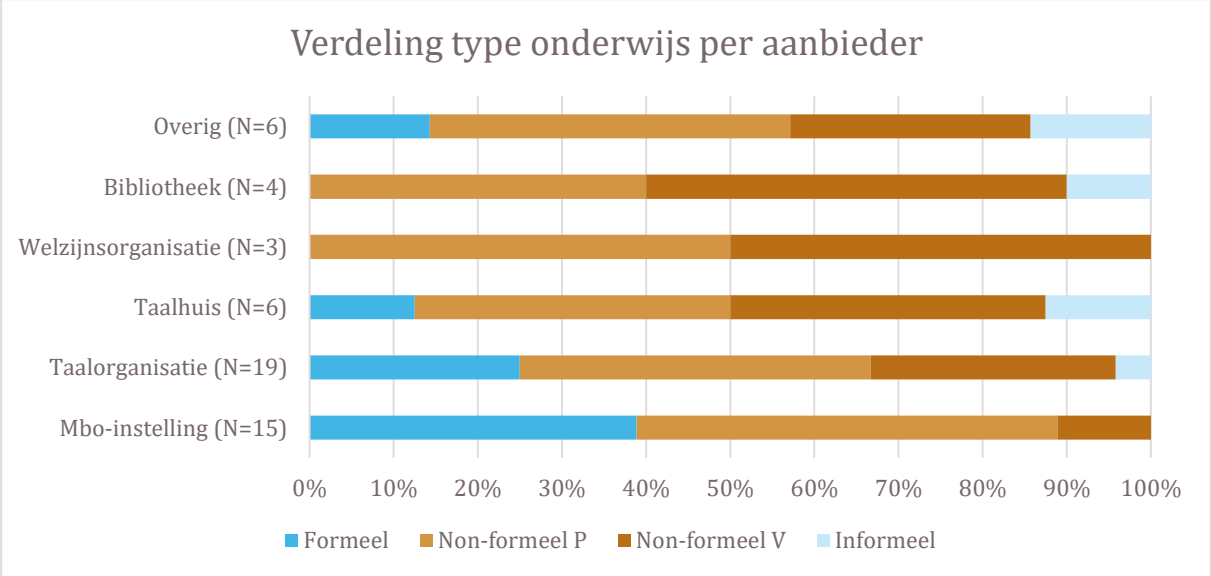
[7] Een kanttekening bij deze cijfers is dat de terminologie van de verschillende typen onderwijs soms verschillend wordt gebruikt door gemeenten. De definities zijn in de vragenlijst meegegeven, maar in de praktijk weten we dat deze niet in alle gemeenten worden gebruikt. Zo duiden gemeenten non-formeel onderwijs met professionals soms aan als 'formeel' onderwijs en non-formeel onderwijs met vrijwilligers soms als 'informeel' onderwijs. Vanaf de tweede meting (en dus ook in deze derde meting) hebben we dat specifieker gemaakt door non-formeel uit te splitsen in aanbod met vrijwilligers (V) en professionals (P).

Ook voor de taalaanbieders maken we een analyse van het type taalaanbod dat zij aanbieden, zie Figuur 8. Het type aangeboden onderwijs is overwegend 'non-formeel P' en 'non-formeel V'. Dit is niet veranderd ten opzichte van de vorige meting. Niet onverwacht geven mbo-instellingen aan voornamelijk non-formeel onderwijs met professionals en formeel onderwijs aan te bieden, en geen informeel onderwijs. Van de mbo-instellingen (N=18) geeft 11% aan ook non-formeel onderwijs met vrijwilligers aan te bieden. Bibliotheken bieden enkel non-formeel (P en V) en informeel onderwijs aan. Taalorganisaties zijn het meest verdeeld in hun aanbod, waar voornamelijk non-formeel (P en V) wordt aangeboden, maar bij enkele taalorganisaties ook formeel en informeel onderwijs.



Figuur 8. Verdeling type onderwijs vanuit aanbieders (N=47). [Vragenlijst aanbieders]

In Figuur 9 is per type aanbieder het type onderwijs dat wordt geboden te zien. Ten opzichte van de vorige meting zijn er geen grote verschillen in de verdeling van het type onderwijs. Zo bieden mbo instellingen zowel formeel als non-formeel P aanbod aan, bibliotheken non-formeel en informeel, en taalorganisaties elk type onderwijs.



Figuur 9. Type onderwijs per soort aanbieder (N verschilt per aanbieder). [Vragenlijst aanbieders]

Gebruik van taalonderwijs

Een deel van de gemeenten heeft inzicht gegeven in de aanmeldings- en deelnamecijfers. Het gaat hier om iets meer dan de helft van de gemeenten die aanbod van taalonderwijs hebben voor Oekraïense volwassenen. In Figuur 10 (N=39) is weergegeven dat het grootste deel van de aangemelde Oekraïners is aangemeld voor non-formeel onderwijs, gegeven door professionals (47%). Daarna volgt non-formeel aanbod door vrijwilligers (34%), formeel onderwijs (14%) en als laatste informeel onderwijs (5%). We maken deze analyse betreffende de deelname aan onderwijs op basis van gegevens verstrekt door de gemeenten. Bij de cijfers van de Oekraïense volwassenen die ook daadwerkelijk het taalonderwijs hebben gevolgd (en zich dus niet alleen hebben aangemeld) zien we vergelijkbare verhoudingen, absolute aantallen en percentages (zie Figuur 11). We zien dat de deelname aan het non-formeel aanbod in deze meting hoger is dan bij de respondenten van de tweede meting, en tevens ook ten opzichte van de eerste meting. In de eerste meting werd er echter geen uitsplitsing gemaakt tussen non-formeel P en V, wat het lastiger vergelijken maakt. In de tweede meting was de deelname aan non-formeel P onderwijs 47%, en non-formeel V onderwijs 21%, dus in totaal 72%. In de eerste meting was de deelname aan non-formeel onderwijs 47%. In de huidige meting is de totale deelname aan non-formeel onderwijs (opgeteld) 81%.

Zowel in de responsgroep van de eerste als de tweede meting was de deelname aan informeel onderwijs groter, namelijk 11% in de tweede en 17% in de eerste meting, ten opzichte van 5% in de huidige meting. In vergelijking met voorgaande meting zien we, zoals weergegeven in Figuur 12, dat het aandeel aanmeldingen voor deze responsgroep juist hoger is voor non-formeel V taalonderwijs en lager is voor informeel taalonderwijs. Het zelfde beeld qua verdeling zien we bij de cijfers van het aantal daadwerkelijke deelnemers. Dit komt overeenkom met de verdeling van de aanmeldingen over de verschillende onderwijssoorten.

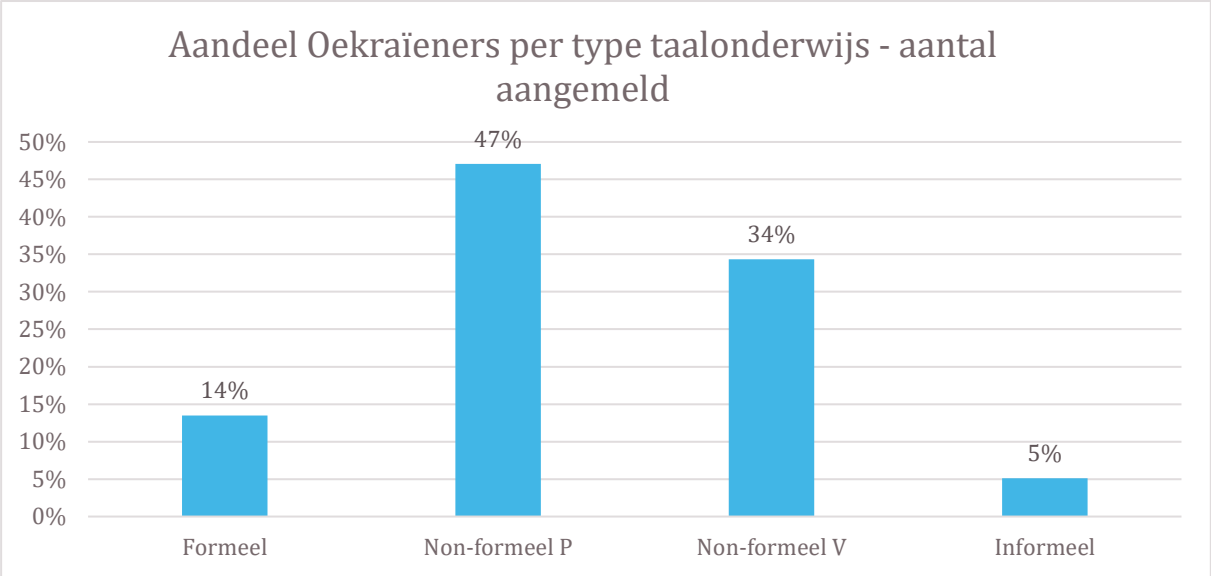
We hebben de respondenten gevraagd in hoeverre zij de vraag naar taalonderwijs hebben zien veranderen. We zien een verdeeld beeld: in een aantal gevallen is de vraag toegenomen en in een aantal gevallen is de vraag afgenomen. Als we dit in aantallen tegen elkaar afzetten geeft de meerderheid aan dat de vraag iets is toegenomen. De genoemde redenen voor de toenemende vraag zijn bijvoorbeeld dat Oekraïners nu langere tijd in Nederland verblijven, en dat ze weten dat ze hier ook langer zullen blijven dan in eerste instantie werd verwacht. De respondenten die aangeven dat de vraag naar taal juist afneemt geven als mogelijke redenen aan dat de Oekraïners hier al langer zijn en al onderwijs volgen, dat de motivatie voor de taallessen afneemt, of dat ze druk zijn met werk.

We zien in de motivatie die gemeenten geven vooral een verschuiving van informeel naar formeel onderwijs: gemotiveerde deelnemers willen graag ook een certificaat of diploma kunnen behalen, en zijn intussen toe aan ‘gevorderde’ taaltrainingen. Daarmee neemt de vraag naar professioneel of formeel taalonderwijs verder toe. Als het gaat om het veranderende aanbod geven gemeente aan dat ze het aanbod proberen te verruimen nu er meer middelen beschikbaar zijn. Zij kiezen daarbij vaker voor formeel of non-formeel aanbod door professionals. Daarbij wordt het tekort aan NT2-docenten wel als uitdaging genoemd. Een aantal respondenten geeft ook aan dat zij om die reden vooral informeel en non-formeel V onderwijs aanbieden. Dat aanbod is eenvoudiger te realiseren.

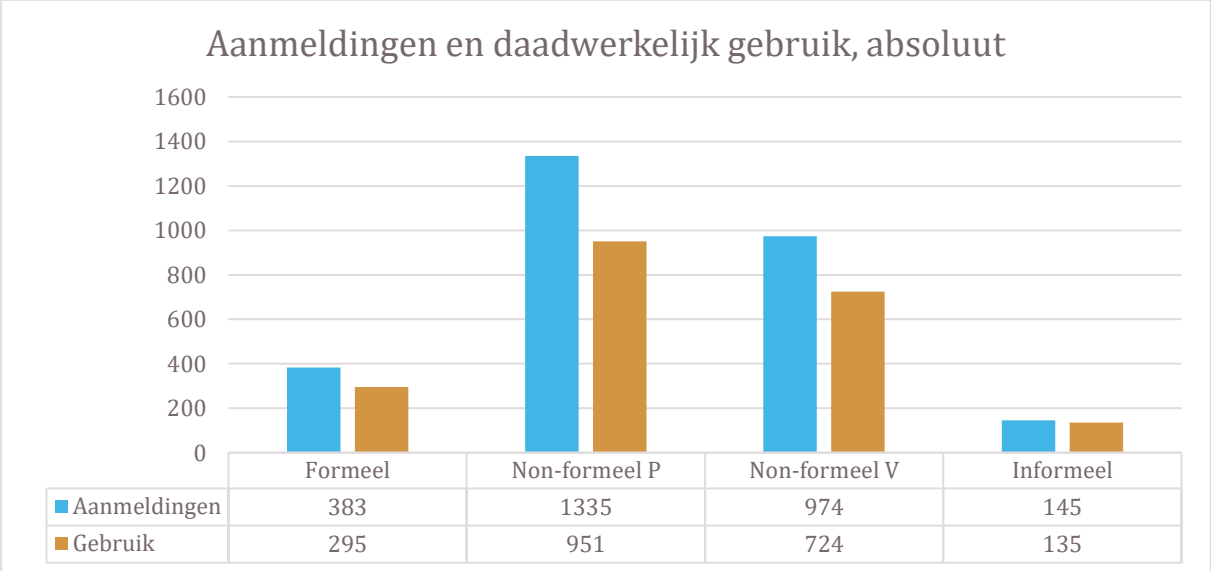
Ook aan de aanbieders is de vraag gesteld hoe zij de vraag en het aanbod van het taalonderwijs zien veranderen. De uitkomsten daarvan sluiten aan bij het beeld dat werd geschetst door de gemeenten. Over het algemeen wordt door de verschillende typen aanbieders aangegeven dat de vraag verschuift naar meer formeel aanbod of non-formeel aanbod met professionals. Bibliotheken zien ook dat er specifiek minder vraag is naar informeel onderwijs en taalvrijwilligers.

Enkele taalorganisaties geven aan dat zij een verschuiving zien in de interesse van hun eigen taalaanbod naar dat van de mbo-instellingen, waar meer formeel taalonderwijs wordt gegeven in reguliere lessen. Mbo-instellingen beamen dit beeld. Een mbo-instelling geeft echter ook aan dat er meer vraag is naar een inhoudelijke aansluiting van het informele taalonderwijs (of het non-formele aanbod met vrijwilligers) met het formele aanbod van de mbo-lesstof, bijvoorbeeld in de vorm van 'taalmaatjes'.

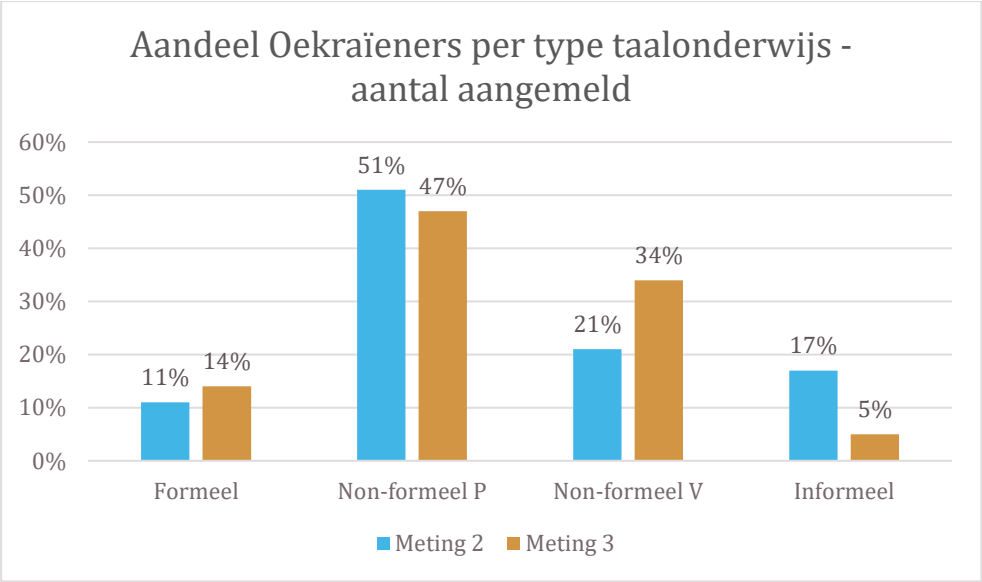
De aanbieders spelen in op de vraag naar taalonderwijs. De taalorganisaties proberen meer formeel onderwijs aan te bieden en de taalhuizen richten zich meer op non-formeel onderwijs in plaats van informeel onderwijs. Enkele mbo-instellingen zien dat er meer plekken voor taalonderwijs aangevraagd en gefinancierd worden door de gemeenten en dat er daardoor meer plekken beschikbaar zijn gekomen. Tegelijkertijd is er ook een grootschalig tekort aan NT2-docenten en kan het om die reden lastig zijn voor aanbieders om op te schalen in het formele aanbod.



Figuur 10. Aanmeldingen per type onderwijs (N=39). [Vragenlijst gemeenten]



Figuur 11. Aanmeldingen en gebruik in absolute aantallen (N=39). [vragenlijst gemeenten]



Figuur 12. Aanmeldingen, vergelijking meting 2 en meting 3.

We zien dat bij de responsgemeenten het aantal daadwerkelijke deelnemers (aan taalonderwijs) 26% lager ligt dan het aantal aanmeldingen. Bij de responsgroep van de tweede meting was dit 16%, dus we zien dat de huidige respondenten een lager aandeel 'daadwerkelijk gebruik' realiseren. Bij 16 van de 39 gemeenten die deze vraag hebben ingevuld, is er sprake van minder deelnemers (gebruik) dan aanmeldingen. Bij de andere gemeenten is het gebruik gelijk aan het aantal aanmeldingen of zelfs hoger, mogelijk verklaarbaar door instroom vanuit andere gemeenten. Vanuit de gesprekken met gemeenten in de eerste meting weten we dat een mogelijke verklaring hiervoor is dat veel Oekraïense ontheemden al snel aan het werk gingen en daardoor minder tijd voor en behoefte aan taalles hadden. Een andere mogelijke verklaring is dat Oekraïense ontheemden achteraan aansluiten op de wachtlijsten die er zijn binnen gemeenten voor het WEB-aanbod. In een paar gevallen zien we inderdaad dat de omvang van de wachtlijst gelijk is aan het verschil tussen het aantal aanmeldingen en het aantal daadwerkelijke deelnemers.

In een aantal gevallen is er bij gemeenten juist nog sprake van ongebruikte capaciteit. Hierbij gaat het om extra onderwijsplekken die direct benut zou kunnen worden maar nog niet gebruikt worden. Van de respondenten geeft 56% aan nog capaciteit beschikbaar te hebben voor taalonderwijs; 44% geeft aan dat de gemeente geen plekken meer beschikbaar heeft.[8] Het aandeel gemeenten met beschikbare plekken ligt iets hoger dan voor de responsgroep van de vorige meting, waar 53% van de gemeenten nog plaatsen beschikbaar had. In de eerste meting was dit 67%.

Hoeveel capaciteit er nog exact beschikbaar is, varieert per gemeente, variërend van 5 tot 300 plekken. In totaal gaat het bij deze respondenten om 992 plekken. In totaal zijn hebben 22 van de 39 gemeenten nog capaciteit beschikbaar. Hoe de genoemde capaciteit er precies uitziet en of deze ook echt benut kan worden (of dat er bijvoorbeeld wachtlijsten zijn door docententekorten) is lastig te duiden op basis van de vragenlijst. Een analyse van de wachtlijsten van gemeenten, op basis van hun mate van stedelijkheid in Tabel 6, laat zien dat er in zowel in niet stedelijke als in sterker stedelijke gemeenten grote wachtlijsten zijn. We weten niet exact waarom deze wachtlijsten bij de responsgemeenten ontstaan, en of het hier gaat om een tekort aan plekken of om andere redenen.

[8] De vraagstelling die gemeenten hierbij kregen was: "Hoeveel plekken zijn er op dit moment nog beschikbaar om extra Oekraïense volwassenen van taalonderwijs te voorzien?"

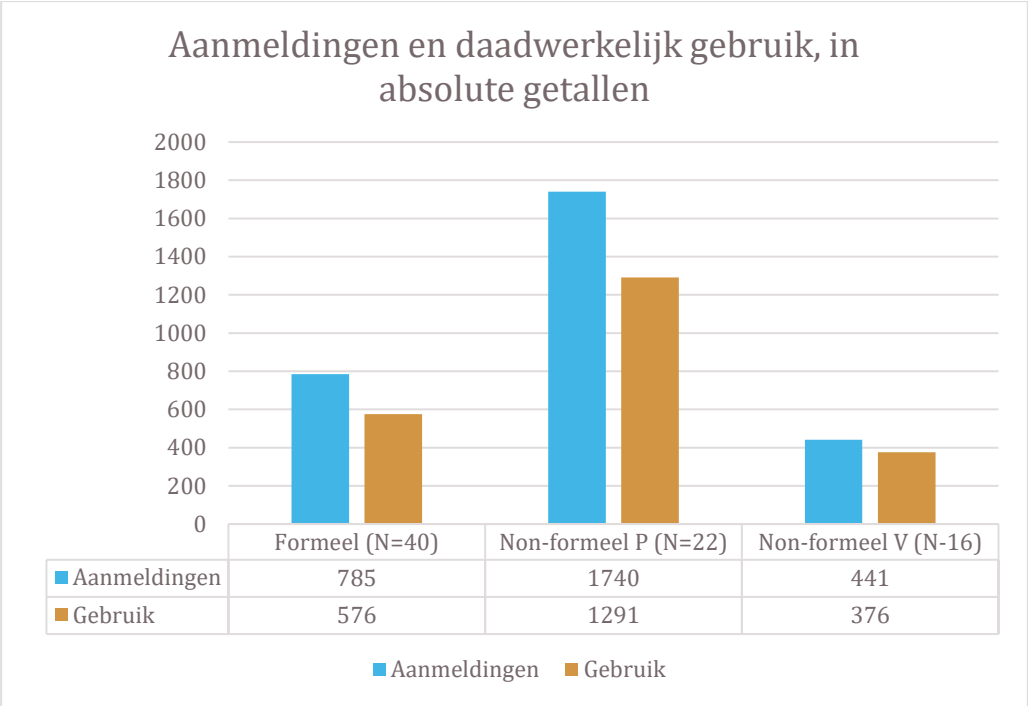
Het aantal respondenten per categorie in de volgende tabel is relatief klein, dus we kunnen hier geen conclusies aan verbinden. Wel lijkt het erop dat het gemiddelde aantal plekken op de wachtlijst is afgenomen. In de responsgroep van de vorige meting waren dit er gemiddeld 102, waar dat er nu gemiddeld 42 zijn. Dit kan echter ook te wijten zijn aan variatie in de responsgemeenten, en is dus niet met zekerheid vast te stellen.

Tabel 6. Plekken op de wachtlijst naar stedelijkheidsklasse gemeente (N=33, gecorrigeerd voor outliers met sterk afwijkende aantallen). [Vragenlijst gemeenten]

Stedelijkheidsklasse	Aantal respondenten	Som van aantal personen wachtlijst	Gemiddelde van aantal plekken wachtlijst
Niet stedelijk	4	73	18,3
Matig stedelijk	3	100	33,3
Weinig stedelijk	14	105	7,5
Sterk stedelijk	8	375	46,9
Zeer sterk stedelijk	4	226	56,5
Eindtotaal	**33**	**919**	**48,2**

In de vragenlijst zijn de onderwijsaanbieders ook bevraagd over hoeveel er van het aanbod van taalonderwijs gebruik wordt gemaakt. Veertig aanbieders hebben in de vragenlijst opgegeven (of hiervoor een schatting gedaan) wat het aantal Oekraïners is dat zich heeft aangemeld voor taalonderwijs, en het aantal dat daadwerkelijk onderwijs volgt. In de volgende figuren is er per onderwijstype (formeel, non-formeel professionals en non-formeel vrijwilligers) aangegeven wat het gemiddeld aantal aanmeldingen is, hoeveel gebruik er daadwerkelijk gemaakt wordt van het aanbod, en wat de onbenutte capaciteit[9] bedraagt. Voor het informele aanbod was de N te laag om uitspraken te kunnen doen over de capaciteit. Om diezelfde reden is er geen uitsplitsing gemaakt tussen de type aanbieders per type onderwijsaanbod.

[9] De vraagstelling die onderwijsaanbieders hierbij kregen was: "Hoeveel plekken zijn er op dit moment nog beschikbaar om extra Oekraïense volwassenen van taalonderwijs te voorzien?"

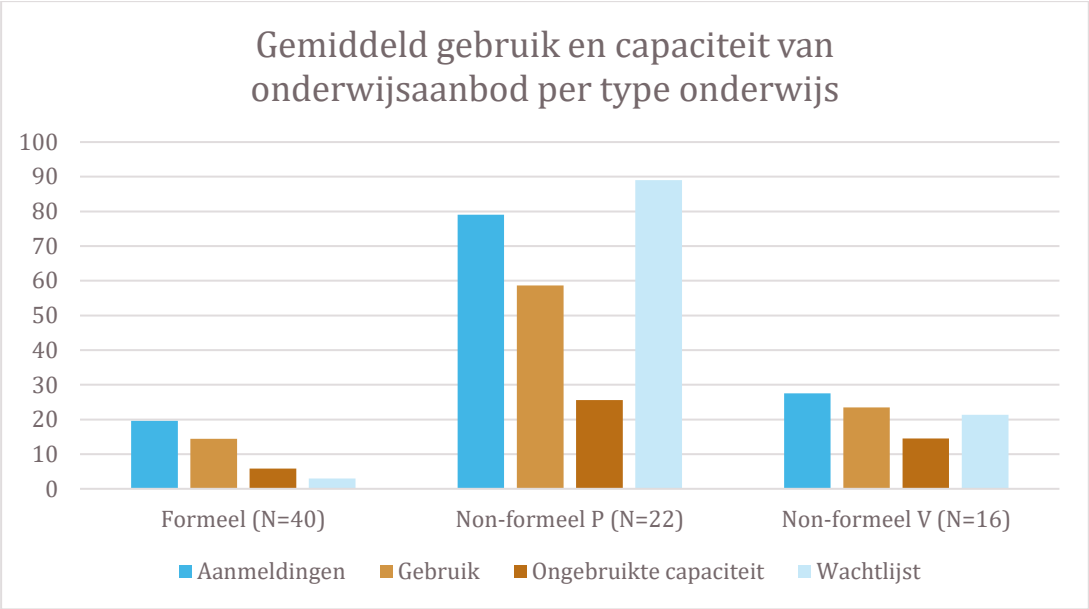


Figuur 13. Aanmeldingen en aantal deelnemers (daadwerkelijk gebruik) van taalonderwijs naar type onderwijs. De N verschilt per type onderwijs. [Vragenlijst aanbieders]

Figuur 13 laat het aantal aanmeldingen voor taalonderwijs en het daadwerkelijke gebruik ervan zien in absolute getallen. We zien daarbij dat het daadwerkelijk gebruik van het taalonderwijs 74% is van het aantal aanmeldingen. Bijna een kwart van de mensen die zich aanmelden voor taalonderwijs maakt dus uiteindelijk geen gebruik van het taalaanbod. Hierbij is het belangrijk om mee te nemen dat het hierbij gaat om een gemiddelde score per type onderwijs en dit dus niet voor elke aanbieder geldt.

Als we kijken naar het gemiddelde van de aanmeldingen, het gebruik, de capaciteit die er nog beschikbaar is en de wachtlijsten, zien we dat het non-formele aanbod met professionals het meest in trek is. Voor dit type onderwijs zijn (gemiddeld per aanbieder) verreweg de meeste aanmeldingen en is ook de wachtlijst het hoogst. Dat geldt vooral voor de mbo-instellingen en taalorganisaties. Bij de andere typen aanbieders die deze gegevens hebben opgegeven, is er geen sprake van een wachtlijst.

In elke categorie is er zowel een wachtlijst als dat er onbenutte capaciteit is, zie Figuur 144. Dit is te verklaren doordat sommige aanbieders aangeven geen capaciteit meer te hebben en juist kampen met wachtlijsten, en andere aanbieders aangeven wel nog capaciteit over te hebben om taalonderwijs aan te bieden. Het is dus niet het geval dat de onbenutte capaciteit van aanbieders direct gebruikt kan worden om de wachtlijst te verkorten, omdat het om andere aanbieders in verschillende gemeenten gaat. In de figuren is het totaalbeeld geschetst van de som van alle respondenten.



Figuur 14. Gemiddeld gebruik en capaciteit van onderwijsaanbod per type onderwijs. [Vragenlijst aanbieders]

Voornamelijk aanbieders die non-formeel onderwijs met professionals aanbieden, geven aan dat er een lange wachtlijst is. De wachtlijst is ruim anderhalf keer zo lang als het aantal deelnemers aan non-formeel P aanbod op mbo-instellingen (151%). Dit was net zo in de vorige meting in het voorjaar van 2023.

In Tabel 7 hebben we het gemiddelde percentage van het aantal aanmeldingen en het gebruik van taalaanbod door Oekraïense ontheemden in beeld gebracht per gemeentegrootte. We hebben een gemeentegrootte-indeling gemaakt op basis van kleine (<25.000 inwoners), middelgrote (25.000-45.000 inwoners) en grote (>45.000 inwoners) gemeenten in Nederland. Vervolgens hebben we, voor de respondenten die aantallen over het taalaanbod hebben ingevuld, in kaart gebracht onder welke gemeentegrootte zij vallen.

Hiervan hebben we voor elke categorie het gemiddelde en het percentage berekend ten opzichte van het gemiddeld aantal volwassenen in een gemeente. De tabel laat zien dat gemiddeld 36% van het aantal Oekraïense ontheemden in een gemeente is aangemeld voor taalonderwijs. Gemiddeld maakt 27% van de groep volwassen Oekraïense ontheemden in de responsgemeenten ook daadwerkelijk gebruik van het taalaanbod. We zien dat het percentage gebruik van het aanbod het hoogst ligt in grote gemeenten, en in kleine gemeenten het laagst. Dit is een verschil met de responsgroep van de voorgaande meting, waar het aandeel in kleine gemeenten juist groter was. Daarnaast valt op dat in de huidige responsgroep de verschillen tussen grote, middelgrote en kleine gemeenten kleiner zijn. Waar in de responsgroep van de vorige meting de verschillen nog 28% tot 47% waren (waarbij kleine gemeenten hogere percentages hadden), is dat nu nog 7% tot 9% (waar juist de grote gemeenten hogere percentages hebben).

Er zijn twee belangrijke disclaimers te plaatsen bij de volgende tabel (Tabel 7). Enerzijds gaat het om een ingevulde schatting van gemeenten. We zien dat de schattingen erg uiteenlopen en we weten dat niet alle gemeenten een totaalbeeld hebben van de aantallen. Daarnaast zijn de aantallen een optelsom van formeel, non-formeel P en V en informeel taalonderwijs. Het kan voorkomen dat in bepaalde gemeenten men voor meerdere taalonderwijssoorten is aangemeld en er daardoor dubbelingen in de cijfers zitten. Ook zijn er gemeenten die een groter aantal aangemelde volwassen Oekraïners hebben ingevuld dan dat er volgens het BRP in hun gemeente zouden verblijven. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat zij deelnemers onderwijzen die verblijven in een andere gemeente.

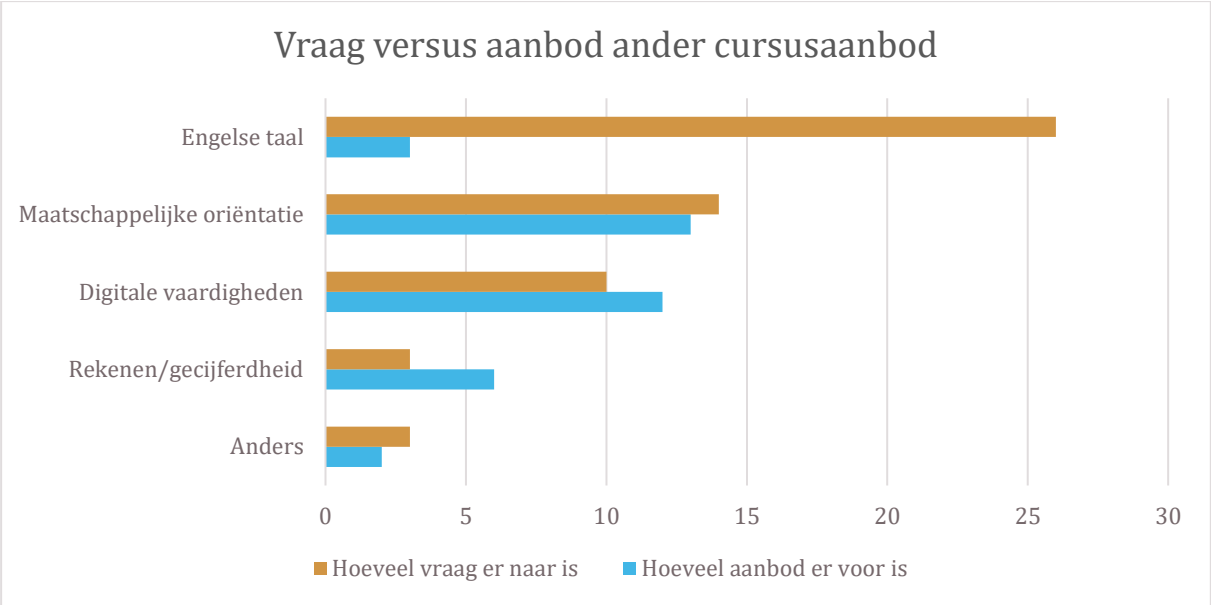
Tabel 7. Aantal aanmeldingen (bij responsgroep) en gebruik van Nederlands taalonderwijs Oekraïense ontheemden. (N=39) [Vragenlijst gemeenten]

Gemeente-grootte	Gemiddelde aantal volwassen Oekraïense ontheemden ingeschreven in de gemeente	Gemiddeld percentage Oekraïense volwassenen aangemeld voor taalonderwijs (ten opzichte van aantal volwassen Oekraïense ontheemden ingeschreven in gemeente)	Gemiddeld percentage Oekraïense volwassenen die gebruikmaken van het taalonderwijs (ten opzichte van aantal volwassen Oekraïense ontheemden ingeschreven in gemeente)
Groot (N=18)	524	39%	32%
Middelgroot (N=11)	125	37%	25%
Klein (N=10)	142	30%	23%
Totaal (N=39)	**314**	**36%**	**27%**

Andere onderwijsbehoeften Oekraïense ontheemden

Naast alleen de Nederlandse taal kan het ook voorkomen dat volwassen Oekraïense ontheemden in Nederland behoefte hebben aan andere vaardigheden of taallessen. We hebben gemeenten bevraagd in hoeverre hier sprake van is. In Figuur 155 geven we dit weer per type vaardigheid. We zien dat er veel vraag is naar les in de Engelse taal, maatschappelijke oriëntatie en digitale vaardigheden. Voor deze drie vaardigheden zien we dat er door sommige gemeenten aanbod is georganiseerd. Zo is het in 3 van de 26 gemeenten waar behoefte is aan de Engelse taal ook mogelijk om hier lessen in te volgen. Voor maatschappelijke oriëntatie is dat aanzienlijk hoger: daar is in 13 gemeenten aanbod, en vraag in 14 gemeenten. Voor digitale vaardigheden en rekenen en gecijferdheid is er meer aanbod beschikbaar dan vraag naar deze onderwerpen. Mogelijk dat dit kan worden verklaard doordat dit aanbod niet altijd specifiek op de doelgroep Oekraïners is gericht, maar ook breder wordt ingezet.

Ten opzichte van de responsgroep van de voorgaande meting zien we dat het aanbod van Engelse taallessen lager is, waar de vraag vrijwel gelijk blijft. Voor maatschappelijke oriëntatie is zowel de vraag als het aanbod hoger, evenals voor digitale vaardigheden. Voor de onderwerpen rekenen en gecijferdheid en de categorie ‘Anders’ zien we vrijwel geen verschuiving.



Figuur 15. Vraag versus aanbod, ander cursusaanbod. (N=46 en verschilt per vaardigheid) [Vragenlijst gemeenten]

Op basis van Figuur 155 zien we dat de respondenten voor het onderdeel Engelse taal aangeven dat zij hier zeer beperkt aanbod voor realiseren. Gemeenten geven als toelichting dat zij Engels taalonderwijs niet vanuit de WEB kunnen financieren, en hebben geen specifieke financieringsopties om dit type onderwijs aan te bieden. Ook is onderwijs in de Engelse taal geen onderdeel van het standaard aanbod van de gemeente. Zij bieden dit ook niet aan andere statushouders aan. Respondenten geven aan dat, indien men Engels wil leren, zij kunnen aansluiten bij de reguliere taaltrainingen.

Bij het onderdeel maatschappelijke oriëntatie wordt in de toelichting van de respondenten aangegeven dat er behoefte is om de Nederlandse taal en cultuur te begrijpen, hoewel dit niet altijd specifiek wordt georganiseerd: soms is het onderdeel van de taaltrainingen of wordt het onderwerp meegenomen in de gesprekken met de vrijwilligers. Ook is er in sommige gevallen vraag naar digitale vaardigheidstrainingen. Het aanbod van deze trainingen wordt vooral georganiseerd vanuit het bestaande WEB-aanbod, en niet zo zeer specifiek voor Oekraïense ontheemden. Wat betreft het taal- en rekenaanbod geven respondenten veelal aan dat het hun niet bekend is of hier behoefte aan is, of kunnen zij met zekerheid zeggen dat hier geen vraag naar is.

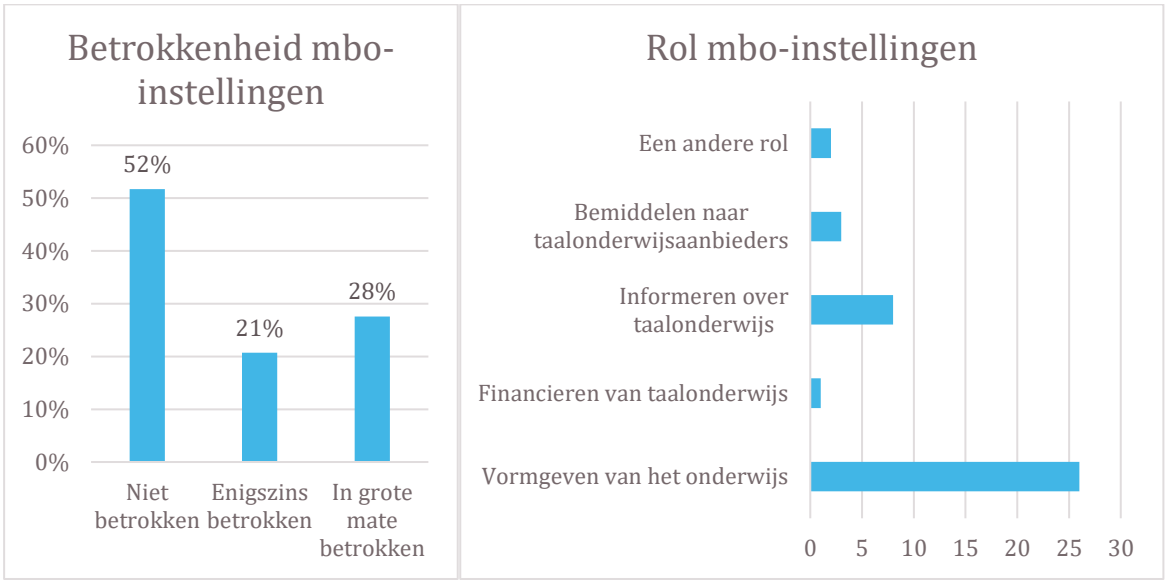
2.3 Inrichting aanbod en betrokkenheid partners

In deze paragraaf gaan we in op de beantwoording van de onderzoeksvragen die betrekking hebben op de inrichting van het onderwijsaanbod voor volwassen Oekraïense ontheemden. Wie is betrokken bij het organiseren van het onderwijs en welke rol vervullen ze?

Het gaat hierbij om onderzoeksvragen 8 en 9. Waarbij onderzoeksvraag 8 specifiek ingaat op de rol van mbo-instellingen, en onderzoeksvraag 9 breder naar de betrokkenheid van andere partijen kijkt.

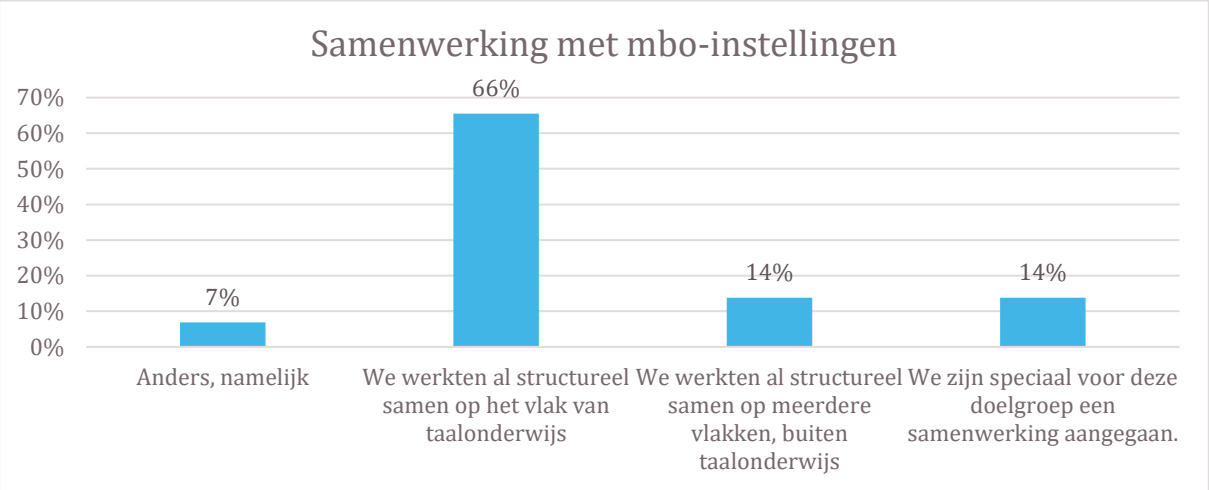
Betrokkenheid van mbo-instellingen bij de organisatie van onderwijs

Specifiek hebben we gevraagd naar op welke wijze de mbo-instellingen betrokken zijn bij de organisatie van het taalonderwijs en welke rol zij hierbij spelen. Deze resultaten worden specifiek uitgelicht voor de mbo-instellingen, aangezien dit één van de focusonderwerpen van het onderzoek is (zie onderzoeksvraag 8). In Figuur 166 staan de antwoorden die zijn gegeven door de gemeenten. We zien dat in de meeste gevallen mbo-instellingen niet betrokken zijn bij het taalonderwijs voor Oekraïense ontheemden. Dit komt neer op iets meer dan de helft. De andere helft is enigszins of in grote mate betrokken. Mbo-instellingen zijn vooral betrokken bij de vormgeving van het onderwijs en minder zichtbaar in andere rollen. De antwoorden van de gemeenten in de eerste en tweede meting komen erg overeen met de antwoorden in deze derde meting. Wel zien we dat de rollen 'informeren over taalonderwijs' en 'bemiddelen naar taalonderwijsaanbieders' in de eerste meting nog niet aanwezig waren, waar dit in de tweede en derde meting wel het geval is.



Figuur 16. Specifieke betrokkenheid van mbo-instellingen en hun rol (N=58). [Vragenlijst gemeenten]

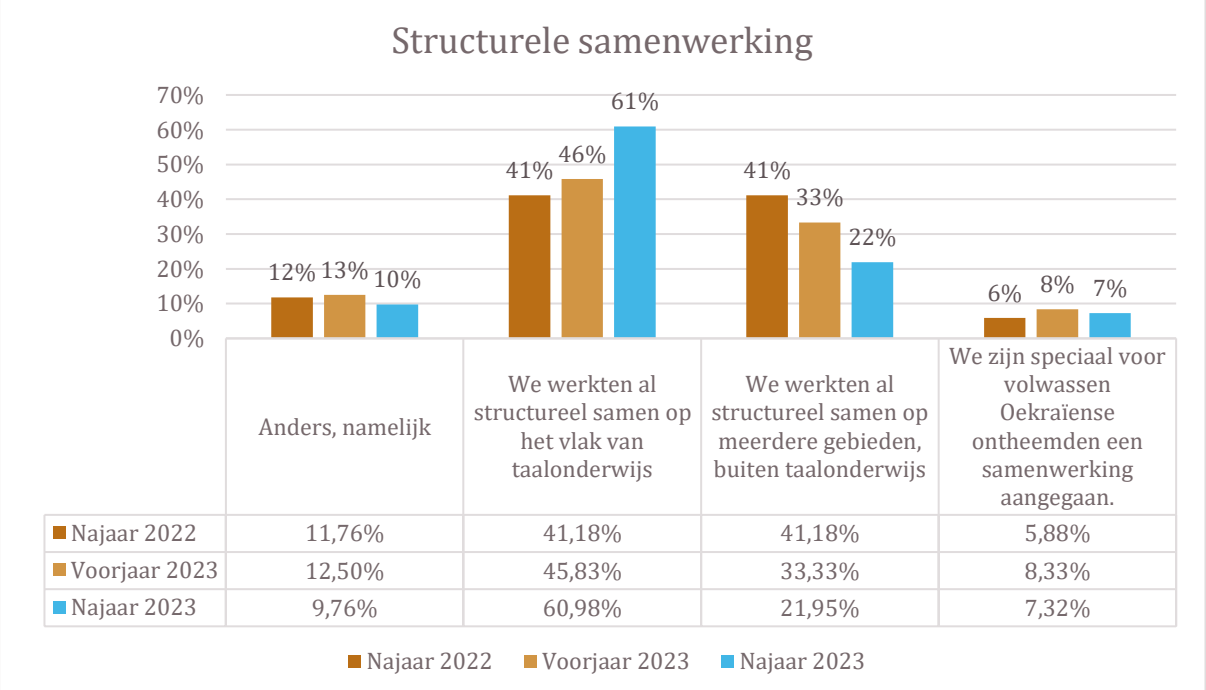
De samenwerking van gemeenten met mbo-instellingen wordt weergegeven in Figuur 17. Het kan zijn dat een gemeente al vóór de toestroom van Oekraïense vluchtelingen samenwerkte met een mbo-instelling, maar soms gaat het hier ook om een nieuwe samenwerking. In de figuur zien we dat er in bijna alle gevallen al sprake was van een samenwerking. In 14% van de gevallen is de gemeente speciaal voor deze groep ontheemden een samenwerking aangegaan met een mbo-instelling.



Figuur 17. Samenwerking met mbo-instellingen (N=29). [Vragenlijst gemeenten]

Betrokkenheid van partners bij het inrichten van het onderwijs

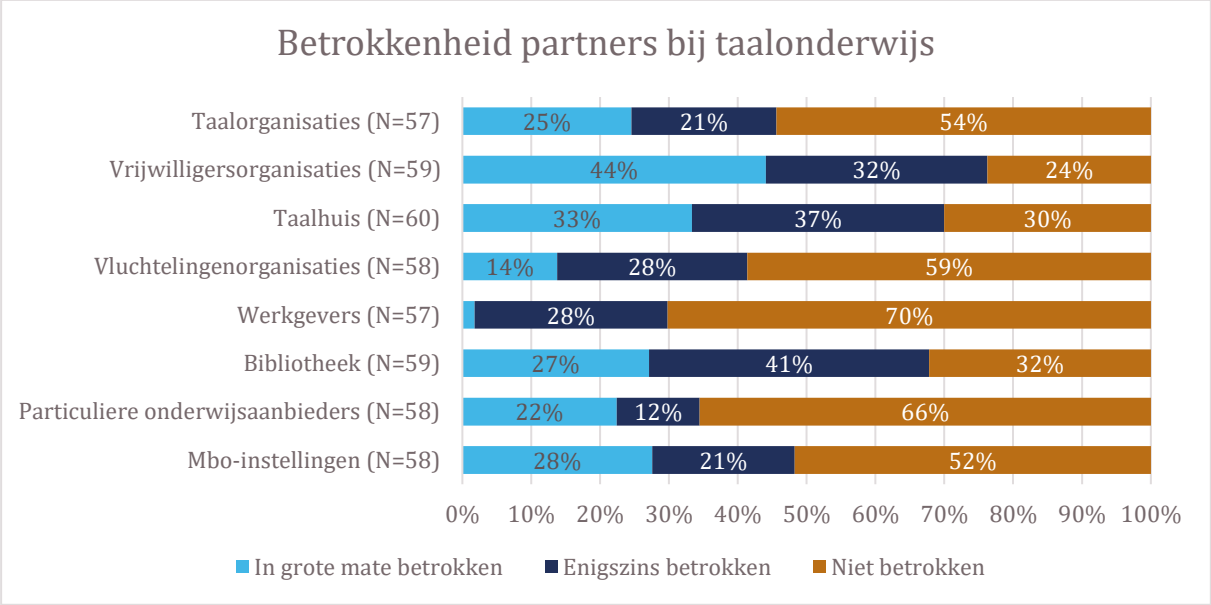
We vroegen ook aan de onderwijsaanbieders of er al sprake was van samenwerking. Van de 41 aanbieders die hebben aangegeven hun taalonderwijs aan een of meerdere gemeenten aan te bieden, is er in 83% van de gevallen reeds sprake van een structurele samenwerking met gemeenten op het gebied van taalonderwijs en op meerder gebieden buiten het taalonderwijs. Dit ten opzichte van 79% in het voorjaar van 2023. Het aantal gevallen dat speciaal voor de Oekraïense ontheemden een samenwerking is aangegaan is iets gedaald, van 8,3% in de tweede meting naar 7,3% in de huidige meting in najaar 2023. De verdeling inzake de samenwerking met de gemeenten is vergelijkbaar met de vorige meting, alhoewel er nu iets meer sprake is van al bestaande structurele samenwerking op het vlak van taalonderwijs, zie Figuur 18



	Anders, namelijk	We werkten al structureel samen op het vlak van taalonderwijs	We werkten al structureel samen op meerdere gebieden, buiten taalonderwijs	We zijn speciaal voor volwassen Oekraïense ontheemden een samenwerking aangegaan.
Najaar 2022	11,76%	41,18%	41,18%	5,88%
Voorjaar 2023	12,50%	45,83%	33,33%	8,33%
Najaar 2023	9,76%	60,98%	21,95%	7,32%

Figuur 18. Samenwerking met gemeenten in voorjaar 2023 en najaar 2023 (N=41). [Vragenlijst aanbieders]

We hebben een zestal aanbiedertypes bij gemeenten bevraagd over in hoeverre en in welke mate zij betrokken zijn bij het taalonderwijs voor Oekraïense ontheemden. Hierbij gaat het om betrokkenheid in een vorm anders dan het aanbieden van taalonderwijs, zoals het vormgeven of financieren van taalonderwijs, of het informeren over taalonderwijs. De resultaten van deze vraag zijn te zien in Figuur 199.



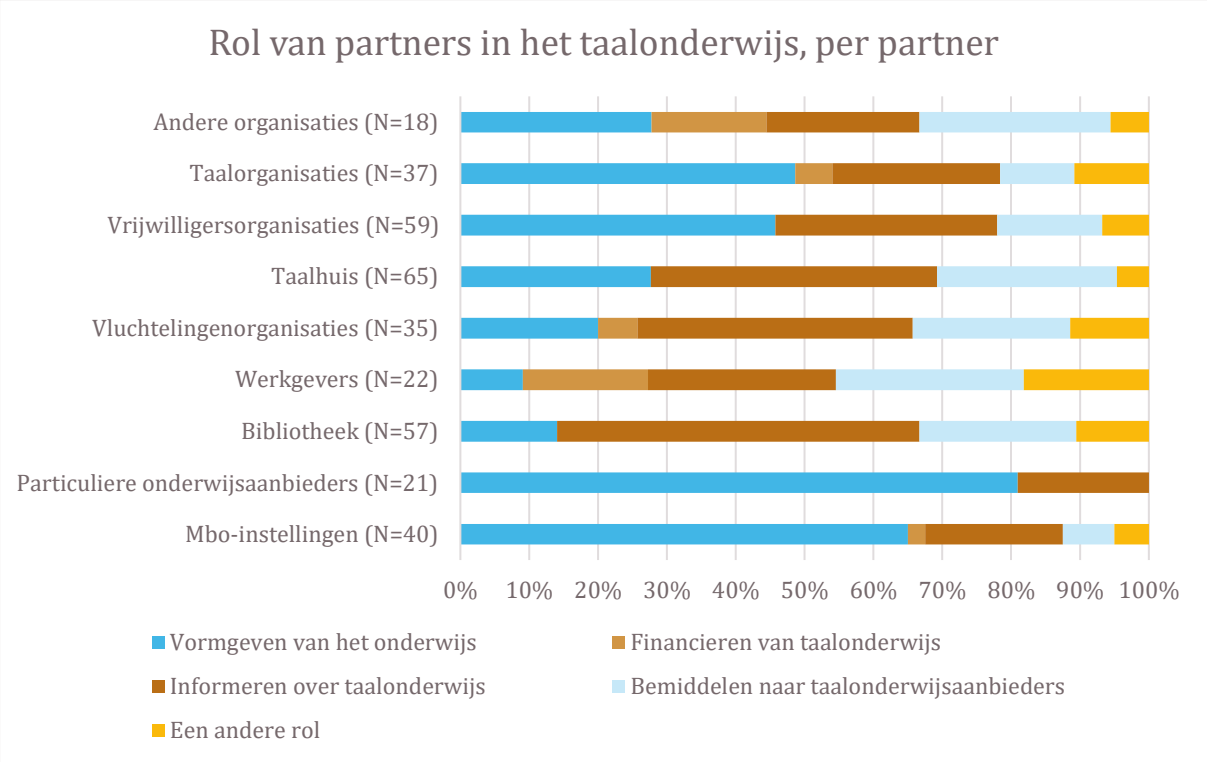
Figuur 19. Mate van betrokkenheid van partners bij taalonderwijs, als percentage van respons (de N verschilt per partner). [Vragenlijst gemeenten]

Het taalaanbod wordt met name georganiseerd door taalhuizen, bibliotheken en vrijwilligersorganisaties. We zien hierbij een zelfde beeld als in de tweede meting, waar dit ook het geval was. In de eerste meting hanteerde we andere categorieën voor de partners, waardoor we hiervoor de vergelijking niet goed meer kunnen maken. Naast de diverse antwoordcategorieën worden ook 'andere organisaties' veel genoemd. Men geeft daarbij aan bijvoorbeeld welzijnsorganisaties te betrekken of het leerwerkbedrijf. Werkgevers zijn het minst vaak genoemd, en zijn (indien deze vraag is ingevuld) ook het vaakst 'niet betrokken'.

Het aanbod van taalonderwijs kan in een gemeente op verschillende manieren vorm worden gegeven. Er zijn (zoals in Figuur 199 geschetst) verschillende organisaties bij betrokken en zij kunnen verschillende rollen vervullen. Aanbieders kunnen bijvoorbeeld meedenken over de organisatie en inhoud van het taalaanbod. Daarnaast zijn er organisaties die contact hebben met Oekraïense ontheemden waardoor zij zicht hebben op de behoefte van deze groep en daarop in kunnen spelen of input kunnen leveren aan gemeenten. In Figuur 20 geven we weer wat de rol van de partners is in verschillende gemeenten, volgens de gemeenten zelf. Elke gemeente kon voor elke partner meerdere rollen selecteren. Voor een partner met een relatief hoge N betekent dit dan ook dat zij meerdere rollen vervullen voor gemeenten.

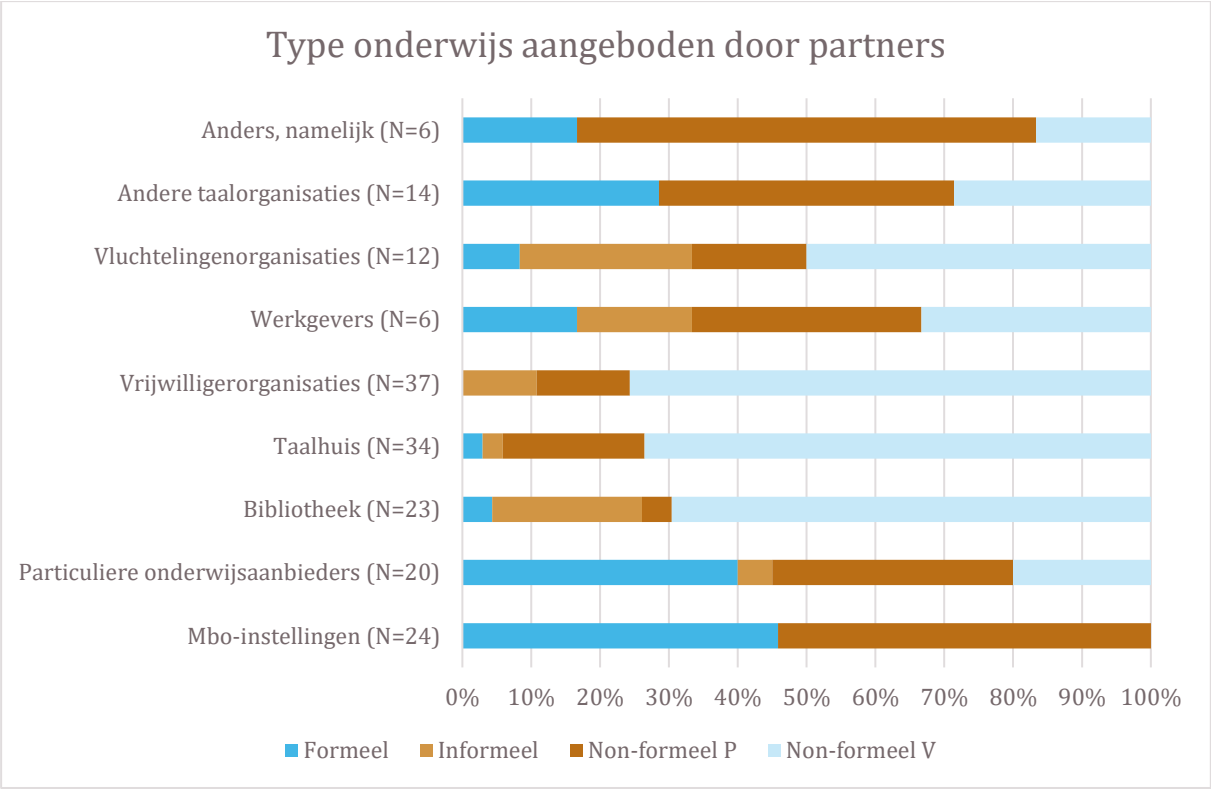
We zien dat mbo-instellingen (N=40) en particuliere instellingen (N=26) de voornaamste rol hebben op het gebied van het vormgeven van onderwijs voor de gemeenten. Specifiek voor de particuliere onderwijsaanbieders is dit een grote rol, hoewel zij minder vaak worden betrokken als partner (N=26). Voor bibliotheken geldt dat zij veel rollen toebedeeld krijgen (N=57) en dat dit voornamelijk het informeren over het taalonderwijs betreft. De taalhuizen (N=65) en vrijwilligersorganisaties (N=59) krijgen de meeste rollen toebedeeld. Voor beide is het erg verdeeld welke rol zij krijgen: zowel het informeren als het vormgeven zijn voor hen veel voorkomende rollen.

De financiering van het taalonderwijs wordt vooral gedaan door werkgevers en de categorie ‘andere organisaties’, waarbij waarschijnlijk gedoeld wordt op financiering vanuit de gemeente, via verschillende financieringsbronnen. De wijze van financiering (zie paragraaf 2.4) verschilt ook erg per gemeente. Gemeenten konden ook aangeven of ze andere organisaties betrekken (N=18) bij het taalonderwijs. Zij geven aan bijvoorbeeld welzijnsorganisaties, kerken en trainingsbureaus als partner te zien.



Figuur 20. Welke rol vervullen de partners van gemeenten bij de inrichting van het taalonderwijs? [Vragenlijst gemeenten]

Naast een rol in de organisatie van het taalonderwijs spelen deze partners ook een belangrijke rol in het aanbieden van onderwijs. We hebben gemeenten gevraagd om te kiezen (meerdere opties mogelijk) in hoeverre diverse partners ook in het formeel, non-formeel met professionals, non-formeel met vrijwilligers of informeel taalaanbod voorzien. In Figuur 211 zien we het resultaat. Het formele onderwijs wordt vooral aangeboden door mbo-instellingen, particuliere onderwijsaanbieders en andere organisaties. Het non-formele aanbod met professionals wordt vooral aangeboden door mbo-instellingen en andere organisaties; het non-formele aanbod met vrijwilligers door vrijwilligersorganisaties, vluchtelingenorganisaties, het taalhuis en de bibliotheek. Onder de categorie ‘Anders’ wordt onder andere een trainingsbureau, taalclub en Open Embassy genoemd.



Figuur 21. Type onderwijs aangeboden door partners (N verschilt per aanbieder). [Vragenlijst gemeenten]

Ook de aanbieders hebben we bevraagd over welk type onderwijs zij zoal aanbieden. In Figuur 9. Type onderwijs per soort aanbieder (N verschilt per aanbieder). [Vragenlijst aanbieders]16) is per type aanbieder de verdeling zichtbaar van het type onderwijs dat zij aanbieden.

Het beeld dat geschetst wordt door aanbieders, komt grotendeels overeen met dat van de gemeenten: mbo-instellingen en taalorganisaties bieden vooral formeel en non-formeel onderwijs aan, andere organisaties vooral non-formeel. Aanbieders zelf geven nauwelijks aan dat ze ook informeel onderwijs aanbieden, wat overeenkomt met de resultaten uit de vorige meting.

2.4 Financiering

Voor de financiering van taalonderwijs kunnen de gemeenten gebruikmaken van de reguliere budgetten via de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Op grond van de WEB ontvangen gemeenten middelen die zij in kunnen zetten voor de educatie van volwassenen. Het budget van de WEB moet besteed worden aan het verbeteren van de (taal)basisvaardigheden van niet-inburgeringsplichtige volwassenen. Hier vallen de volwassen Oekraïense ontheemden momenteel onder door hun tijdelijke beschermingsstatus. Daarnaast kunnen gemeenten gebruikmaken van een Specifieke Uitkering op grond van aan de Regeling opvang ontheemden Oekraïne (SPUK).[10] Deze is met name bedoeld voor het organiseren van opvangplekken, maar hierin worden bijvoorbeeld ook middelen toegekend voor dagbesteding, waar recreatieve en educatieve activiteiten onder vallen. Deze financiering beweegt mee met de grootte van de doelgroep die aanwezig is binnen een gemeente, omdat deze gekoppeld is aan het aantal opvangplekken (in 2023 was dit € 83,- per opvangplek per dag).

[10] Bekostigingsbesluit opvang ontheemden Oekraïne. In een brief aan de Tweede Kamer (8 maart 2022) heeft het kabinet toegezegd dat de kosten die worden gemaakt vanwege de realisatie en exploitatie van deze opvang van rijkswege worden vergoed. Kamerstuk 19 637, nr. 2829.

Ook ontvangen gemeenten via het gemeentefonds in 2023 een decentralisatie-uitkering voor taalonderwijs. Deze heeft tot doel het gemeentelijke aanbod van taalonderwijs aan volwassen ontheemden uit Oekraïne te stimuleren. De middelen (€ 15 miljoen) worden verdeeld onder gemeenten op basis van het aantal opgevangen ontheemden uit Oekraïne.

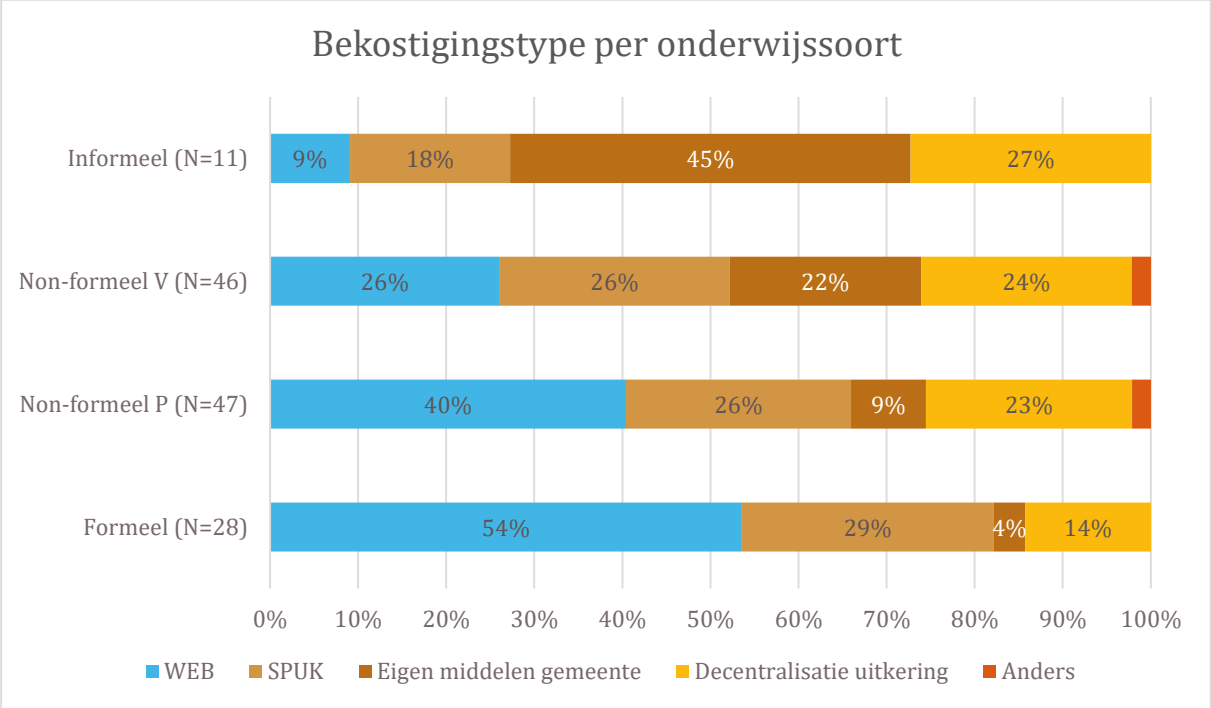
Daarnaast zijn er, naar eigen inzicht van de gemeente, ook andere vormen van financiering mogelijk. Middels de vragenlijst is onderzocht hoe gemeenten het taalonderwijs financieren, en in hoeverre dit toereikend is.

Gemeenten geven aan dat de rol 'financieren van taalonderwijs' (Tabel 8) het vaakst wordt vervuld door werkgevers en 'andere organisaties'. Deze tabel geeft weer hoe vaak een bepaalde partner is gekozen, als percentage van het totaal aantal gekozen partners die financieren. Dit betekent dat van het aantal keer dat 'financieren van taalonderwijs' is belegd bij een partner, dit bij 33% van de responsgemeenten de werkgever(s) betreft. Bij de antwoordcategorie 'andere organisaties' is dat in 25% van de gevallen zo (25% van de gemeenten die die financiering van taalonderwijs bij een partner belegd doet dit bij 'andere organisaties') Onder andere organisaties worden, zoals eerder genoemd, bijvoorbeeld Open Embassy, kerken, welzijnsorganisaties en trainingsbureaus genoemd.

Tabel 8. Financiering van taalonderwijs. [vragenlijst gemeenten]

	Mbo-instellingen (N=40)	Particuliere onderwijsaanbieders (N=21)	Bibliotheek (N=57)	Werkgevers (N=22)	Vluchtelingenorganisaties (N=35)	Taalhuis (N=65)	Vrijwilligersorganisaties (N=59)	Taalorganisaties (N=37)	Andere organisaties (N=18)	Totaal
Financieren van taalonderwijs (N=12)	8%	0%	0%	33%	17%	0%	0%	17%	25%	100%

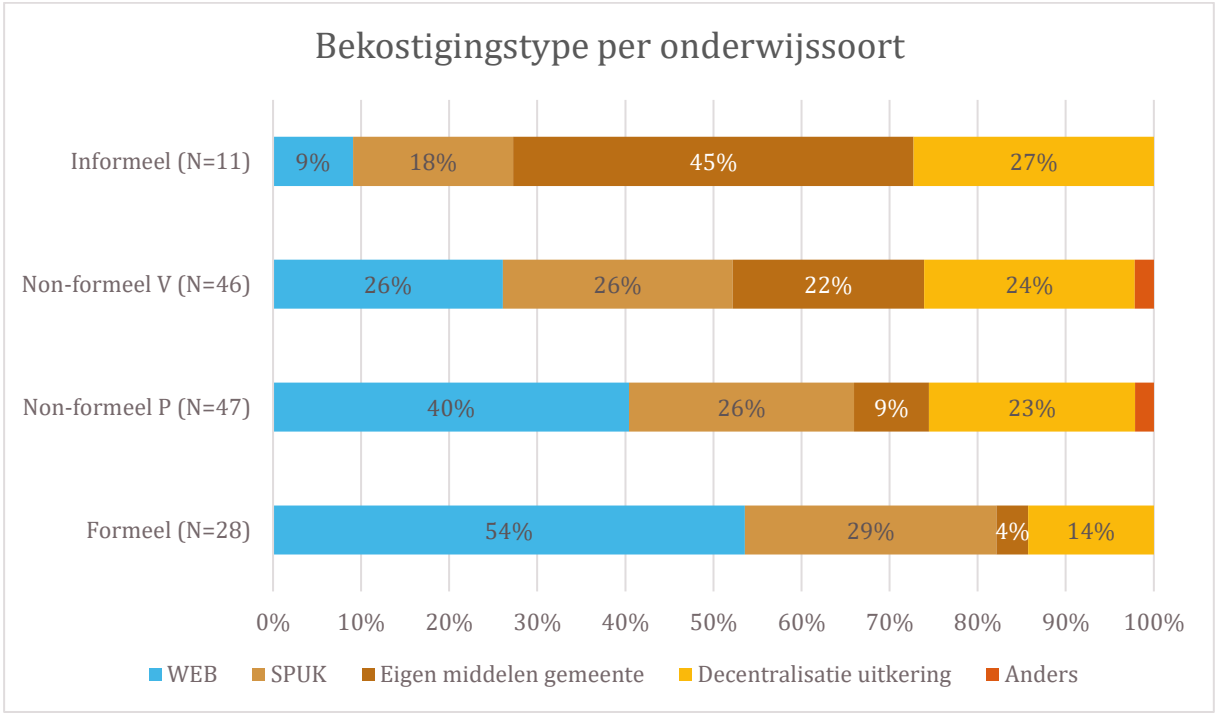
Gemeenten zetten verschillende vormen van financiering in om het taalonderwijs aan Oekraïense ontheemden te bekostigen. In



Figuur 22 zien we de meest voorkomende bekostigingstypen per onderwijssoort. Het formeel onderwijs wordt vooral bekostigd vanuit de WEB, wat logisch is aangezien het vanuit de WEB

mogelijk is om formeel en non-formeel onderwijs te bekostigen. Voor non-formeel onderwijs door vrijwilligers zien we een redelijk gelijke verdeling tussen de financiering vanuit de WEB, SPUK en eigen middelen. Daarnaast wordt ook de decentralisatie-uitkering voor zowel informeel, non-formeel V en non-formeel P onderwijs met een bijna gelijk aandeel ingezet ter bekostiging, sinds deze vanaf 2023 via het gemeentefonds aan gemeente ter beschikking is gesteld. In het formeel onderwijs wordt deze minder vaak ingezet. Het is niet mogelijk om dit te vergelijken met voorgaande metingen, aangezien de decentralisatie-uitkering alleen in 2023 wordt uitgekeerd aan gemeenten. Dit maakt het tevens lastiger om de verschillende percentages uit deze meting te vergelijken met voorgaande metingen, omdat er een nieuwe optie is toegevoegd.

Voor het non-formeel onderwijs door professionals zien we een ander resultaat in vergelijking met voorgaande meting: er wordt door deze responsgroep gemeenten een groter aandeel vanuit de WEB gefinancierd. Bij het informele onderwijs zien we dat dit vooral wordt bekostigd vanuit de eigen middelen van de gemeente, en ook een (kleiner) deel vanuit de decentralisatie-uitkering en SPUK. Het is opvallend dat een klein deel van het informele aanbod bekostigd wordt vanuit de WEB, gezien het niet toegestaan is om informeel aanbod uit de WEB te bekostigen. Dit zou wellicht verklaard kunnen worden doordat gemeenten alsnog een deel non-formeel aanbod met vrijwilligers aanduiden als 'informeel' aanbod en bekostigen uit de WEB.



Figuur 22. Bekostigingstype per onderwijssoort volgens gemeenten (N verschilt per bekostigingstype). [Vragenlijst gemeenten]

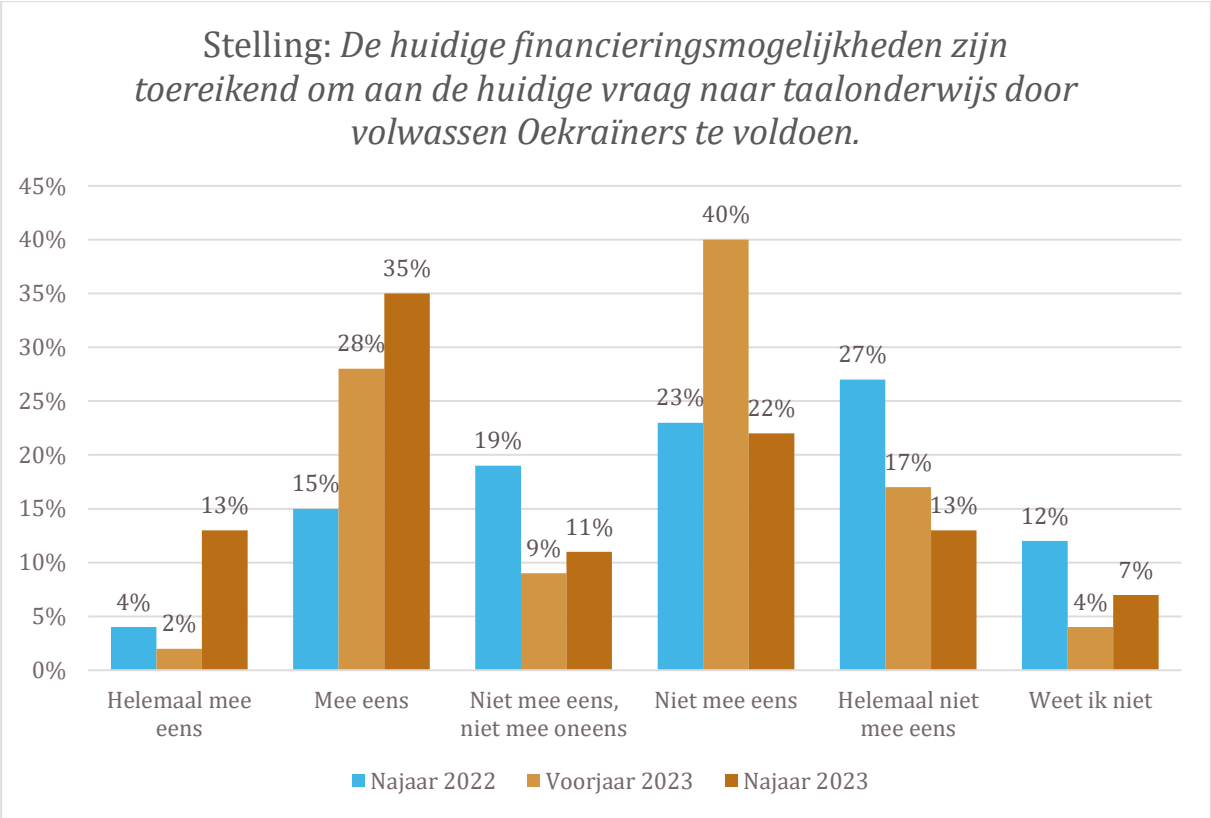
Er worden verschillende methoden van bekostiging ingezet om taalonderwijs te financieren. De vraag is echter in hoeverre deze voldoende toereikend zijn om ook daadwerkelijk taalonderwijs te organiseren dat aan de vraag kan voldoen. Het kan natuurlijk dat gemeenten hun keuze in partners en type onderwijs inrichten op basis van de beschikbaarheid aan middelen. In de volgende figuur (figuur 23) zien we het antwoord van gemeenten op de stelling 'de huidige financieringsmogelijkheden zijn toereikend'. Er is een duidelijke verdeling van antwoorden te zien.

We kijken allereerst naar de uitkomsten van de huidige meting. Het grootste deel van de gemeenten, 35%, geeft aan het eens te zijn met de stelling. Een kleiner deel van 22% is het juist niet eens. Als we de 'Helemaal mee eens'- en 'Mee eens'-percentages afzetten tegen de 'Niet mee eens'- en 'Helemaal niet mee eens'-percentages, dan gaat het om 48% van de respondenten die het wel eens is, en 35% niet. Ten opzichte van de vorige meting zien we dat een groter deel van de gemeenten (uit deze responsgroep) positief is over de toereikendheid van de financiën. In de tweede meting gaf de responsgroep een negatievere mening over de toereikendheid van financiën.

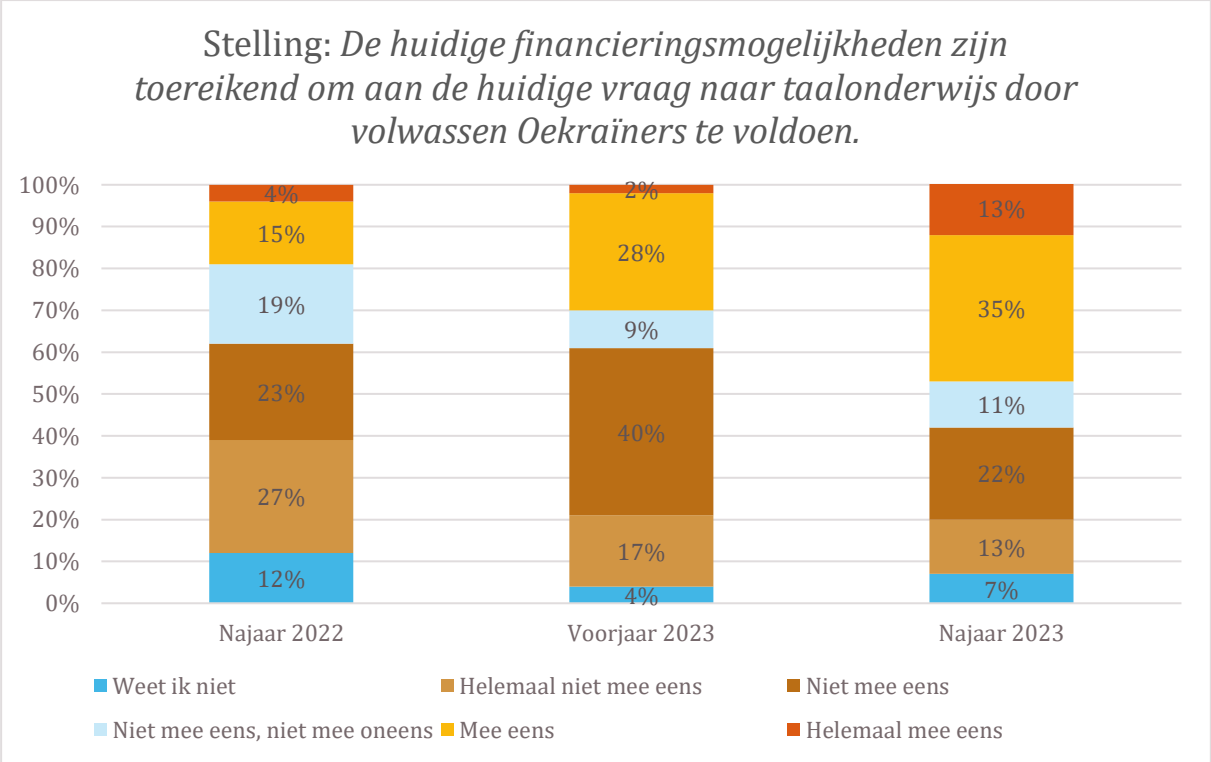
De gemeenten in deze meting zijn positiever over de financiën, ten opzichte van zowel de eerste als tweede meting. In de eerste meting was 19% het eens met de stelling en 50% het oneens. We kunnen dit niet een-op-een duiden als verandering van opvatting, maar zien wel een veranderende trend. De trend kan zowel duiden op een toename in middelen, bijvoorbeeld door de decentralisatie-uitkering, alsook een andere inrichting van het taalaanbod. Gemeenten lichten bijvoorbeeld over dat laatste toe dat de financiën toereikend zijn omdat zij het gebruik van taallessen in diverse gevallen limiteren. Zo geeft één gemeente aan dat de Oekraïense ontheemden maximaal twintig weken, twee keer per week, twee uur les kunnen krijgen. De meeste gemeenten geven aan dat niet de middelen maar het gebrek aan docenten het belangrijkste probleem is om taallessen te kunnen aanbieden. De gemeenten die het oneens zijn met de stelling geven aan dat zij niet voldoende middelen ontvangen, bijvoorbeeld ook in vergelijking met inburgeraars met een budget van € 10.000.

Zij geven aan dat de huidige middelen nog wel voldoende zijn voor een goede start, maar onvoldoende toereikend zijn voor het financieren van formeel onderwijs en men dus afhankelijk is van de inzet van vrijwilligers. Als we de bevindingen plaatsen in het perspectief van het totaal aan beschikbare WEB-middelen, zien we dat de toereikendheid van middelen voor volwasseneneducatie al langer een bekend een punt van zorg is. Zo wordt aangegeven dat het budget voor volwasseneneducatie al jaren terugloopt en slechts een fractie van de onderwijsbegroting behelst.[11]

[11] Bert-Jan Buiskool, Simon Broek en Ben Vaske (2022). Een digitale infrastructuur voor basisvaardigheden voor iedereen: Een verkennend onderzoek. Utrecht/Den Haag: Ockham IPS/Stichting Expertisecentrum Oefenen.nl, maart 2022.



Figuur 22. Antwoord op stelling 'De huidige financieringsmogelijkheden zijn toereikend'- vergelijking oudere en nieuwe metingen (nieuwe N=26 tweede N=47, eerste N=26) per antwoordoptie. [Vragenlijst gemeenten]

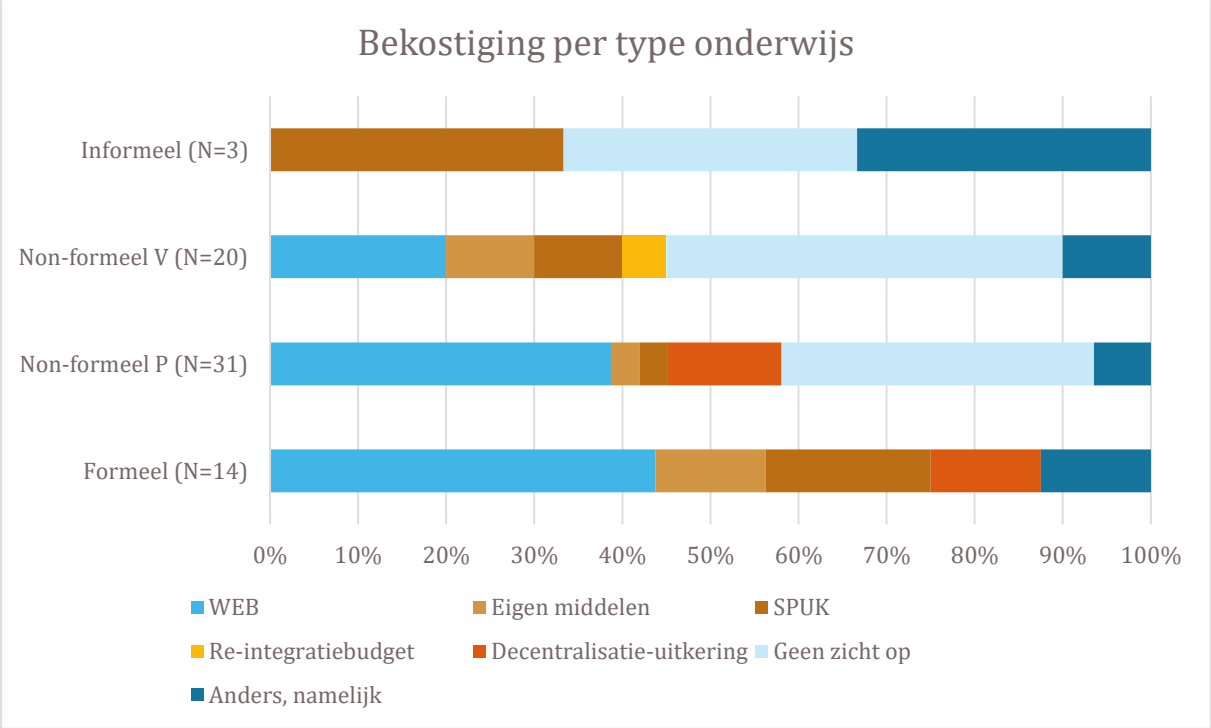


Figuur 23. Antwoord op stelling 'De huidige financieringsmogelijkheden zijn toereikend'- vergelijking oudere en nieuwe metingen (nieuwe N=26 tweede N=47, eerste N=26) per meting. [Vragenlijst gemeenten]

Bij de vraag aan onderwijsaanbieders naar de bekostiging van het onderwijs komt de volgende verdeling naar voren (zie Figuur 245). De aanbieders geven aan dat het formele onderwijs grotendeels wordt bekostigd vanuit de WEB, in overeenstemming met wat de gemeenten hebben aangegeven. Daarnaast is ook voor de aanbieders van non-formeel V- en non-formeel P-onderwijs het grootste deel bekostigd vanuit de WEB. Voor de aanbieders van informeel onderwijs is de respons te laag om een realistisch beeld te schetsen van de verdeling van financiering.

Bij 'informeel', 'non-formeel V' en 'non-formeel P' zien we ook een aanzienlijk deel dat wordt bekostigd vanuit de SPUK. De decentralisatie-uitkering is een nieuwe uitkering waarvan zes aanbieders van formeel en non-formeel P onderwijs aangeven via deze weg bekostigd te worden. Daarnaast geven, net als in de vorige meting, veel aanbieders aan geen zicht te hebben op de vorm van bekostiging. Het gaat hier om bijna een derde van de gevallen. De aanbieders die aangeven een andere vorm van bekostiging te hebben, noemen voornamelijk werkgevers als financier. In het formele en non-formele onderwijs met vrijwilligers wordt ook één keer genoemd dat deelnemers zelf de kosten betalen. In het non-formele aanbod komt het meest voor dat er geen zicht is op de vorm van bekostiging. Aanbieders van formeel taalonderwijs hebben allemaal een vorm van financiering aangegeven en weten dus allemaal uit welke middelen dit aanbod wordt betaald.

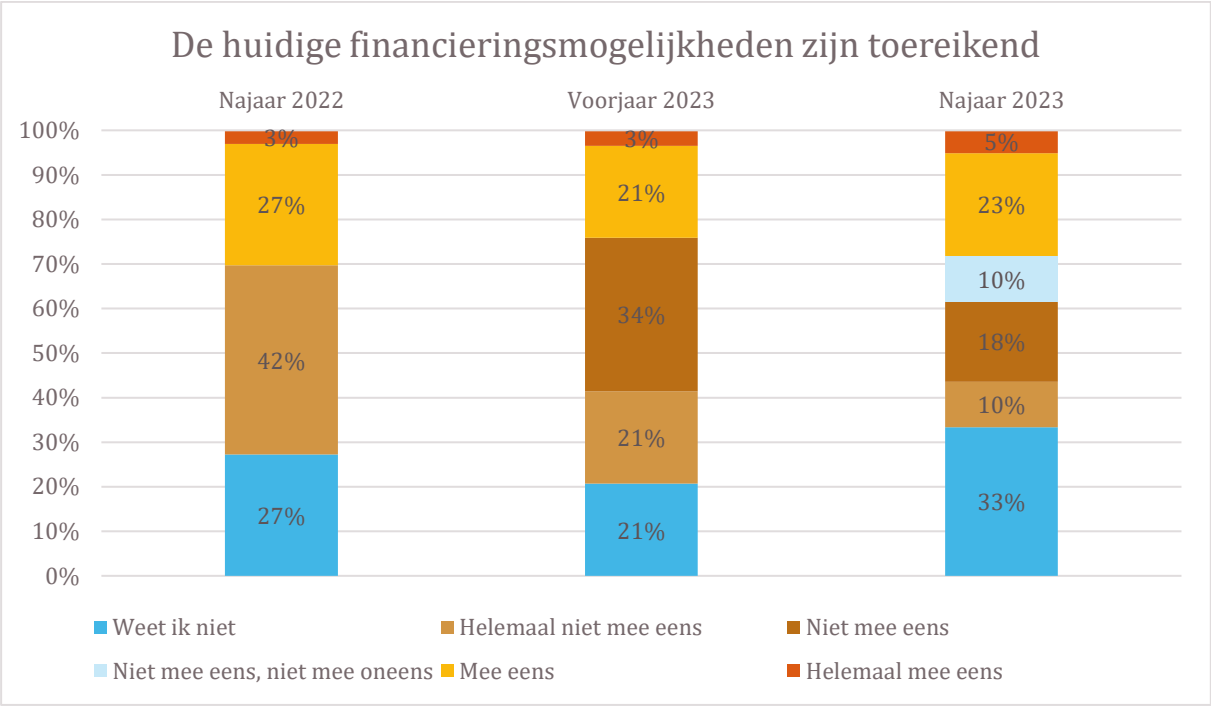
In vergelijking met de antwoorden van de gemeenten, lijkt het gebruik van de SPUK een stuk lager te liggen bij de onderwijsaanbieders. De vraag hierbij is of aanbieders zelf ook zicht hebben op de inzet van de SPUK, omdat het hierbij gaat om een specifieke uitkering die de gemeenten besteden.



Figuur 24. Bekostiging per type onderwijs volgens aanbieders (N verschilt per type onderwijs). [Vragenlijst aanbieders]

Als we deze meting vergelijken met de eerdere metingen, lijkt het erop dat er steeds minder aanbieders zijn die de financieringsmogelijkheden (volledig) ontoereikend vinden, zie

Figuur 256. De tevredenheid hierover lijkt dus toe te nemen. Echter, een grotere groep (33%) geeft ook aan niet te weten of de financieringsmogelijkheden toereikend zijn, en 10% van de respondenten geeft aan neutraal te zijn in deze stelling.



Figuur 25. Antwoord op stelling 'De huidige financieringsmogelijkheden zijn toereikend'- vergelijking oude en nieuwe metingen (najaar 2023 N=39, voorjaar 2023 N=29, najaar 2022 N=33). [vragenlijst aanbieders]

In de huidige meting geeft 10% van de respondenten aan het helemaal niet eens te zijn met de stelling dat de financiering toereikend zou zijn, ten opzichte van 21% in de vorige meting en 42% in de meting daarvoor. Dit is dus aanzienlijk minder. Als we 'helemaal niet mee eens' en 'niet mee eens' bij elkaar optellen, zien we dat nog 28% de financiering ontoereikend vindt, waar dat in de vorige metingen respectievelijk 42% en 55% was.

Met betrekking tot de (recente) decentralisatie-uitkering is aan de onderwijsaanbieders gevraagd welke effecten ze verwachten te ervaren. Een door hen regelmatig genoemd effect is dat ze zien dat de gemeenten hierdoor in staat zijn om extra onderwijs in te kopen bij de aanbieders, met name formeel en non-formeel P. Een enkele aanbieder uit zijn zorgen over de duurzaamheid van deze financiering.

HOOFDSTUK 3

Duiding resultaten

Op basis van vragenlijsten aan gemeenten en onderwijsaanbieders hebben we het aanbod van taalonderwijs aan Oekraïense ontheemden onderzocht. In totaal hebben 62 gemeenten en 52 aanbieders meegewerkt aan het onderzoek.

De meeste gemeenten organiseren (taal)aanbod

De oorlog in Oekraïne duurt inmiddels ongeveer anderhalf jaar, en steeds meer Oekraïense ontheemden besluiten voor langere tijd in Nederland te blijven. Om zich te kunnen redden in de maatschappij, en (duurzaam) aan het werk te komen of een opleiding te volgen, hebben zij er behoefte aan om de Nederlandse taal te leren. We zien in deze derde meting van de monitor terug dat vrijwel alle gemeenten (98%) enige vorm van taalonderwijs voor Oekraïners aanbiedt. Ten opzichte van de eerdere metingen zien we dat er nu relatief minder taalonderwijs *specifiek* voor de doelgroep Oekraïense ontheemden wordt aangeboden, maar meer algemeen taalonderwijs voor volwassenen of nieuwkomers, waar Oekraïners ook gebruik van kunnen maken. Het onderwijs voor de Oekraïners wordt steeds meer geïntegreerd in het reguliere aanbod. Het lijkt er dus op dat nu meer Oekraïners zich voor langere tijd in Nederland willen vestigen zij meer in het bestaande WEB-aanbod kunnen instromen. Wel geven aanbieders aan dat het aanbieden van onderwijs aan aparte groepen ook niet altijd haalbaar is, vanwege een tekort aan NT2-docenten, waardoor de lessen meer worden geïntegreerd in het reguliere aanbod.

Verschuiving naar non-formeel P aanbod en formeel aanbod

Gemeenten en aanbieders geven beide aan een verschuiving te zien van non-formeel aanbod met vrijwilligers naar steeds meer non-formeel aanbod met professionals en formeel aanbod. Vanuit de doelgroep is ook meer vraag naar formeel aanbod en non-formeel P aanbod. Qua aangemelde en ingeschreven Oekraïners, zien we dat ongeveer de helft gebruik maakt van non-formeel onderwijs met professionals, daarna non-formeel aanbod met vrijwilligers in een derde van de gevallen en tot slot rond de 15% formeel onderwijs en een klein deel volgt informeel onderwijs. Gemeenten geven aan dat gemotiveerdere deelnemers uit de doelgroep Oekraïners, naast of na het non-formele V aanbod, ook graag een certificaat of een diploma willen behalen en inmiddels toe zijn aan meer gevorderde taaltrainingen. De vraag naar professioneel en formeel taalonderwijs neemt mede daardoor toe.

Door de tijd heen zien we dat in het begin nog veel werd georganiseerd met vrijwilligers, omdat dit eenvoudiger te organiseren was op korte termijn, maar nu meer wordt ingezet op aanbod met professionals en de dienstverlening meer wordt geïntegreerd in het reguliere aanbod. Vanwege NT2-docententekorten geven enkele gemeenten toch aan dat opschalen naar formeel en non-formeel P onderwijs niet altijd lukt, waardoor zij nog vooral informeel en non-formeel V-onderwijs aanbieden. Dat aanbod is eenvoudiger te realiseren.

Nog steeds wachtlijsten, met name bij non-formeel P onderwijs

De vraag naar (taal)aanbod is over het algemeen iets toegenomen, omdat de Oekraïners nu langere tijd in Nederland verblijven, en omdat ze weten dat ze hier ook langer zullen blijven dan in eerste instantie werd verwacht. Uit de monitor blijkt dat er goed gebruikgemaakt wordt van het georganiseerde onderwijsaanbod. We zien dat er bij de meeste aanbieders meer aanmeldingen zijn dan deelnemers. Het verschilt per gemeente of per aanbieder of er nog capaciteit is of dat er wachtlijsten zijn. Voornamelijk aanbieders die non-formeel onderwijs met professionals aanbieden, geven aan dat er een lange wachtlijst is. Hoe de genoemde capaciteit er precies uitziet en of deze ook echt benut kan worden (of dat er bijvoorbeeld wachtlijsten zijn door docententekorten) is lastig te duiden op basis van de vragenlijst.

Budget voor taalaanbod vaker toereikend

De bekostiging van het formele onderwijs wordt veelal gedaan vanuit de WEB, voor non formeel onderwijs worden ook regelmatig SPUK- en eigen middelen ingezet. Het informele aanbod wordt voornamelijk uit SPUK- en eigen middelen bekostigd; dat mag ook niet bekostigd worden vanuit de WEB. Ook ontvangen gemeenten via het gemeentefonds in 2023 een decentralisatie-uitkering voor taalonderwijs. Deze heeft tot doel het gemeentelijke aanbod van taalonderwijs aan volwassen ontheemden uit Oekraïne te stimuleren. De middelen (€ 15 miljoen) worden verdeeld onder gemeenten op basis van het aantal opgevangen ontheemden uit Oekraïne. Deze uitkering wordt evenredig ingezet voor de verschillende typen onderwijs.

Gemeenten zijn in deze meting positiever over de toereikendheid van de financiën. In de tweede meting gaf de responsgroep een negatievere mening over de toereikendheid van de financiën. Ook de aanbieders staan hier positiever tegenover. Als we deze meting vergelijken met de eerdere metingen, lijkt het erop dat de financiële middelen vaker als toereikend worden ervaren. Dit kan deels verklaard worden door de toename ervan en door de decentralisatie-uitkering, maar we zien ook dat gemeenten hun inrichting aanpassen aan de beschikbare middelen en het gebruik van taallessen in diverse gevallen limiteren. Het is goed om daarbij te vermelden dat het expliciet gaat om de toereikendheid van de middelen voor de doelgroep Oekraïense ontheemden. De mening daarover lijkt door de jaren heen iets positiever te worden. Behalve dat de middelen daadwerkelijk verruimd zijn, zien we dat dit ook het gevolg is van het limiteren van het taalaanbod aan deze groep. Daarnaast weten we dat de toereikendheid van de middelen voor de volwasseneneducatie al langer een punt van zorg is, ook na de verhoging van de WEB-middelen.[12] Zo wordt aangegeven dat het budget voor de volwasseneneducatie al jarenlang terugloopt en slechts een fractie van de onderwijsbegroting behelst.[13] Als het aanbod aan Oekraïense ontheemden steeds meer wordt ingebed in het bestaande WEB-aanbod - een trend waarvoor we in deze derde monitor inderdaad een indicatie zien - zal dit extra inbreuk maken op de reeds schaarse WEB-middelen in gemeenten.

[12] Extra geld voor gemeenten voor verbeteren basisvaardigheden | Nieuwsbericht | Tel mee met Taal.
[13] Bert-Jan Buiskool, Simon Broek en Ben Vaske (2022). Een digitale infrastructuur voor basisvaardigheden voor iedereen: Een verkennend onderzoek. Utrecht/Den Haag: Ockham IPS/Stichting Expertisecentrum Oefenen.nl, maart 2022.

Berenschot



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Transformatie van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT
030 2 916 916
www.berenschot.nl