

ONDERSTEUNING AAN ONDERWIJS VOOR NIEUWKOMERS

EVALUATIE VAN DE SUBSIDIE LOWAN-PO 20-24

EINDRAPPORT

seo • economisch onderzoek  **SARDES**

AUTEURS

DJOERD DE GRAAF, JULIA DE GROOT EN KOEN VAN DER VEN (SEO)
INGE RAZENBERG EN YASAMIN MODHEJ (SARDES)

IN OPDRACHT VAN

HET MINISTERIE VAN OCW

AMSTERDAM, OKTOBER 2024

Managementsamenvatting

In de periode 2020-2024 heeft LOWAN-po haar beoogde activiteiten uitgevoerd en hiermee naar verwachting een positieve bijdrage geleverd aan het bereiken van haar einddoel: het waarborgen van kwalitatief goed onderwijs voor nieuwkomers in het primair onderwijs. De komende jaren zou LOWAN-po zich meer kunnen richten op reguliere scholen. Verder zouden het doel, de te verrichten activiteiten en de bijbehorende begroting helder dienen te worden afgesproken, inclusief een tussentijdse verantwoording.

LOWAN-po heeft zich de laatste jaren enorm ontwikkeld

LOWAN-po is al zo'n 30 jaar het landelijk steunpunt dat scholen in het primair onderwijs ondersteunt en adviseert in het eerste opvangonderwijs aan nieuwkomers. Ook gemeenten, samenwerkingsverbanden passend onderwijs, onderwijsondersteunende organisaties evenals lesontwikkelaars en uitgeverijen kunnen een beroep doen op LOWAN voor advies over het nieuwkomersonderwijs. Sinds 2017 maakt LOWAN-po onderdeel uit van de PO-Raad.

De projectsubsidie aan de PO-Raad voor de activiteiten van LOWAN-po eindigt eind 2024 na vijf jaar. In die subsidieperiode heeft LOWAN-po zich enorm ontwikkeld. In de afgelopen jaren is het team twee keer uitgebreid; de eerste uitbreiding, die plaatsvond in mei 2022, was onder andere het gevolg van de hoge instroom vanuit Afghanistan en betrof een toename van 1,5 fte naar 3,33 fte. De tweede uitbreiding, die plaatsvond in april 2023, was het gevolg van de hoge instroom van Oekraïense nieuwkomers, en betrof een extra uitbreiding van 3,33 fte naar 5,31 fte. Het subsidiebedrag is dan ook ongeveer verviervoudigd in de afgelopen jaren.

LOWAN-po verricht haar taken, naar tevredenheid van scholen; reguliere scholen wat minder goed bereikt

LOWAN-po krijgt subsidie om ervoor te zorgen dat nieuwkomers in het primair onderwijs kwalitatief goed onderwijs krijgen. Dat kan LOWAN-po niet alleen. Ook het ministerie van OCW en de PO-Raad dragen daaraan bij. Hiertoe hebben ze in 2020 een gezamenlijk projectplan geschreven. De taken die LOWAN-po dient te verrichten met de verkregen subsidie zijn samen te vatten in:

- presenteren, delen en borgen van kennis,
- adviseren,
- samenwerken en verbinden.

In de periode 2020-2024 heeft LOWAN-po de voorgenomen activiteiten verricht, naar tevredenheid van de bediende po-scholen. Als het gaat om presenteren, delen en borgen van kennis dan blijkt bijvoorbeeld dat veel scholen gebruikmaken van het cursus- en studieaanbod en de ontwikkelde leerlijnen. Ook de interactieve vormen van ondersteuning scoren goed. De landelijke studiedagen van LOWAN-po worden veel (en steeds meer) bezocht. Ook wat betreft adviseren timmert LOWAN-po aan de weg. De website van LOWAN-po wordt door bijna alle scholen in het primair onderwijs die bekend zijn met LOWAN-po geraadpleegd en de nieuwsbrieven steeds beter gelezen. Verder is persoonlijk advies, in verschillende vormen, een veelgebruikte ondersteuningsvorm. Veel scholen gaan te rade bij de helpdesk, zowel telefonisch als per mail. Ten slotte organiseert LOWAN-po van alles in het kader van samenwerken en verbinden. Denk bijvoorbeeld aan regiobijeenkomsten en de maandelijkse digitale bijeenkomst met de landelijke werkgroep, onder andere om signalen op te halen over ontwikkelingen in de regio.

Een aandachtspunt is dat bij reguliere scholen met nieuwkomersleerlingen in de reguliere klassen de bekendheid van LOWAN-po nog wat minder groot is. En ook als ze LOWAN-po wel kennen, maken ze er minder gebruik van. Tegelijkertijd is er ook bij een deel van de scholen die niet van LOWAN-po hebben gehoord behoefte aan op hen afgestemde ondersteuning bij onderwijs aan nieuwkomers.

Harde conclusies over doeltreffendheid en doelmatigheid op basis van beschikbare informatie niet mogelijk

Op basis van de beschikbare informatie is het niet mogelijk om harde conclusies te trekken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van LOWAN-po. Ook al doordat niet alleen de subsidie invloed heeft op kwalitatief goed onderwijs voor nieuwkomers, maar ook bijvoorbeeld het door OCW gevoerde beleid. Bovendien was sinds 2021 geen verantwoording meer afgelegd over de bestede middelen door LOWAN-po. Het is dus niet bekend in hoeverre de verkregen middelen ook conform de begroting zijn besteed aan de verschillende activiteiten. Ook in de voortgangsrapportage over (bijna) de hele subsidieperiode - die tijdens het schrijven van dit onderzoeksrapport verscheen - werd niet een duidelijke link gelegd tussen concreet te verrichten activiteiten en de middelen die daaraan zijn besteed.

Wel is duidelijk dat LOWAN-po in de periode 2020-2024 haar beoogde activiteiten heeft uitgevoerd en daarmee naar verwachting een positieve bijdrage geleverd aan het bereiken van haar einddoel: het waarborgen van kwalitatief goed onderwijs voor nieuwkomers in het primair onderwijs. Bovendien heeft LOWAN-po daarvoor het overgrote deel van het aan haar toegewezen budget uitgeput.

Toekomst: verbreding naar po-scholen met nieuwkomers in reguliere klassen en betere verantwoording

Het ligt in de lijn der verwachting dat LOWAN-po haar activiteiten ook steeds meer dient te richten op reguliere scholen waar nieuwkomers in reguliere klassen zitten. Nu al blijkt dat die scholen vaker behoefte hebben aan ondersteuning dan dat ze er gebruik van maken, dat zij LOWAN-po nog niet goed weten te vinden en dat het aanbod nog beter op de context van deze scholen afgestemd kan worden. En met de aanhoudende oorlog in Oekraïne stromen de komende jaren naar verwachting steeds meer nieuwkomers in het reguliere onderwijs in.

Uit dit onderzoek blijkt verder dat de betrokkenen tevreden zijn over de huidige samenwerking met de PO-Raad. Ze benutten elkaars expertise en vullen elkaar daardoor goed aan. Dit rapport ziet dan ook geen reden om af te wijken van de huidige constructie, ook gezien de te verwachten verbreding van de activiteiten van LOWAN-po naar meer reguliere scholen.

Hoe dan ook: als de subsidie opnieuw wordt verstrekt, is het van belang dat de doelen en bijbehorende activiteiten en begroting helder worden afgesproken, SMART geformuleerd en dat hier tussentijds over wordt gerapporteerd. Alleen dan kan tussentijds een vinger aan de pols worden gehouden of de afgesproken activiteiten worden uitgevoerd en of daarvoor het begrote budget wel of niet toereikend is. Bovendien kan daarmee de volgende keer de wettelijke verplichte periodieke evaluatie beter worden onderbouwd.

Informatie op basis van rapporten, door LOWAN-po verzamelde gegevens en nieuwe enquête en interviews

De bevindingen in dit rapport zijn gebaseerd op bestaand materiaal, aangevuld met analyses op gegevens verzameld door LOWAN-po over haar activiteiten en op nieuwe informatie verkregen uit een enquête onder po-scholen en interviews met betrokkenen bij de activiteiten van LOWAN-po.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	i
1 Inleiding	4
1.1 LOWAN-po	4
1.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksmethode	5
1.3 Leeswijzer	7
2 Resultatenketen	8
2.1 Doelen, resultaten, activiteiten en inzet van middelen	8
2.2 Presenteren, delen en borgen van kennis	12
2.3 Adviseren	14
2.4 Ambiëren	15
2.5 Samenwerken en verbinden	15
3 Doelrealisatie, doeltreffendheid en doelmatigheid	17
3.1 Bekendheid	18
3.2 Gebruik	20
3.3 Tevredenheid	26
3.4 Doelrealisatie, doeltreffendheid en doelmatigheid	28
4 Geleerde lessen en verwachte ontwikkelingen	38
4.1 Stimulerende factoren	38
4.2 Verbeterpunten	39
4.3 De constructie met de PO-raad	40
4.4 Vervolg	41
Bijlage A Gesprekspartners interviews	44
Bijlage B Vragenlijst peiling scholen	45
Bijlage C Organisatie peiling en interviews scholen	48

1 Inleiding

LOWAN-po ondersteunt het onderwijs aan nieuwkomers. Dit rapport doet verslag van de evaluatie van de subsidie hiervoor, uitgekeerd over de periode 2020 tot en met 2024. Het vaststellen van de doelrealisatie en zo mogelijk de doeltreffendheid en doelmatigheid staan hierin centraal.

1.1 LOWAN-po

Onder nieuwkomers in het onderwijs verstaan we alle kinderen die recent zijn aangekomen in Nederland en vaak extra ondersteuning nodig hebben om zich aan te passen aan het nieuwe schoolsysteem, de taal en cultuur.¹ Er wordt speciaal nieuwkomersonderwijs georganiseerd om de kinderen die naar Nederland zijn gekomen een goede start te geven in het onderwijs en in de samenleving. Daarbij gaat het niet alleen om een diverse groep kinderen, namelijk kinderen van expats, arbeidsmigranten, asielzoekers, Oekraïense ontheemden enzovoort, maar ook om verschillende manieren van onderwijs: nieuwkomersscholen, internationale schakelklassen en reguliere (taal)klassen. Hier krijgen kinderen intensief taalonderwijs. Ze worden voorbereid op het reguliere onderwijs om daar zo snel mogelijk en op een bij hen passend niveau in te stromen. Daarnaast start een substantieel deel van de nieuwkomersleerlingen de onderwijs carrière in Nederland op een reguliere school (dit gebeurt vaker in het primair onderwijs dan in het voortgezet onderwijs).² In het reguliere onderwijs blijft aandacht nodig voor nieuwkomersleerlingen om ervoor te zorgen dat het Nederlands als tweede taal hen niet belemmert in hun verdere ontwikkeling.

LOWAN is het landelijke steunpunt dat scholen ondersteunt en adviseert in het eerste opvangonderwijs aan nieuwkomers. Dit geldt voor zowel scholen in het po als vo. Ook gemeenten, samenwerkingsverbanden passend onderwijs, onderwijsondersteunende organisaties evenals lesontwikkelaars en uitgeverijen kunnen een beroep doen op LOWAN voor advies over het nieuwkomersonderwijs. Bij LOWAN-po kan men terecht over alles op het gebied van onderwijs aan nieuwkomers in het primair onderwijs. Bij LOWAN-vo kan men terecht over alles op het gebied van het voortgezet onderwijs.

LOWAN-po bestaat al zo'n 30 jaar. In het begin was LOWAN ondergebracht bij de KPC Groep (een onderwijsadviesbureau), later bij de Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO). Nadat SLO haar kerntaken had herzien, werkt LOWAN-po sinds mei 2017 samen met de PO-Raad. Tegelijkertijd zijn LOWAN-po en LOWAN-vo gesplitst.³ Sinds die tijd heeft LOWAN-po een enorme ontwikkeling doorgemaakt, met name de afgelopen jaren. Deze groei is vooral toe te schrijven aan de toename van het aantal nieuwkomerskinderen, wat ook heeft geleid tot een grotere vraag naar de activiteiten van LOWAN-po. Ter illustratie heeft LOWAN-po in de 'Onderbouwing verlenging projectplan Onderwijs aan Nieuwkomers 2023-2024'⁴ enkele onderbouwende cijfers opgenomen. Zo is de instroom van asielzoekers tussen januari 2017 en januari 2023 gestegen van 39.189 naar 51.685 personen, waarbij

¹ Voor de bekostiging wordt een meer precieze definitie van nieuwkomers gehanteerd, met bijvoorbeeld voorwaarden hoe lang de leerlingen staan ingeschreven in het Nederlandse onderwijs.

² Bisschop, P. et al. (2022). *Nieuwkomers in het primair en voortgezet onderwijs. Doelgroepenonderzoek*. SEO-rapport nr. 2022-56. Amsterdam: SEO.

³ Andersson Elffers Felix (2017). *Tussenevaluatie samenwerking LOWAN-PO en de PO-Raad*.

⁴ Onderbouwing verlenging projectplan Onderwijs aan Nieuwkomers 2023-2024 (2023).

het aantal kinderen van 0-17 jaar binnen deze groep toenam van 7.158 naar 8.203. De subsidie is sinds 2020 dan ook vier maal verhoogd.

1.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksmethode

Dit onderzoek is bedoeld om de subsidie voor LOWAN-po te evalueren. De projectsubsidie aan de PO-Raad voor de activiteiten van LOWAN-po eindigt na vijf jaar eind 2024. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) moeten subsidieregelingen eens in de vijf jaar worden geëvalueerd. Het ministerie van OCW had daarom behoefte aan een evaluatie, ook in het kader van de vormgeving van een eventuele verlenging van de subsidie.

Het ministerie heeft verschillende onderzoeksvragen meegegeven voor de evaluatie van de projectsubsidie voor LOWAN-po. We hebben deze onderzoeksvragen opgedeeld in een hoofdonderzoeksvraag en deelonderzoeksvragen, waarbij de deelonderzoeksvragen weer zijn opgedeeld naar drie thema's. Deze thema's zijn geïnspireerd door het stappenplan van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE), wat voor dit type evaluatie een geschikte leidraad is. Dat stappenplan bestaat allereerst uit het opstellen van de beleidstheorie, gevolgd door een analyse van de doeltreffendheid en doelmatigheid en aansluitend het opstellen van (conclusies en) aanbevelingen. Voor deze evaluatie van de projectsubsidie voor LOWAN-po kiezen we als startpunt het beschrijven van de resultatenketen in plaats van een (uitgebreide) beleidstheorie. Daarmee brengen we o.a. de te verrichten activiteiten en de te behalen resultaten zo goed mogelijk in kaart, zonder in detail de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het beleid te achterhalen. Deze keuze is gebaseerd op onze ervaring met evaluaties van vergelijkbare subsidieregelingen waarvoor de doeltreffendheid en doelmatigheid onderzocht zijn. Vaak is het niet mogelijk om een dergelijke uitgebreide beleidstheorie te reconstrueren, doordat het beleid in de praktijk niet op expliciete veronderstellingen is gebaseerd. Vanwege ontbrekende betrouwbare informatie over effectiviteit is het ook regelmatig niet goed mogelijk om te bepalen of het beoogde doel bereikt is als gevolg van de subsidie (doeltreffendheid), waardoor ook de doelmatigheid niet kan worden achterhaald. Ook bij de evaluatie van de subsidie van LOWAN-po hadden we niet genoeg informatie om alle onderzoeksvragen volledig te beantwoorden. Voor de volledigheid zetten we hieronder de oorspronkelijk geformuleerde hoofd- en deelonderzoeksvragen op een rijtje.

Hoofdonderzoeksvraag

Is de subsidie voor LOWAN-po doeltreffend en doelmatig?

Thema I: Resultatenketen

1. Wat is de doelstelling van de subsidie? Welk onderliggend maatschappelijk probleem moet worden opgelost?
2. Welke activiteiten worden beoogd met de subsidie?
3. Welke prestaties worden beoogd met de subsidie?
4. Voor wie en in welke omstandigheden zou de subsidie moeten werken? Wie zijn de belanghebbenden?
5. Hoe draagt de inzet van de subsidie bij aan het behalen van de doelstelling?
6. Hoe draagt de inzet van de subsidie bij aan het oplossen van het onderliggende maatschappelijk probleem (beoogde beleidseffecten)?

Thema II: Doelrealisatie, doeltreffendheid en doelmatigheid

7. Welke activiteiten zijn er uitgevoerd met de subsidie? Hoe verhouden die zich tot de zes thema's van LOWAN?
8. Welke prestaties en effecten hebben deze activiteiten tot gevolg gehad?
9. Hoe wordt de subsidie ervaren en beoordeeld door belanghebbenden?

10. Voor wie en in welke omstandigheden werkt de subsidie?
11. Is het beoogde doel bereikt (doelrealisatie)? Hoe kan dit worden aangetoond?
12. Is het aannemelijk dat het beoogde doel bereikt is als gevolg van de subsidie (doeltreffendheid)?
13. Wat zijn de neveneffecten (bedoeld en onbedoeld, positief en negatief) van de subsidie?
14. Wat zijn de werkelijke uitvoeringskosten ten opzichte van de begrote uitvoeringskosten?
15. Hadden dezelfde prestaties en effecten met minder middelen bereikt kunnen worden (doelmatigheid)? Is de verhouding tussen de kosten en beleidsprestaties en beleidseffecten optimaal?

Thema III: Geleerde lessen en vervolg

16. Wat zijn de voor- en nadelen van de huidige constructie waarbij LOWAN-po haar activiteiten uitvoert vanuit de PO-Raad? Wat zijn eventuele alternatieven voor de huidige constructie?
17. Geeft de evaluatie aanleiding tot het opnieuw verstrekken van de subsidie? Waarom wel of niet?
18. Zijn er zaken die bij een verlenging van de subsidie zouden moeten worden voortgezet? Wat zijn de (ervaren) succesfactoren?
19. Zijn er zaken die bij een verlenging van de subsidie aandacht behoeven? Wat zijn de (ervaren) knelpunten?

Voor het beantwoorden van bovenstaande vragen is gebruikgemaakt van vier verschillende bronnen:

- **Bestaande literatuur.** Er zijn weinig onderzoeken verricht naar de activiteiten van LOWAN-po. Wel is, in opdracht van LOWAN-po zelf, de samenwerking tussen LOWAN-po en de PO-Raad geëvalueerd.⁵ Verder is er voorafgaand aan de subsidie een projectplan en projectbegroting opgesteld en heeft LOWAN-po in 2021 een voortgangsrapportage over het projectplan geschreven;
- **Interviews met betrokkenen bij LOWAN-po.** Er zijn 11 gesprekken gehouden met de volgende stakeholders:
 - LOWAN-po (landelijke adviseurs en regio-coördinatoren);
 - ministerie van OCW (beleidsafdeling, financiële afdeling en regio-coördinatoren);
 - PO-Raad;
 - Inspectie van het Onderwijs;
 - scholen (een type 2-school⁶ (ongeveer 200 leerlingen), een type 3-school (1 taalklas, 12 leerlingen) en een reguliere school met enkele nieuwkomers in de reguliere klassen).

Alle gesprekken vonden online plaats en bestonden uit twee rondes. In de eerste ronde stond met name de resultatenketen centraal en in de tweede de doelrealisatie, doeltreffendheid en doelmatigheid. Enkele stakeholders zijn in beide rondes bevraagd. De lijst met gesproken personen is te vinden in Bijlage A;

- **Verzamelde gegevens door LOWAN-po over haar activiteiten.** LOWAN-po verzamelt verschillende gegevens over haar activiteiten, bijvoorbeeld over het websitegebruik, de nieuwsbrief en de landelijke studiedagen;
- **Enquête onder scholen met nieuwkomersvoorzieningen en reguliere scholen.** We hebben een korte enquête gestuurd aan basisscholen in Nederland. De peiling is uitgestuurd via twee kanalen: via de scholendatabase van LOWAN-po en via een aselecte streekproef van alle po-scholen in Nederland. De peiling is ingevuld door 238 respondenten (zowel van type 1/2/3-scholen⁷ als reguliere scholen waar nieuwkomers in de reguliere klassen zitten). Bijlage B bevat de vragenlijst van deze enquête en Bijlage C gaat nader in op de organisatie van de enquête onder scholen en de interviews met scholen;

⁵ Andersson Elffers Felix (2017). *Tussenevaluatie samenwerking LOWAN-PO en de PO-Raad*.

⁶ Zie Paragraaf 1.3 voor definitie type 1/2/3-scholen.

⁷ Zie Paragraaf 1.3 voor definitie type 1/2/3-scholen.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 geeft een beeld van de zogenoemde resultatenketen van de subsidie LOWAN-po, die de ingezette middelen, taken en activiteiten beschrijft. Hoofdstuk 3 gaat in op de doelrealisatie, doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie, voor zover vast te stellen. In Hoofdstuk 4 komen de geleerde lessen tot nu toe en suggesties voor een nieuwe subsidie aan bod. Bijlagen A, B en C bevatten respectievelijk de gesprekspartners, de vragenlijst die is uitgezet en nadere info over de enquête-organisatie en de scholen die deelnamen aan het diepte-interview.

We maken in het rapport onderscheid tussen enerzijds type 1/2/3-scholen en anderzijds reguliere scholen waar nieuwkomers in de reguliere klassen zitten. Onder nieuwkomersleerlingen verstaan we leerlingen die korter dan vijf jaar in Nederland wonen. Type 1/2/3-scholen zijn scholen met een nieuwkomersvoorziening. Een type 1-school is een AZC-school. Een type 2-school is een school met uitsluitend nieuwkomers. Een type 3-school is een reguliere school met een of enkele taalklassen met uitsluitend nieuwkomers.

2 Resultatenketen

De einddoelstelling van de subsidie is het waarborgen van kwalitatief goed onderwijs voor nieuwkomers in het primair onderwijs. Om deze doelstelling te behalen richt LOWAN-po zich op de volgende taken: presenteren, delen en borgen van kennis, adviseren, ambiëren en samenwerken en verbinden.

Om de doelrealisatie, doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie te evalueren (Hoofdstuk 3), is het essentieel om eerst inzicht te krijgen in de doelstellingen van LOWAN-po, de activiteiten en prestaties waarmee deze doelstellingen worden bereikt, en de middelen waarmee deze activiteiten worden gefinancierd. Dit hoofdstuk biedt een overzicht van deze elementen door middel van een zogenoemde resultatenketen. Via een bureaustudie en (groeps)interviews hebben we de benodigde informatie opgehaald om de in Figuur 2.1 weergegeven resultatenketen te vullen.⁸ Paragraaf 2.1 omschrijft de doelen, resultaten, activiteiten en de inzet van middelen, Paragraaf 2.2 tot en met 2.5 gaan dieper in op de afzonderlijke activiteiten van LOWAN-po per taak. Het betreft in dit hoofdstuk de *voorgenomen* activiteiten. Het volgende hoofdstuk gaat in op de daadwerkelijk uitgevoerde activiteiten.

2.1 Doelen, resultaten, activiteiten en inzet van middelen

Beoogd einddoel

Zoals vastgelegd in artikel 28 van het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind hebben nieuwkomerskinderen, net als alle kinderen in Nederland, recht op onderwijs. Desondanks is gebleken dat het tot op heden – in de schooljaren 2022-2023 en 2023-2024 – nog steeds niet altijd mogelijk is om binnen drie maanden voor alle nieuwkomers onderwijs te organiseren⁹. Daarnaast blijkt dat nieuwkomers, zodra zij toegang krijgen tot onderwijs, niet altijd een gelijke kans hebben op kwalitatief goed onderwijs.¹⁰ Uit de bureaustudie en de afgenomen (groeps)interviews blijkt dat LOWAN-po zich richt op zowel de tekortkomingen in het aantal onderwijsplekken voor nieuwkomers als de kwaliteit van het beschikbare nieuwkomersonderwijs. De uiteindelijke doelstelling van LOWAN-po is dan ook om kwalitatief goed onderwijs te waarborgen voor nieuwkomers in het primair onderwijs.

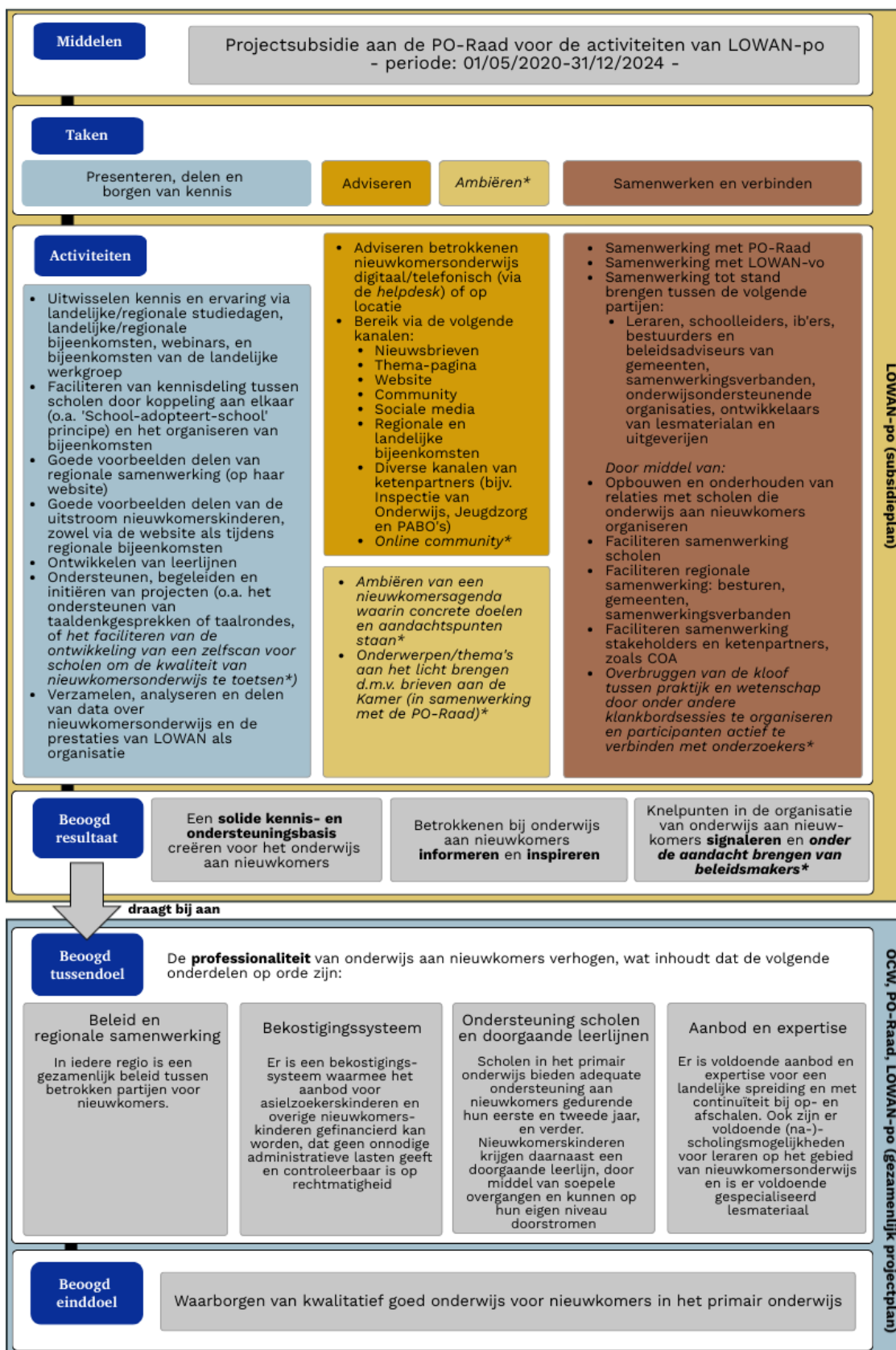
Om deze brede einddoelstelling te bewerkstelligen trekt LOWAN-po gezamenlijk op met het ministerie van OCW en de PO-Raad. Dit doel is daarom als gezamenlijke einddoelstelling opgenomen in de resultatenketen (zie Figuur 2.1).

⁸ Als kapstok is hiervoor gebruikgemaakt van de Handreiking periodieke rapportage IRF BSA (2022)

⁹ De Staat van het Onderwijs 2024; LOWAN (2022). *Inventarisatie instroom nieuwkomers in het basisonderwijs (4-12 jaar)*. LOWAN (2023). *Zeker 2000 kinderen in vo-leeftijd krijgen geen onderwijs*. Nieuwsbericht.

¹⁰ De Staat van het Onderwijs (2024)

Figuur 2.1 Resultatenketen LOWAN-po



De onderdelen die cursief en met een * gemarkeerd zijn, zijn onderdelen die niet expliciet in het projectplan van LOWAN-po voorkomen maar naar voren zijn gekomen in aanvullende documenten of gesprekken.

Beoogde tussendoelen

Ook de tussendoelen gepresenteerd in de resultatenketen in Figuur 2.1 betreffen doelstellingen die verder reiken dan waar LOWAN-po direct invloed op heeft. Deze doelen formuleerden het ministerie van OCW, de PO-Raad en LOWAN-po in het gezamenlijke projectplan 'Toekomst nieuwkomersonderwijs PO' uit 2020¹¹ en betreffen:

- Beleid en regionale samenwerking; in iedere regio is een gezamenlijk beleid tussen betrokken partijen voor nieuwkomers;
- Bekostigingssysteem; er is een bekostigingssysteem waarmee het aanbod voor asielzoekerskinderen en overige nieuwkomerskinderen gefinancierd kan worden, dat geen onnodige administratieve lasten geeft en controleerbaar is op rechtmatigheid;
- Ondersteuning scholen en doorgaande leerlijnen; scholen in het primair onderwijs bieden adequate ondersteuning aan nieuwkomers gedurende hun eerste en tweede jaar en verder. Nieuwkomerskinderen krijgen daarnaast een doorgaande leerlijn, door middel van soepele overgangen en kunnen op hun eigen niveau doorstromen;
- Aanbod en expertise; er is voldoende aanbod en expertise voor een landelijke spreiding en met continuïteit bij op- en afschalen. Ook zijn er voldoende (na-) scholingsmogelijkheden voor leraren op het gebied van nieuwkomersonderwijs en is er voldoende gespecialiseerd lesmateriaal.

Beoogde resultaten

Hierboven beschreven we dat het beoogde einddoel en de beoogde tussendoelen niet door LOWAN-po alleen bereikt kunnen worden. Voor andere delen van de resultatenketen is LOWAN-po wel specifiek verantwoordelijk, namelijk: het beoogde resultaat, de activiteiten en taken. In deze alinea gaan we in op de beoogde resultaten van LOWAN-po.

We hebben de beoogde resultaten van LOWAN-po als volgt geformuleerd:

- Een **solide kennis- en ondersteuningsbasis** creëren voor het onderwijs aan nieuwkomers;
- Betrokkenen bij onderwijs aan nieuwkomers **informer**en en **inspireren**;
- Knelpunten in de organisatie van onderwijs aan nieuwkomers **signaleren** en **onder de aandacht brengen van beleidsmakers**.

Deze beoogde resultaten zijn het gevolg van enkele geconstateerde knelpunten in het nieuwkomersonderwijs. Een eerste knelpunt betreft het gebrek aan structurele verankering van het nieuwkomersonderwijs. Zo is het nieuwkomersonderwijs bijvoorbeeld niet ondergebracht bij een gemeente of samenwerkingsverband, en hebben veel scholen geen gericht plan voor nieuwkomersonderwijs opgenomen in hun scholingsplan. Een tweede uitdaging, logischerwijs voortkomend uit de schommelingen in de mondiale ontwikkelingen, is de constante fluctuatie in zowel het aantal nieuwkomers als de samenstelling van de doelgroep. Beide knelpunten, zo kwam naar voren tijdens de interviews, vormen een grote uitdaging voor het behoud van kennis en expertise met betrekking tot nieuwkomersonderwijs binnen het veld, en brengen het risico met zich mee dat deze in periodes van mindere urgentie of een verandering in de samenstelling van de doelgroep (gedeeltelijk) uit het veld wegsijpelen.

Middelen

De taken en activiteiten van LOWAN-po worden gefinancierd door een projectsubsidie van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Op 1 mei 2020 ontving LOWAN-po de eerste toekenning van deze subsidie, verstrekt via de PO-Raad. Hoewel de initiële subsidieperiode liep tot december 2023, werd de subsidie na een

¹¹ Enkele formuleringen uit het projectplan zijn aangepast op basis van de resultaten van de (groeps)interviews die in het kader van dit onderzoek zijn gehouden.

aanvraag in maart 2023 met een jaar verlengd, tot december 2024. De totale subsidieperiode loopt hiermee van 1 mei 2020 tot december 2024. Tussentijds is de subsidie vier keer verhoogd en bijna verviervoudigd.

Ontwikkelingen in de tijd

Uit zowel de bureaustudie als de interviews blijkt dat de resultatenketen van LOWAN-po in de loop der jaren enkele veranderingen heeft ondergaan. LOWAN-po fungeert al meer dan 30 jaar als landelijk steunpunt voor het onderwijs aan nieuwkomers in het primair onderwijs. Uit de interviews blijkt dat tot 2021/2022 LOWAN-po het merendeel van haar werkzaamheden uitvoerde met een team van twee vaste medewerkers, gezamenlijk verantwoordelijk voor 1,5 fte. In de afgelopen jaren is het team twee keer uitgebreid; de eerste uitbreiding, die plaatsvond in mei 2022, was onder andere het gevolg van de hoge instroom vanuit Afghanistan en betrof een toename van 1,5 fte naar 3,33 fte. De tweede uitbreiding, die plaatsvond in april 2023, was het gevolg van de hoge instroom van Oekraïense nieuwkomers, en betrof een extra uitbreiding van 3,33 fte naar 5,31 fte. De 5,31 fte aan werkzaamheden worden uitgevoerd door zeven medewerkers.

Deze uitbreiding heeft binnen team LOWAN-po enkele veranderingen teweeggebracht. Allereerst is het relevant om te vermelden dat LOWAN-po haar hoofdthema's gedurende de subsidieperiode heeft aangepast. Aanvankelijk, in het projectplan 'Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers', waren de thema's gericht op de volgende aandachtsgebieden: ondersteuning van scholen en schoolbesturen (onderdeel A); netwerkonderhoud (onderdeel B); borgen expertise nieuwkomersonderwijs binnen PO-Raad en LOWAN-po (onderdeel C); regionale samenwerking (onderdeel D); schoolloopbaan <5 jaar in Nederland (onderdeel E); ondersteunende projecten en kennisontwikkeling (onderdeel F); ontwikkelen van leerlijnen; rapportage en verantwoording (onderdeel G).

Op de website van LOWAN-po worden de huidige activiteiten echter toegelicht aan de hand van zes vernieuwde thema's: "LOWAN presenteert", "LOWAN laat zien", "LOWAN adviseert", "LOWAN werkt samen", "LOWAN verbindt" en "LOWAN ambieert". Uit de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews kwam naar voren dat deze herformulering in de zomer van 2023 heeft plaatsgevonden. Deze herziening kwam tot stand na de aanzienlijke uitbreiding van haar team als gevolg van de toenemende aantallen nieuwkomerskinderen, de daaruit volgende toename in verzoeken om ondersteuning en de daaropvolgende verhogingen van de toegekende subsidie. Ook kwam in de interviews naar voren dat deze vernieuwde thema's tot stand zijn gekomen in goed overleg met team LOWAN-po, bestaande uit zeven landelijke adviseurs, en de landelijke werkgroep, bestaande uit de regiocoördinatoren¹², de voorzitter van LOWAN-po en de projectleider¹³, en zij van mening zijn dat de huidige thema's haar activiteiten nauwkeuriger beschrijven dan de oorspronkelijke formulering in het projectplan. Om deze reden is het takenpakket van LOWAN zoals gepresenteerd in de resultatenketen (zie Figuur 2.1) beschreven aan de hand van de zes thema's "LOWAN presenteert", "LOWAN laat zien", "LOWAN adviseert", "LOWAN werkt samen", "LOWAN verbindt" en "LOWAN ambieert". Gezien de overlap in enkele bijbehorende activiteiten zijn enkele thema's gebundeld weergegeven in de resultatenketen.

¹² Er is een team van regiocoördinatoren werkzaam voor LOWAN-po. Hun verschillende expertises betreffen: Drenthe/Groningen; Friesland/Flevoland; Noord-Holland/Utrecht; Oost; Limburg/Brabant; Zuid-Holland/Zeealand; Gezinslocaties (GLO). Per regio zijn er één of twee regiocoördinatoren werkzaam. Tijdens de eerste fase van de subsidieperiode was er aanvullend ook een regio verantwoordelijk voor 'Expertiseding en ambulant begeleiders'. Hoewel via de LOWAN community, op een aparte pagina, en via (digitale) bijeenkomsten die een paar keer per jaar georganiseerd worden, deze groep nog steeds geïnformeerd wordt, vormt de groep geen officiële 'regio' meer binnen LOWAN-po.

¹³ In het projectplan 'Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers' is gespecificeerd dat de landelijke werkgroep bestaat uit: regiocoördinatoren, de voorzitter van LOWAN-po en de projectleider. Met 'projectleider' wordt hierbij verwezen naar een beleidsadviseur die door de PO-Raad is aangesteld, en die vanuit het projectplan gefinancierd wordt. Wanneer in dit rapport wordt verwezen naar 'de landelijke werkgroep', wordt daarmee deze werkgroep bedoeld.

Hoewel de kern van de activiteiten van LOWAN-po over de jaren grotendeels gelijk is gebleven, zijn er enkele verschuivingen zichtbaar. Sommige activiteiten die oorspronkelijk niet waren opgenomen in het subsidieplan, maken nu wel deel uit van het aanbod van LOWAN-po. We hebben ervoor gekozen om deze activiteiten, hoewel ze geen onderdeel zijn van het oorspronkelijke subsidieplan, wel op te nemen in de resultatenketen, zoals weergegeven in Figuur 2.1. Deze aanvullende activiteiten zijn cursief weergegeven en gemarkeerd met een *. In de paragrafen 2.2 tot en met 2.5 worden de activiteiten uit het oorspronkelijke plan toegelicht, aangevuld met enkele nieuwe activiteiten. Hierbij is het belangrijk op te merken dat deze rapportage primair bedoeld is om de subsidie te evalueren; het rapport richt zich daarom voornamelijk op de activiteiten zoals vastgelegd in het oorspronkelijke subsidieplan (een herziene schriftelijke versie van dit plan is niet beschikbaar). Daarom wordt duidelijk onderscheid gemaakt tussen de activiteiten uit het oorspronkelijke plan en de later toegevoegde onderdelen.

Een andere belangrijke verandering die in veel interviews naar voren kwam, is de kwaliteitsverbetering die LOWAN-po de afgelopen jaren heeft doorgemaakt. Uit de interviews met verschillende betrokkenen blijkt dat de uitbreiding van team LOWAN-po en de bijbehorende verhoging van de verleende subsidie de impuls voor deze kwaliteitsverbetering mogelijk heeft gemaakt. Een concreet voorbeeld hiervan is de onderlinge controle, volgens een 'twee-ogenprincipe', van de schriftelijke antwoorden op binnengekomen vragen van scholen of schoolbesturen aan de helpdesk van LOWAN-po. Waar zij in het verleden slechts de middelen had om het antwoord door één werknemer te laten verstrekken, biedt de uitbreiding van haar team nu ruimte voor deze controle. Volgens de geïnterviewden heeft deze onderlinge controle geleid tot een significante kwalitatieve verbetering van de ondersteuning.

Naast de kwaliteitsverbetering die LOWAN-po de afgelopen jaren heeft doorgemaakt, blijkt uit de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews dat LOWAN-po haar bereik heeft vergroot. Waar de organisatie zich aanvankelijk voornamelijk richtte op kinderen die kort in Nederland verbleven, met een focus op ondersteuning van AZC-scholen, richt LOWAN-po zich tegenwoordig op een breder palet van taalscholen, scholen met taalklassen, maar ook op reguliere scholen met enkele nieuwkomers. Bovendien keek LOWAN-po naar eigen zeggen oorspronkelijk vooral naar het eerste jaar dat nieuwkomers onderwijs volgen in het primair onderwijs, maar inmiddels strekt hun aandacht zich uit tot het tweede en derde jaar en verder. Volgens LOWAN-po onderstreept het feit dat het gemiddeld vijf tot zes jaar duurt voordat een leerling de taal volledig beheerst, het belang van deze bredere focus.

2.2 Presenteren, delen en borgen van kennis

Zoals in paragraaf 2.1 besproken, formuleert LOWAN-po, met betrekking tot haar activiteiten, zes thema's op haar website. De eerste twee thema's, 'LOWAN presenteert' en 'LOWAN verbindt', zijn in de resultatenketen gebundeld tot het 'presenteren, delen en borgen van kennis' (zie Figuur 2.1). Deze paragraaf beschrijft de beoogde activiteiten van LOWAN-po met betrekking tot deze taak.

Om in te spelen op de fluctuaties in nieuwkomersaantallen en de veranderingen in de doelgroep beoogde LOWAN-po gedurende de subsidieperiode allereerst door middel van een brede set activiteiten haar kennis over onderwijs aan nieuwkomers te presenteren, delen en borgen. In dit kader is in het projectplan 'Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers' allereerst opgenomen dat LOWAN-po in de subsidieperiode haar kennis en ervaringen zal uitwisselen via landelijke studiedagen. Met betrekking tot deze studiedagen is opgenomen dat LOWAN-po deze jaarlijks zal organiseren. Naast de landelijke studiedagen specificeert het projectplan ook dat de landelijke werkgroep van LOWAN-po (bestaande uit regiocoördinatoren, de voorzitter van LOWAN-po en de projectleider)

vier tot zes keer per jaar regionale bijeenkomsten zal organiseren met een inhoudelijk karakter. Ook is het 'organiseren van een webinar' als 'wens' aangeduid in het projectplan.

Het projectplan benadrukt daarnaast de noodzaak om kennis over te dragen aan scholen met weinig tot geen ervaring in het onderwijs aan nieuwkomers. In 2016, als reactie op de destijds hoge instroom van asielzoekers, werd in dit kader het project 'School adopteert school' gelanceerd. Hoewel dit project bij het opstellen van het projectplan 'Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers' niet langer actueel was, bleek er in de praktijk nog steeds behoefte te bestaan aan begeleiding en training door ervaren nieuwkomersscholen. Daarom is 'School adopteert school' destijds opnieuw opgenomen in het projectplan. LOWAN-po beoogde hierin een coördinerende rol te vervullen. In het projectplan is opgenomen dat zij de ervaren school aan de adoptieschool koppelt en toezicht houdt op de voortgang van de trajecten. De verantwoordelijkheid voor de verdere afstemming van het traject ligt echter, zoals gespecificeerd in het projectplan, bij de betrokken partijen zelf. Een belangrijke kanttekening bij het 'School-adopteert-school' principe is dat de aanpak van LOWAN-po met betrekking tot dit principe gedurende de subsidieperiode 2020-2024 enigszins afwijkt van hoe dit traject in 2016 werd uitgevoerd. Gedurende de subsidieperiode beoogden ze scholen naar eigen zeggen nog steeds, maar op een laagdrempeligere en minder brede manier, aan elkaar te koppelen dan voorheen. Hierdoor hebben ze in de periode 2020-2024 afstand genomen van de oorspronkelijke term 'School-adopteert-school'. Ze refereren nu naar dit principe door te benoemen dat ze scholen 'koppelen aan elkaar'. Om deze reden is deze activiteit ook op deze manier opgenomen in de resultatenketen, zoals gepresenteerd in Figuur 2.1.

Er is nog een aantal andere manieren waarop LOWAN-po haar kennis met betrokkenen bij nieuwkomersonderwijs beoogde te delen. Ter bevordering van kennisdeling is in het projectplan opgenomen dat zij een overzicht van goede praktijkvoorbeelden aan betrokkenen bij het nieuwkomersonderwijs biedt. In het projectplan zijn de volgende activiteiten opgenomen:

- Goede voorbeelden delen van regionale samenwerking (op haar website);
- Goede voorbeelden delen van de uitstroom nieuwkomerskinderen (via haar website en tijdens regionale bijeenkomsten).

Daarnaast is opgenomen dat LOWAN-po gedurende de subsidieperiode zal werken, onder begeleiding van ITTA/UVA, aan de ontwikkeling van leer- en toetslijnen. Het projectplan stelt als doel deze leerlijnen landelijk inzetbaar en monitorbaar te maken. Deze zouden uiterlijk in juni-september 2021 via een webinar en in de vorm van een boekje/reader op de LOWAN-po-website worden gepubliceerd.

Het projectplan vermeldt ook dat LOWAN-po diverse projecten zal ondersteunen en kennisontwikkeling zal bevorderen. Het projectplan maakt expliciet dat ze een ondersteunende, begeleidende en initiërende rol zal spelen bij verschillende initiatieven, zoals:

- Project TeamUp van WarChild;
- De nieuwe taalontwikkelingsmethode 'Wereld voor Woorden';
- Het project 'Vreedzame school'.

Verder is opgenomen dat LOWAN-po 'taaldenkgesprekken' en 'taalrondes' zal ondersteunen, en dat zij een kenniskring zal oprichten voor ambulant begeleiders. Ook zal zij gedurende de subsidieperiode geraadpleegd worden voor de ontwikkeling van ondersteunende materialen, zoals een video voor rekenonderwijs aan nieuwkomers, of maakt zij handreikingen ter ondersteuning.

Een aanvulling op het oorspronkelijke projectplan is de zogenoemde 'zelfscan' die LOWAN-po in november 2023 introduceerde. De zelfscan werd destijds ontwikkeld om scholen een instrument te bieden waarmee zij hun algehele onderwijskwaliteit met betrekking tot nieuwkomersonderwijs konden evalueren, op basis van een set van

indicatoren van de Inspectie van het Onderwijs. De zelfscan beoogde bij te dragen aan het op gang brengen van het gesprek in een schoolteam, tussen directeurs, intern begeleiders of binnen een schoolbestuur. Aangezien LOWAN-po naar eigen zeggen de afgelopen jaren veel aandacht aan deze ontwikkeling heeft besteed, is ervoor gekozen de zelfscan ook in deze evaluatie mee te nemen. De resultatenketen (zie Figuur 2.1) markeert dit onderdeel, gezien de afwezigheid van deze activiteit in het oorspronkelijke projectplan, cursief en met een *.

Ook beoogde LOWAN-po gedurende de subsidieperiode data over nieuwkomersonderwijs en de prestaties van LOWAN-po als organisatie te verzamelen, analyseren en delen. In het projectplan is in dit kader opgenomen dat de focus van LOWAN-po verlegd diende te worden van het eerste en/of tweede jaar dat nieuwkomerskinderen in Nederland zijn, naar 'Leerlingen korter dan vijf jaar in Nederland'. Het projectplan specificeert dat LOWAN-po in samenwerking met de Samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs en de PO-Raad in de subsidieperiode data zal verzamelen met betrekking tot de uitstroom van nieuwkomers. LOWAN-po wordt verzocht, zoals hiervoor vermeld, haar bevindingen in de vorm van 'effectieve voorbeelden' te delen via haar website en regionale bijeenkomsten. Ook, zo blijkt uit het projectplan, zal zij bij de regionale samenwerking de focus verleggen naar het meerjarige model.

Ten slotte vermeldt de verleningsbeschikking 'Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers 2020-2023'¹⁴ expliciet dat van LOWAN-po verwacht wordt uiterlijk op 1 april 2021 en 1 april 2022 een voortgangsrapportage te delen. Deze rapportages zouden een overzicht van de gerealiseerde activiteiten en een prognose van de activiteiten die nog uitgevoerd moeten worden respectievelijk voor de periodes mei 2021 tot mei 2022 en mei 2022 tot mei 2023 bevatten. Voor de vaststelling van de subsidie werd zij tevens geacht een activiteiten- en financieel verslag in te dienen, waarin zou worden aangetoond dat de gesubsidieerde activiteiten zijn uitgevoerd, en waarin een verantwoording wordt gegeven van de kosten en opbrengsten die aan deze activiteiten verbonden zijn.

2.3 Adviseren

Een andere belangrijke taak vanuit het projectplan, naast het presenteren, delen en borgen van kennis, is het advies dat geboden wordt aan scholen en schoolbesturen met betrekking tot het onderwijs aan nieuwkomers. Deze paragraaf beschrijft de beoogde activiteiten met betrekking tot het thema 'LOWAN adviseert'.

In het projectplan is opgenomen dat het verlenen van advies aan betrokkenen bij het nieuwkomersonderwijs onder het takenpakket van LOWAN-po valt. Dit advies kan, zoals opgenomen in het projectplan, verleend worden door de voorzitter van LOWAN-po, de projectmedewerker of een van de regiocoördinatoren. Het plan benoemt dat LOWAN-po haar advies, naar eigen zeggen tijdens de interviews 'laagdrempelig en op maat', via de helpdesk (per e-mail of telefonisch) of op locatie zal leveren. Bovendien is vastgelegd dat zij, in het geval van onverwachte knelpunten, snel actie onderneemt door een bezoek te brengen aan de betrokken scholen of centra.

Verder wordt in het projectplan vermeld dat LOWAN-po aanvullend zal adviseren via de volgende kanalen:

- de nieuwsbrief van LOWAN-po;
- een thema-pagina, bijvoorbeeld "het opzetten van leren op afstand";
- de website van LOWAN-po;
- sociale media;
- regionale- en landelijke bijeenkomsten;
- diverse kanalen van ketenpartners (bijv. Inspectie van Onderwijs, Jeugdzorg en PABO's).

¹⁴ Verlening subsidie Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers 2020-2023 (2020)

In september 2021 is daarnaast, als aanvulling op de oorspronkelijke plannen zoals geformuleerd in het projectplan 'Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers', de 'online community' van LOWAN-po gelanceerd. Uit de interviews blijkt dat de community tijdens de coronaperiode, op verzoek van het ministerie van OCW, is opgezet als middel om het veld tijdens deze periode te blijven bereiken. Aangezien de community door middel van een mondelinge afspraak met het ministerie van OCW tot stand is gekomen, is ook deze activiteit als aanvullende activiteit cursief gemarkeerd en met een *, in de resultatenketen opgenomen.

2.4 Ambiëren

In haar recent geformuleerde thema's stelt LOWAN-po dat zij 'ambieert'. In lijn met de eerder genoemde community en de zelfscan, vormt ook deze taak een aanvulling op het oorspronkelijke projectplan. Het gehele thema is daarom cursief en gemarkeerd met een * opgenomen in de resultatenketen (zie Figuur 2.1).

Uit de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews blijkt dat LOWAN-po nieuwkomersonderwijs voor ogen heeft waarin de bekostiging voor nieuwkomers goed geregeld is, waarin docenten beschikken over voldoende expertise en, gezien de uitdagingen die het aantal verhuizingen van nieuwkomers met zich meebrengen, het aantal verhuisbewegingen van nieuwkomers wordt ingeperkt. LOWAN-po erkent haar afhankelijkheid van de politiek in het realiseren van deze ambities. Het valt dus ook niet onder haar doelstellingen deze ambities in een X aantal jaar te realiseren. Wel beoogde ze in nauwe samenwerking met de PO-Raad, die over een uitgebreid netwerk en politieke expertise beschikt, zoveel mogelijk haar steentje bij te dragen. Tijdens de subsidieperiode beschouwde zij het daarom als haar taak om een nieuwkomersagenda na te streven, waarin concrete doelen en aandachtspunten werden opgenomen. Tevens zag zij het als haar verantwoordelijkheid om samen met de PO-Raad onderwerpen en thema's via Kamerbrieven onder de aandacht van beleidsmedewerkers te brengen.

2.5 Samenwerken en verbinden

De laatste twee taken van LOWAN-po, 'LOWAN werkt samen' en 'LOWAN verbindt', zoals geformuleerd binnen de zes thema's op haar website, zijn in de resultatenketen samengevoegd tot 'samenwerking en verbinden'. Deze paragraaf beschrijft de beoogde activiteiten van LOWAN-po met betrekking tot deze thema's.

Zoals in paragraaf 2.1 al naar voren kwam, werkt LOWAN-po nauw samen met verschillende partijen die betrokken zijn bij het onderwijs aan nieuwkomers. De meest directe partners zijn het ministerie van OCW, de PO-Raad en LOWAN-vo. Het beheer van de subsidie en de verantwoordelijkheid voor de inzet van middelen liggen bij de PO-Raad. Het subsidieplan heeft als doel de samenwerking tussen LOWAN-po en de PO-Raad zodanig te versterken dat de professionaliteit, kwaliteit en continuïteit van LOWAN-po's dienstverlening gewaarborgd blijven. Daarnaast specificeert het subsidieplan dat LOWAN-po op het gebied van informatievoorziening intensief blijft samenwerken met LOWAN-vo.

De voornaamste beoogde doelgroep van LOWAN-po, zo bleek uit de in het kader van deze evaluatie gehouden interviews, is de leerkracht. Andere actoren waar LOWAN-po zich op beoogde te richten betreffen schoolleiders, schoolbesturen, intern begeleiders (IB'ers), beleidsadviseurs van gemeenten, samenwerkingsverbanden, onderwijsondersteunende organisaties en ontwikkelaars van lesmaterialen. Het projectplan heeft opgenomen dat LOWAN-po de diverse actoren betrokken bij het nieuwkomersonderwijs door middel van verschillende activiteiten,

zoals het opbouwen en onderhouden van relaties met scholen en het faciliteren van regionale samenwerking, zal verbinden.

Een activiteit die niet expliciet in het projectplan is opgenomen, maar wel duidelijk naar voren kwam in de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews, is de rol van LOWAN-po in het verbinden van de praktijk met de wetenschap. LOWAN-po beoogde gedurende de subsidieperiode naar eigen zeggen deel te nemen aan diverse wetenschappelijke onderzoeken en hierbij een actieve rol te spelen door het werkveld en het onderzoeksveld met elkaar te verbinden. Ook deze activiteit is, op basis van de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews, cursief en met een * opgenomen in de resultatenketen.

3 Doelrealisatie, doeltreffendheid en doelmatigheid

In de periode 2020-2024 heeft LOWAN-po de voorgenomen activiteiten verricht, naar tevredenheid van de bediende po-scholen. De reguliere scholen met nieuwkomersleerlingen worden nog wat minder goed bereikt. Doordat er sinds 2021 geen verantwoordingsrapportage meer is verschenen is het niet goed mogelijk om conclusies te trekken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidie.

In Hoofdstuk 2 is de resultatenketen van de subsidie LOWAN-po uiteengezet. Dit hoofdstuk beschrijft in hoeverre deze resultaten zijn behaald, gebruikmakend van door LOWAN-po aangeleverde gegevens, interviews onder een aantal stakeholders en een enquête die we hebben uitgezet onder scholen met nieuwkomersvoorzieningen en reguliere scholen.

We hebben gepoogd onderscheid te maken tussen de doelrealisatie (het bereiken van het beoogde doel), doeltreffendheid (het bereiken van het beoogde doel vanwege de subsidie) en doelmatigheid (het bereiken van het beoogde doel met zo min mogelijk middelen). In de praktijk bleek het niet goed mogelijk om conclusies te trekken over met name de doeltreffendheid en doelmatigheid. LOWAN-po heeft namelijk sinds 2021 geen verantwoordingsrapportage meer geschreven¹⁵. Dat betekent dat LOWAN-po niet heeft beschreven in hoeverre de beoogde doelen zijn bereikt en welke uitgaven daarvoor zijn gedaan.

Dit hoofdstuk focust daarom op een indicatie van de doelrealisatie. Aangezien in het projectplan de beoogde resultaten in algemene termen zijn beschreven, hebben we ervoor gekozen om met name te bekijken of LOWAN-po de in het projectplan beschreven activiteiten heeft verricht. Ook de bekendheid en tevredenheid met LOWAN-po zijn signalen of LOWAN-po de beoogde resultaten heeft behaald. Deze komen daarom ook aan de orde.

Paragrafen 3.1 tot en met 3.3 gaan in op de bekendheid met LOWAN-po, het gebruik van haar aanbod en de tevredenheid daarmee. Paragraaf 3.4 gaat, gebaseerd op de uitkomsten uit Paragraaf 3.1 tot en met 3.3 aangevuld met de van LOWAN-po verkregen cijfermatige informatie, in op (vooral) een indicatie van de doelrealisatie.

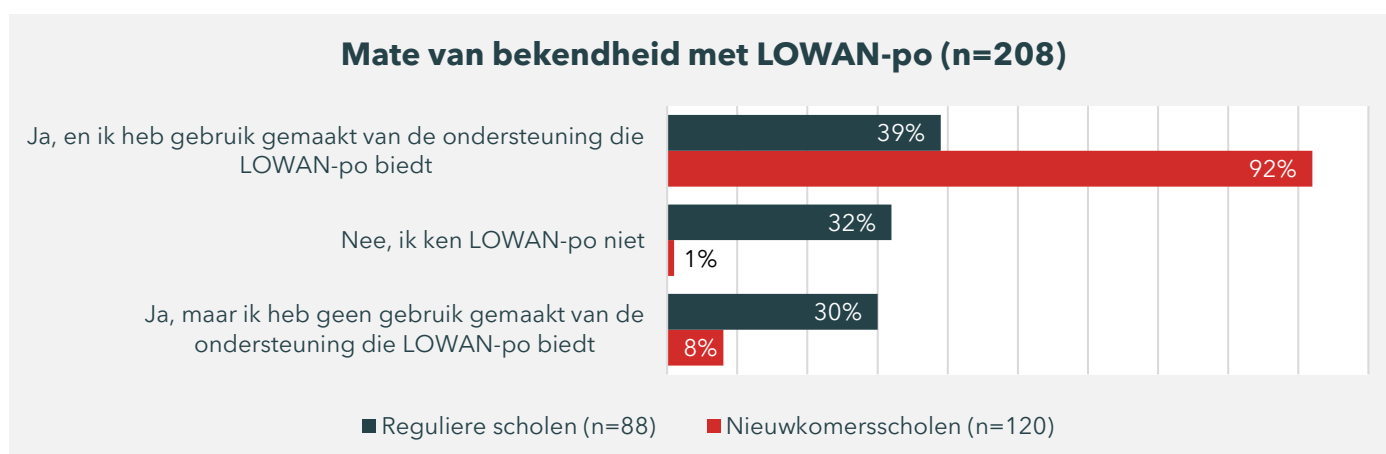
¹⁵ Een belangrijke kanttekening hierbij is dat er nog een voortgangsrapportage 2020-2024 is nagekomen nadat de conceptversie van dit rapport al was ingediend. Om een volledig beeld te schetsen van de huidige stand van zaken, zijn de bevindingen uit deze voortgangsrapportage gelegd naast de bevindingen uit de conceptversie van dit rapport, wat door het rapport heen heeft geleid tot enkele aanvullende opmerkingen. Waar resultaten aangevuld of gecontrasteerd worden naar aanleiding van de bevindingen uit de voortgangsrapportage 2020-2024, wordt dit expliciet genoemd. Hoewel de voortgangsrapportage 2020-2024 tot enkele nieuwe inzichten leidt, is het echter aan de hand van deze aanvullende bevindingen niet mogelijk om conclusies te trekken over de doeltreffendheid en doelmatigheid. De voortgangsrapportage geeft hiervoor onvoldoende inzicht in de kosten die verbonden zijn aan de door LOWAN-po verrichte activiteiten.

3.1 Bekendheid

Een derde van de reguliere scholen met nieuwkomersleerlingen kent LOWAN-po niet, terwijl een deel van hen wel behoefte heeft aan ondersteuning

De overgrote meerderheid van de in de enquête bevroegde basisscholen (86 procent) kent LOWAN-po.¹⁶ Echter, 14 procent is niet bekend met LOWAN-po. De respondenten die niet bekend zijn met LOWAN-po werken – op één respondent na die op een type 2-school¹⁷ werkt – allemaal op een reguliere school waar nieuwkomersleerlingen in de reguliere klassen zitten, of waar geen nieuwkomersleerlingen zijn. Een derde van de respondenten van scholen waar nieuwkomersleerlingen in reguliere klassen zitten (32 procent), kent LOWAN-po niet. De twee respondenten vanuit de sbo/so-scholen kennen beiden LOWAN-po niet.

Figuur 3.1 Type 1/2/3-scholen zijn vaker bekend met, en maken vaker gebruik van ondersteuning van LOWAN-po, vergeleken met reguliere scholen met nieuwkomers in de reguliere klassen¹⁸



Geïnterviewde scholen beamen onbekendheid LOWAN-po bij reguliere scholen

"Reguliere scholen kennen LOWAN niet altijd of ze vergeten het. Het valt op dat we dit moeten blijven benoemen en merken dat mensen binnen het reguliere onderwijs dit vergeten. Misschien omdat ze weinig nieuwkomersleerlingen hebben." [Respondent type 2-school]

"Je moet het blijven herhalen. Dan heb ik al een keer LOWAN-po getipt. Dan krijg ik een tijd later een vraag van die reguliere school en dan zeg ik; dat is iets wat je heel goed bij LOWAN kan vinden. Daar hebben ze dan toch niet aan gedacht. Of dat bij LOWAN ligt, of bij die school..." [Respondent reguliere school met ervaring met nieuwkomers in reguliere klassen.]

De respondenten die afweten van LOWAN-po, hebben LOWAN-po het vaakst (circa de helft) 'via-via' leren kennen: bijvoorbeeld via collega's, andere onderwijsprofessionals et cetera. Ruim een derde (35 procent) is via de website of door op internet te zoeken bekend geworden met LOWAN-po. Andere respondenten geven (via de optie anders,

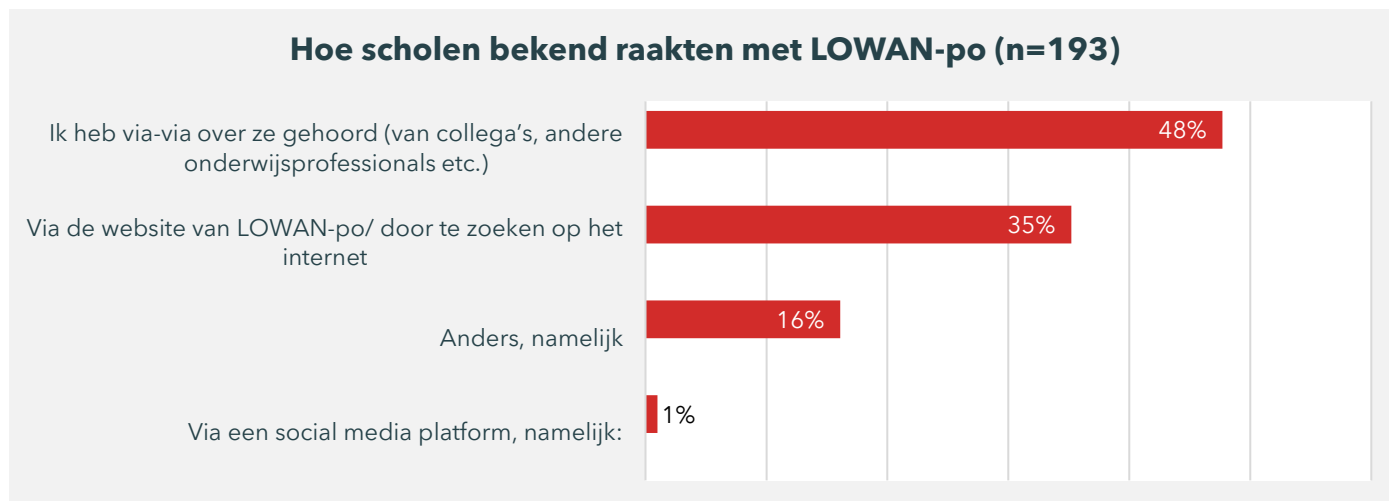
¹⁶ De enquête is ingevuld door 238 scholen. Zie bijlage C voor meer informatie over deze responderende scholen.

¹⁷ Zie Paragraaf 1.3 voor de definitie van type 1/2/3-scholen.

¹⁸ Om type 1/2/3-scholen te kunnen vergelijken met reguliere scholen (waar nieuwkomers in de reguliere klassen zitten) hebben we een nieuwe variabele aangemaakt voor deze twee categorieën scholen. Enkele scholen hebben ingevuld dat zij onder een andere categorie vallen, omdat zij bijvoorbeeld zowel een type 3-school zijn als een school waar nieuwkomers in de reguliere klassen zitten. Die scholen zijn niet opgenomen in deze dichotome variabele.

namelijk) aan dat zij al zo lang betrokken zijn bij nieuwkomersonderwijs en daarmee bij LOWAN-po, dat zij niet meer weten hoe zij destijds bekend zijn geraakt met LOWAN-po. Er is geen significant verschil tussen type 1-, 2- en 3-scholen en reguliere scholen met nieuwkomers in de reguliere klassen.

Figuur 3.2 De helft van de scholen raakt 'via-via' bekend met LOWAN-po



De bevindingen uit de interviews met scholen komen overeen met de verwachting van LOWAN-po zelf. Tijdens de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews kwam naar voren dat LOWAN-po verwacht bekend te zijn bij scholen met veel nieuwkomers, maar minder bekend te zijn bij scholen waar geen of slechts enkele nieuwkomers naartoe gaan. LOWAN-po overweegt daarom momenteel om haar PR-strategie aan te passen om de bekendheid onder de groep scholen te vergroten. Dit vormt een aanvullende taak ten opzichte van de geformuleerde taken in het oorspronkelijke projectplan. Ze hoopt echter dat scholen in toenemende mate ook elkaar weten te vinden wanneer dat nodig is, en dat via die weg ook LOWAN-po gevonden wordt.

Onder de ondervraagde scholen die LOWAN-po niet kennen, geeft 41 procent aan geen behoefte te hebben aan ondersteuning. Verder geeft een kwart van de respondenten (25 procent) aan niet te weten of ze behoefte hebben aan ondersteuning. Een derde van de scholen heeft aangegeven welke ondersteuning zij vanuit LOWAN-po zouden willen ontvangen. De meest voorkomende behoefte (19 procent) betreft ondersteuning bij het organiseren van onderwijs voor nieuwkomers. Daarnaast is er vraag naar hulp bij geld- en regelgeving, naar een cursus- en studieaanbod en er is behoefte aan goede praktijkvoorbeelden (alle 13 procent) (zie Figuur 3.3).

Figuur 3.3 Scholen die LOWAN-po niet kennen weten niet altijd of ze behoefte hebben aan ondersteuning vanuit LOWAN-po



3.2 Gebruik

Reguliere scholen met nieuwkomersleerlingen maken minder gebruik van ondersteuning LOWAN-po

Het merendeel van de geënquêteerde scholen die bekend zijn met LOWAN-po heeft ook gebruikgemaakt van de ondersteuning vanuit LOWAN-po. Er is ook hier een (groot) verschil te zien tussen typen scholen: 92 procent van de respondenten vanuit type 1-, 2- en 3- scholen heeft daadwerkelijk gebruikgemaakt van de ondersteuning van LOWAN-po tegenover 39 procent van de respondenten van reguliere scholen waar nieuwkomersleerlingen in de reguliere klassen zitten. Van de scholen waar nieuwkomersleerlingen in de reguliere klassen zitten, geeft 30 procent aan LOWAN-po wél te kennen, maar géén gebruikgemaakt te hebben van de ondersteuning die LOWAN-po biedt. Er is hierin geen significant verschil tussen reguliere scholen die wél, en reguliere scholen die geen nieuwkomersbekostiging krijgen.

De scholen nemen veel verschillende vormen van ondersteuning af bij LOWAN-po: gemiddeld maken respondenten gebruik van zeven verschillende vormen van ondersteuning die LOWAN-po biedt.¹⁹ Type 1-, 2- en 3- scholen maken gemiddeld gebruik van 7,6 verschillende vormen van ondersteuning en reguliere scholen met nieuwkomersleerlingen in de reguliere klassen benutten gemiddeld 4,3 typen ondersteuning (zie Figuur 3.4):

¹⁹ Scholen konden hierbij kiezen uit een rijtje antwoordmogelijkheden en daarnaast een andere vorm van ondersteuning noemen.

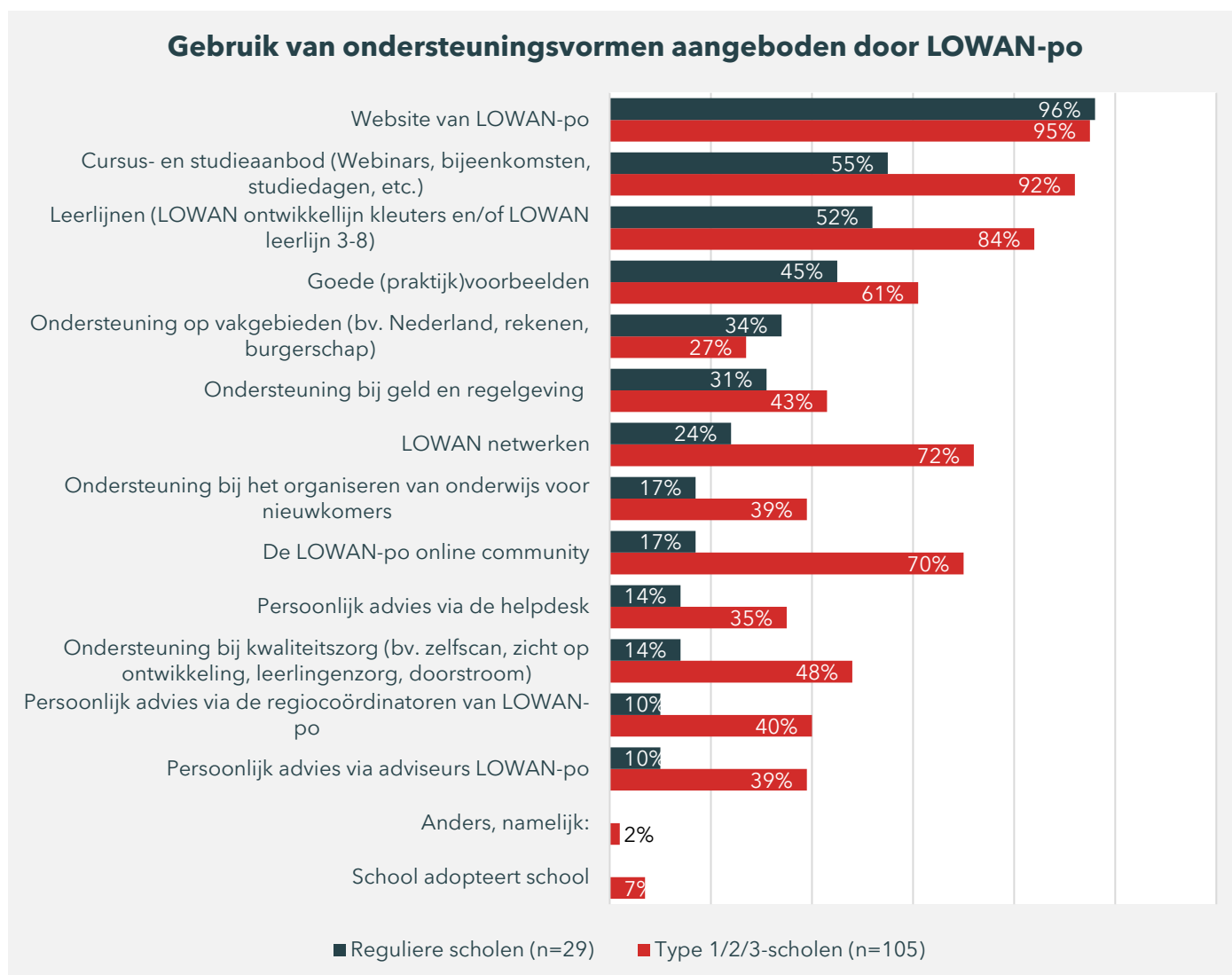
- De website van LOWAN-po wordt het vaakst ter ondersteuning geraadpleegd: 94 procent van de respondenten heeft de website benut, met een vrijwel gelijke verdeling tussen type 1/2/3-scholen (95 procent) en reguliere scholen (96 procent);²⁰
- Ook heeft de meerderheid van de respondenten gebruikgemaakt van het cursus- en studieaanbod van LOWAN-po (82 procent) en/of van de leerlijnen (76 procent). Hierbij is een duidelijk verschil zichtbaar: type 1/2/3-scholen maken vaker gebruik van het cursus- en studieaanbod (92 procent tegenover 55 procent) en de leerlijnen (84 procent tegenover 52 procent) dan reguliere scholen;
- Ook de interactieve vormen van ondersteuning scoren goed, vooral bij type 1/2/3-scholen. 72 procent van de 1/2/3-scholen gebruikt LOWAN-netwerken, tegenover 24 procent van de reguliere scholen. Verder gebruikt meer dan de helft (61 procent) van de type 1/2/3-scholen "goede praktijkvoorbeelden"²¹ tegenover 45 procent van de reguliere scholen. Bovendien is de online community aanzienlijk populairder bij type 1/2/3-scholen (70 procent) dan bij reguliere scholen (17 procent);
- Hoewel minder frequent blijft de ondersteuning bij financiële en regelgevende kwesties belangrijk voor beide schooltypes, maar wordt deze vaker gebruikt door 1/2/3-scholen (43 procent) dan door reguliere scholen (31 procent). Verder benutten type 1/2/3-scholen vaker ondersteuning bij kwaliteitszorg en bij het organiseren van nieuwkomersonderwijs dan reguliere scholen.
- Persoonlijk advies, in verschillende vormen, blijkt een veelgebruikte ondersteuningsvorm te zijn. Ongeveer een derde van de scholen maakt gebruik van persoonlijk advies via LOWAN-adviseurs (34 procent), regiocoördinatoren (34 procent) of de helpdesk (31 procent). Gecombineerd profiteert een groot deel van de scholen van ten minste één vorm van persoonlijke begeleiding. Dit komt overeen met de feedback van respondenten: in hun toelichting op de cijfermatige beoordeling van LOWAN-po's ondersteuning werd persoonlijk advies het vaakst genoemd als gewaardeerd aspect. Deze overeenstemming tussen gebruik en waardering benadrukt het belang van persoonlijk advies in LOWAN-po's aanbod. Wanneer onderscheid wordt gemaakt tussen nieuwkomers- en reguliere scholen, merken we dat type 1/2/3-scholen hier meer gebruik van maken. Ongeveer 40 procent van de type 1/2/3-scholen maakt gebruik van persoonlijk advies via LOWAN-adviseurs of regiocoördinatoren, terwijl dit voor reguliere scholen rond de 10 procent ligt. De helpdesk wordt door 35 procent van de type 1/2/3-scholen en 14 procent van de reguliere scholen geraadpleegd;
- Opvallend is verder dat ondersteuning op specifieke vakgebieden meer wordt gebruikt door reguliere scholen (34 procent) dan door type 1/2/3-scholen (27 procent) en dat het 'School adopteert school'-programma alleen door respondenten uit type 1/2/3-scholen wordt benut (7 procent).²²

²⁰ We hebben niet gevraagd wat zij op de website raadplegen. Dit zou soms kunnen overlappen met andere vormen van ondersteuning, bijvoorbeeld als de school informatie over leerlijnen opzoekt.

²¹ Met "Goede praktijkvoorbeelden" worden praktijkvoorbeelden van scholen bedoeld die op het gebied van nieuwkomersonderwijs een succes behaald hebben. Deze voorbeelden worden op LOWAN-po's website, in haar nieuwsbrieven of op haar sociale media kanalen ook wel aangeduid met de term 'In de schijnwerper'. Scholen kunnen een goed praktijkvoorbeeld aandragen bij LOWAN-po, waarna de LOWAN-adviseurs in overleg met hun team beslissen of het voorbeeld geschikt is voor een artikel.

²² De lage benutting van het 'School-adopteert-school' programma kan mogelijk te maken hebben met het feit dat LOWAN-po, zoals in Hoofdstuk 2 genoemd, is afgestapt van de formulering 'School-adopteert-school'. Momenteel passen zij een minder uitgebreide versie toe dan het oorspronkelijke programma uit 2016, en om deze reden verwijzen zij momenteel naar 'koppeling van scholen' in plaats van het oorspronkelijke 'School-adopteert-school' principe.

Figuur 3.4 De website van LOWAN-po is de ondersteuningsvorm die het meest benut wordt; type 1/2/3-scholen hebben daarnaast vaker persoonlijk contact met LOWAN-po



Verskil in gebruik ondersteuning LOWAN-po; lijkt mede af te hangen van wel of geen persoonlijk contact

Dat er een duidelijk verschil te zien is in welke, en in welke mate, de scholen de ondersteuning vanuit LOWAN-po benutten, blijkt ook uit de drie interviews met scholen. Zo geeft de respondent vanuit de reguliere school aan dat zij, toen zij meer nieuwkomersleerlingen in de reguliere klassen kregen, zich volledig ondergedompeld hebben in de ondersteuning vanuit LOWAN-po: de school heeft diverse fysieke informatiebijeenkomsten bezocht, netwerkbijeenkomsten, persoonlijk contact gehad met de landelijke adviseur en met de regiocoördinator, is bij een nieuwkomersschool op bezoek geweest en heeft de website bekeken. Deze respondent heeft door deze intensieve vormen van ondersteuning de weg gevonden en gebruikt momenteel met name de website nog. Beginnende collega's zou ze aanraden om juist direct contact te zoeken.

Ook de respondent vanuit de type-2 school weet LOWAN-po goed te vinden. Deze school benut een veelheid aan ondersteuningsmogelijkheden: persoonlijk advies van de (landelijke) adviseurs en van de regiocoördinator, regiobijeenkomsten, studiedagen, de nieuwsbrief, de website, de online community, de nieuwsbrief en de zelfscan.

De respondent vanuit de type-3 school die we spraken, benut minder ondersteuningsmogelijkheden vanuit LOWAN-po. Deze respondent gebruikt de website, het vragenkaartje over bekostiging en heeft eenmaal de helpdesk geraadpleegd. Deze respondent heeft behoefte aan meer persoonlijke ondersteuning vanuit LOWAN-po (o.a. om mee te kijken of de school 'op de goede weg' is). De respondent weet nog niet goed of en wat LOWAN-po daarin kan betekenen.

De ervaringen van deze drie respondenten lijken erop te duiden dat persoonlijk contact nodig is om wegwijs te worden in het ondersteuningsaanbod van LOWAN-po. Dit kunnen we verder uitdiepen aan de hand van de door LOWAN-po ontwikkelde leerlijnen. Een van de respondenten heeft een bijeenkomst over de leerlijnen gevolgd en kan er sindsdien goed mee uit de voeten:

"Ik ben naar een bijeenkomst over de verschillende leerlijnen geweest. Ik heb daar nog steeds baat van. Want als je alleen dat schema van de leerlijnen ziet, dan denk je: waar kijk ik naar?" Respondent reguliere school - nieuwkomers in reguliere klassen

De andere twee respondenten hebben geen bijeenkomst gevolgd. Hier zien we dat de type-2 nieuwkomersschool uit de voeten kan met de leerlijnen (en al met een soortgelijk systeem werkte) terwijl de type-3 school die relatief nieuw is, via de materialen op de website onvoldoende houvast vindt.

"Ik vind die leerlijnen van LOWAN echt nog zo'n brei. Ik vind het nog niet echt helpend. Dus ik laat het soms maar een beetje liggen. De leerlijnen geven nog niet zo'n sturing aan het onderwijs, te weinig concreet, het is te abstract denk ik." Respondent type-3 school

"We werken met onderwijskundigen en hebben met hen doelen opgesteld. Deze doelen hebben we naast de doelen uit de leerlijnen van LOWAN gelegd. Zo hebben we ons rapport aangepast. De doelen van LOWAN kwamen overeen met onze doelen en die waren super duidelijk, ook voor reguliere scholen. Het is voor ons eigen werkwijze een mooie leidraad."

De respondenten die LOWAN-po wel kennen maar die geen gebruikmaken van de ondersteuning geven met name aan (38 procent) dat het niet nodig is en veel andere respondenten (30 procent) weten niet waarom geen gebruikgemaakt wordt van de ondersteuning. Slechts 8 procent van de respondenten geeft aan dat de ondersteuning vanuit LOWAN-po niet aansluit bij wat de school nodig heeft. Enkele respondenten vanuit reguliere scholen geven (via de optie anders, namelijk) aan dat zij niet op de hoogte zijn van de ondersteuningsmogelijkheden. Anderen maken gebruik van een ander aanbod (bijvoorbeeld een NT2-ondersteuning binnen de school).

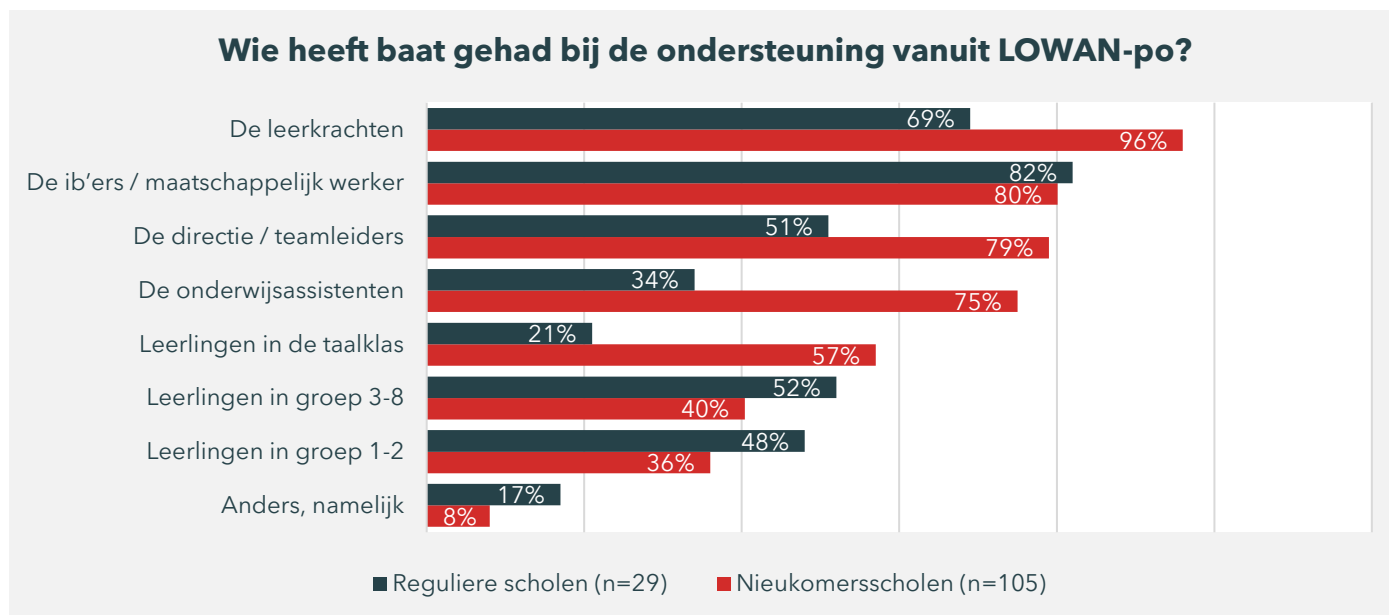
Leerkrachten profiteren het meest van ondersteuning van LOWAN-po, maar ook o.a. ib'ers en directie

Over het algemeen blijkt dat de leerkrachten het meest geprofiteerd hebben van de ondersteuning, met een overtuigende 90 procent van de responderende scholen die dit aangeven. Deze bevinding komt overeen met wat LOWAN-po zelf in het in het kader van dit onderzoek gehouden interview aangeeft; zij richten zich naar eigen zeggen allereerst op leerkrachten. Na de leerkrachten hebben de interne begeleiders en maatschappelijk werkers het meest geprofiteerd van de ondersteuning (80 procent). Ook de directie en teamleiders hebben aanzienlijk voordeel ervaren, met 73 procent van de respondenten die dit bevestigen.

In type 1/2/3-scholen lijkt de impact van LOWAN-po's ondersteuning het meest prominent te zijn voor het onderwijzend personeel. Maar liefst 96 procent van de type 1/2/3-scholen geeft aan dat leerkrachten hier het meeste baat bij hebben gehad, tegenover 69 procent in reguliere scholen (waar de nieuwkomers in reguliere klassen zitten). In reguliere scholen, waar nieuwkomers in de reguliere klassen zitten, hebben ib'ers / maatschappelijk werkers het vaakst baat gehad van de ondersteuning (82 procent). Verder lijken de leerlingen in de taalklas van type 1/2/3-scholen meer baat te hebben gehad (57 procent) dan hun tegenhangers in reguliere

scholen (21 procent). Daarnaast lijken leerlingen in de groepen 3-8 en 1-2 in reguliere scholen juist meer te hebben geprofiteerd dan die in type 1/2/3-scholen. Het is echter belangrijk om deze cijfers over leerlingen met enige voorzichtigheid te interpreteren. Tijdens een diepte-interview bleek namelijk dat ten minste één respondent de leerlingen niet had aangevinkt bij deze vraag, maar wel aangaf dat zij indirect voordeel hadden ondervonden van de ondersteuning. Dit roept de vraag op of alle respondenten deze vraag consistent hebben geïnterpreteerd en ingevuld (zie Figuur 3.5).

Figuur 3.5 Leerkrachten profiteren het meest van ondersteuning van LOWAN-po, maar ook o.a. ib'ers (met name bij reguliere scholen)



Bij de optie "Anders, namelijk" hebben respondenten een diverse reeks van aanvullende begunstigden genoemd zoals administratief medewerkers, bestuurders en partijen buiten de directe schoolomgeving zoals de gemeente en andere scholen.

Er wordt nauwelijks ondersteuning gemist

Ongeveer 15 procent van de geënquêteerde scholen geeft desgevraagd (middels een open antwoord) aan ondersteuning vanuit LOWAN-po te missen. De overige respondenten missen niets, of weten niet wat ze qua ondersteuning missen. En uit de antwoorden van de respondenten die wel zeggen iets te missen, blijkt dat niet iedereen even goed op de hoogte is van het aanbod van LOWAN-po: zo mist een respondent een maandelijkse nieuwsbrief, een andere respondent mist persoonlijke ondersteuning, een derde respondent mist een LOWAN-specialist die meekijkt en -denkt met de specifieke situatie en iemand anders noemt (online) bijeenkomsten waarbij gastsprekers hun kennis rondom nieuwkomers onderwijs kunnen delen. Dit zijn allemaal vormen van ondersteuning die vanuit LOWAN-po geboden worden. Zoals we eerder zagen, kennen de meeste respondenten de website. Echter, niet iedereen is op de hoogte van het volledige ondersteuningsaanbod vanuit LOWAN-po: "Geen idee, ik weet niet wat jullie precies bieden, behalve de LOWAN-dagen en eventueel te volgens webinars en artikelen vanuit de site." (Respondent type-2 school).

Meerdere respondenten die niks missen geven aan dat, wanneer zij wel iets (zouden) missen, zij dat aan kunnen geven bij LOWAN-po en dat LOWAN-po dan zorgt dat de gemiste ondersteuning er komt: "Momenteel zou ik dat niet weten. Als ik iets mis geef ik het aan en pakken ze het op." Ook andere respondenten die al eerder persoonlijk

contact gehad hebben met LOWAN-po geven aan dat zij niks missen, omdat LOWAN-po altijd meedenkt richting een antwoord/oplossing:

- *"Ik mis eigenlijk niets want we kunnen met al onze vragen bij hen terecht en als zij het antwoord niet hebben helpen ze ons mee het antwoord elders te vinden."* (Respondent type-1 school).
- *"Ik mis eigenlijk niets. Dit omdat persoonlijk contact altijd mogelijk is en resulteert in maatwerk. LOWAN is de afgelopen tijd verder geprofessionaliseerd en sluit als organisatie goed aan op maatschappelijke vraagstukken en vragen vanuit de praktijk."* (Respondent type-1 school).

De respondenten die iets concreets noemen dat zij missen aan de ondersteuning vanuit LOWAN-po noemen het volgende het vaakst: persoonlijk advies, zoals: *"Het zou fijn zijn als we een LOWAN-specialist mee kunnen laten kijken naar onze specifieke situatie en mee kunnen laten denken. Soort scan van de huidige opzet en verbeterpunten aangeven."* (Respondent type-3 school). Ook uit dit antwoord blijkt dat respondenten niet altijd op de hoogte zijn van de ondersteuning die LOWAN-po kan bieden (of in elk geval komt de ondersteuning niet bij de school terecht).

Ook missen enkele respondenten bepaalde lesmaterialen, bijvoorbeeld lesmaterialen gericht op het vergroten van de woordenschat of advies hoe het rekenonderwijs in te richten. *"Een aanbod voor woordenschatondersteuning voor deze kinderen. Methode logo is bijvoorbeeld veel te duur voor het aantal kinderen wat wij op school hebben."* (Respondent reguliere school, nieuwkomersleerlingen in reguliere klassen).

Enkele respondenten hebben behoefte aan meer (of überhaupt) regiobijeenkomsten:

- *"Ik mis fysieke bijeenkomsten in de regio. De fysieke bijeenkomsten zijn nu landelijk. In de regio zijn het momenteel vooral bijeenkomsten voor ib'ers en directie. Ik zou wel meer fysieke cursussen willen voor leerkrachten en onderwijsassistenten."*
- *"Wellicht iets meer structurele bijeenkomsten op regionaal gebied, bijvoorbeeld een bijeenkomst over nieuwe wet- en regelgeving."*

Enkele respondenten benoemen dat er een verschil is tussen type 1/2/3-scholen en reguliere scholen met één taalklas of enkel nieuwkomers in de reguliere klassen. De ondersteuning vanuit LOWAN-po zou daar meer rekening mee kunnen houden, aldus deze respondenten: meer of andere ondersteuning voor scholen met weinig nieuwkomers(ervaring) is gewenst:

- *"Er is een verschil tussen Taalscholen en Taalklassen. Een enkele klas op een reguliere school moet te veel zaken regelen zonder een groot team."* (Respondent type-3 school)
- *"Meer ondersteuning gericht op reguliere scholen met nieuwkomers."* (Respondent reguliere school met nieuwkomersleerlingen in de reguliere klassen)

Enkele respondenten missen iets aan de website: *"Ik kan niet altijd iets terug vinden op de site (ook al weet ik dat het er moet zijn). Soms is de bedoeling wel duidelijk, maar niet hoe de uitwerking in de praktijk eruit ziet."* (Respondent type-2 school)

Andere zaken die respondenten noemen zijn bijvoorbeeld: informatie over s(b)o-onderwijs, verschillende ideeën over toetsen (wel of niet toetsen i.p.v. toetsen als de norm), moderne(r) lesmethoden, diepgaande adviezen (voor diegenen die al lang in het nieuwkomersonderwijs werken) en goedkopere congressen.

3.3 Tevredenheid

Scholen zijn tevreden over ondersteuning door LOWAN-po

LOWAN-po wordt goed gewaardeerd door scholen die gebruik hebben gemaakt van haar ondersteuning. Alle respondenten geven LOWAN-po een voldoende, variërend van het cijfer 6 tot en met 10. Gemiddeld geven de respondenten de ondersteuning vanuit LOWAN-po een 8,3. Er is hierbij geen significant verschil te zien in waardering tussen type 1-, 2- en 3-scholen en reguliere scholen met nieuwkomers in de reguliere klassen.

Respondenten konden hun cijfer toelichten en zijn in hun toelichtingen overwegend positief. De persoonlijke ondersteuning die LOWAN-po biedt, wordt het vaakst genoemd: medewerkers van LOWAN-po (adviseurs, regiocoördinatoren, helpdesk) zijn toegankelijk, goed bereikbaar, behulpzaam, deskundig en zij antwoorden snel. De meeste respondenten zijn goed geholpen met de antwoorden, al geven enkele respondenten aan dat het antwoord onvoldoende geholpen heeft. Diverse respondenten waarderen de persoonlijke ondersteuning en advisering op school die ze vanuit LOWAN-po gekregen hebben:

- *“Voor vragen kan ik bij LOWAN terecht, er volgt meestal een snelle, duidelijke reactie. Ook van het spreekuur rond de peildatum aanvraag aanvullende bekostiging maak ik vaak gebruik. Ik ben superblij met LOWAN, laagdrempelig en altijd bereid tot meedenken!”*
- *“Ik kan heel veel informatie op de site vinden. Daarnaast kan ik met LOWAN contact opnemen als ik een vraag heb. Ze denken met je mee naar het zoeken van de juiste personen, zodat de vraag beantwoord kan worden.”*

Ook over de website zijn veel respondenten uiterst positief. Er staat veel informatie op de website, de informatie is praktisch toepasbaar, toegankelijk en up-to-date:

- *“De informatie is up to date, praktisch van aard waar het kan en theoretisch waar het "moet". Voor ons als nieuwkomersschool werkt het prettig om scholen waar onze leerlingen naar doorstromen, te wijzen op de (rijke) website van LOWAN.”*
- *“Fijn om alle informatie op een plek [de website] te kunnen vinden. De informatie mag nog uitgebreider, meerdere inzichten.”*
- *“LOWAN heeft een duidelijke site waar veel bruikbare tips op staan. Tevens zijn de LOWAN-studiedagen erg nuttig, ze verhogen de professionalisering binnen het nt2 onderwijs.”*

Een sporadische kritische noot is dat de website onoverzichtelijk en daardoor juist niet toegankelijk is.

Als derde worden ook de studiedagen veel genoemd: deze zijn informatief, bieden gelegenheid om ervaringen uit te wisselen met andere scholen en zijn inspirerend:

- *“Studiedagen vind ik waardevol. Je blijft op de hoogte van ontwikkelingen en materialen en je ontmoet leerkrachten uit het hele land.”*
- *“De LOWAN-studiedag is zinvol. En leuk. Vaak informatief. Soms komen we met te hoge verwachtingen. Dan valt het aanbod van de workshops tegen.”*

Niet altijd halen respondenten het meest uit de studiedagen: sommige respondenten geven aan dat de kwaliteit van de informatie tegenvalt.

Een ander positief punt is de expertise van LOWAN-po. *“Er is veel expertise binnen LOWAN en er is veel informatie te vinden. Erg handig en belangrijk, zeker als er voor de eerste keer nieuwkomers op je school komen.”*

Daarnaast waarderen respondenten de verschillende netwerken zoals de regiobijeenkomsten, de online community en webinars. Er lijkt verschil te zitten tussen regio's in hoeveel er georganiseerd wordt, waardoor

respondenten hier verschillend over oordelen. Enkele respondenten geven aan dat de inhoud van webinars beter of diepgaander kan:

- *"LOWAN-po biedt veel mogelijkheden om te leren van de ervaringen van andere, meer ervaren nieuwkomersscholen. Daar hebben wij als relatief nieuwe school veel profijt van gehad. Regionetwerk biedt een makkelijk toegankelijk netwerk en er is veel bereidheid om te delen. De kennisdeling door LOWAN en hun rol in ondersteuning heeft ons significant geholpen in onze kwaliteit."*
- *"In een aantal online sessies vond ik het te massaal en daardoor zat er veel informatie in die ik al wist."*
- *"Er is een ongelijke verdeling in activiteiten in de regio's. Sommige regio's hebben super interessante bijeenkomsten en activiteiten, terwijl andere regio's (toevallig de regio waar wij in vallen) bijna niets organiseren."*

Diverse respondenten geven aan dat LOWAN-po bijdraagt aan de kwaliteit en professionalisering van het onderwijs aan nieuwkomersleerlingen: direct via de kennisdeling en advisering maar ook indirect omdat LOWAN-po partijen die betrokken zijn bij het nieuwkomersonderwijs verbindt, informeert en daarbij de belangen van nieuwkomersleerlingen behartigt:

- *"LOWAN biedt informatie over nieuwe ontwikkelingen, hulp en advies bij vragen en een net van nieuwkomersscholen, zodat je kunt sparren. Ik vind het een meerwaarde in de kwaliteit van ons onderwijs."*
- *"LOWAN-po is zowel onderwijsinhoudelijk als rondom het organiseren en financieren van nieuwkomersonderwijs onmisbaar in het veld. Niet alleen vanwege de deskundige en actuele informatie die zij delen, maar als aanjagers van ontwikkeling, belangenbehartigers naar externe partijen (b.v. politiek, uitgevers) en als verbinders tussen iedereen die met nieuwkomersonderwijs bezig is."*

Kortom: de geënquêteerde scholen zijn tevreden over elk van de type activiteiten die we onderscheiden in de resultatenketen (zie Figuur 2.1). Zowel wat betreft het presenteren, delen en borgen van kennis (o.a. studiedagen, expertise), het adviseren (o.a. persoonlijke ondersteuning, website) als samenwerken en verbinden (o.a. netwerken). Tegelijkertijd noemen enkele respondenten specifiek dat de informatie vanuit LOWAN-po niet voor alle doelgroepen even geschikt is. Zo geeft een respondent aan dat het aanbod van LOWAN-po minder op reguliere scholen gericht is: *"LOWAN-po is een fantastische organisatie die veel kennis en ondersteuning biedt. Het is echter wel veel op taalscholen gericht en niet op reguliere scholen met steeds meer nieuwkomers."* Een andere respondent geeft juist aan dat zeer ervaren nieuwkomersscholen minder hebben aan de ondersteuning vanuit LOWAN-po (specifiek de studiedag), omdat er al veel kennis in huis is.

Ook de geïnterviewde scholen zijn tevreden met de activiteiten van LOWAN-po

De drie gesproken scholen zijn allemaal tevreden met de ondersteuning van LOWAN-po; zij geven de ondersteuning een 7 of 8. Alle drie hebben ze wel eens persoonlijk contact gehad met LOWAN-po en dat is voor allen naar tevredenheid verlopen. Twee respondenten geven specifiek aan dat LOWAN-po helpt met zoeken naar een antwoord, ook als informatie niet direct beschikbaar is:

"Wat ik heel prettig vind is dat als je degene die je benadert het antwoord niet hebt dan zorgen ze altijd dat jij komt bij een persoon die daar wel een antwoord op heeft of die daarin mee wil denken. Dus dat is altijd goed verlopen."

Respondent type-2 school

De respondenten verschillen van mening over de website van LOWAN-po. De twee respondenten die al langer met nieuwkomers werken, kunnen hun weg goed vinden, terwijl de respondent voor wie het onderwijs aan nieuwkomers relatief nieuw is, de website onoverzichtelijk vindt en moeite heeft informatie (bijvoorbeeld concrete lesmaterialen) te vinden. De respondent van de type-2 school denkt dat het voor reguliere scholen minder makkelijk navigeren is:

"Er staat heel veel informatie op de website maar ook heel duidelijk. We kunnen de informatie goed vinden omdat we hier zoveel mee te maken hebben maar ik denk dat dat bij reguliere scholen anders is. Ik denk dat reguliere scholen meer moeten zoeken." Respondent type-2 school

De respondenten geven allen aan dat er veel informatie op de website staat en twee van hen vragen zich af (zonder direct antwoord te geven op die vraag) of er wellicht téveel informatie op de website staat. De vraag die erachter zit is of scholen hun weg voldoende weten te vinden op de website.

Naast het persoonlijke contact en de website bespraken we ook andere typen van ondersteuning. Niet alle drie de respondenten kennen de regiobijeenkomsten en de respondent die de regiobijeenkomsten wel kent, geeft aan dat deze recent (na corona) niet goed bezocht worden (enkel deelnemers van de eigen school). De ene respondent vindt dat de studiedagen bruikbare informatie hebben opgeleverd en een andere respondent vindt de informatie onvoldoende concreet/toepasbaar. Een respondent is tevreden met het (nieuwe) instrument de zelfscan: de uitkomsten worden gebruikt in kwaliteitsgesprekken met de bestuurders.

Overkoepelend geeft een van de respondenten aan het te waarderen dat LOWAN-po up-to-date is: *"LOWAN-po is in mijn beleving het meest up-to-date. Als ik iets moet regelen, kan ik via hen de actuele ontwikkelingen zien. Zij springen ook in op actuele ontwikkelingen. In coronatijd was het ook heel fijn. Zij zetten in de kortste tijd online hoe we met ouders met een andere achtergrond konden communiceren in coronatijd. Et cetera. Dat is heel fijn dat zij al die info hebben."*

3.4 Doelrealisatie, doeltreffendheid en doelmatigheid

Gezien de ondernomen activiteiten lijkt LOWAN-po haar doelen te realiseren; de ondersteuning van reguliere scholen met nieuwkomersleerlingen blijft achter

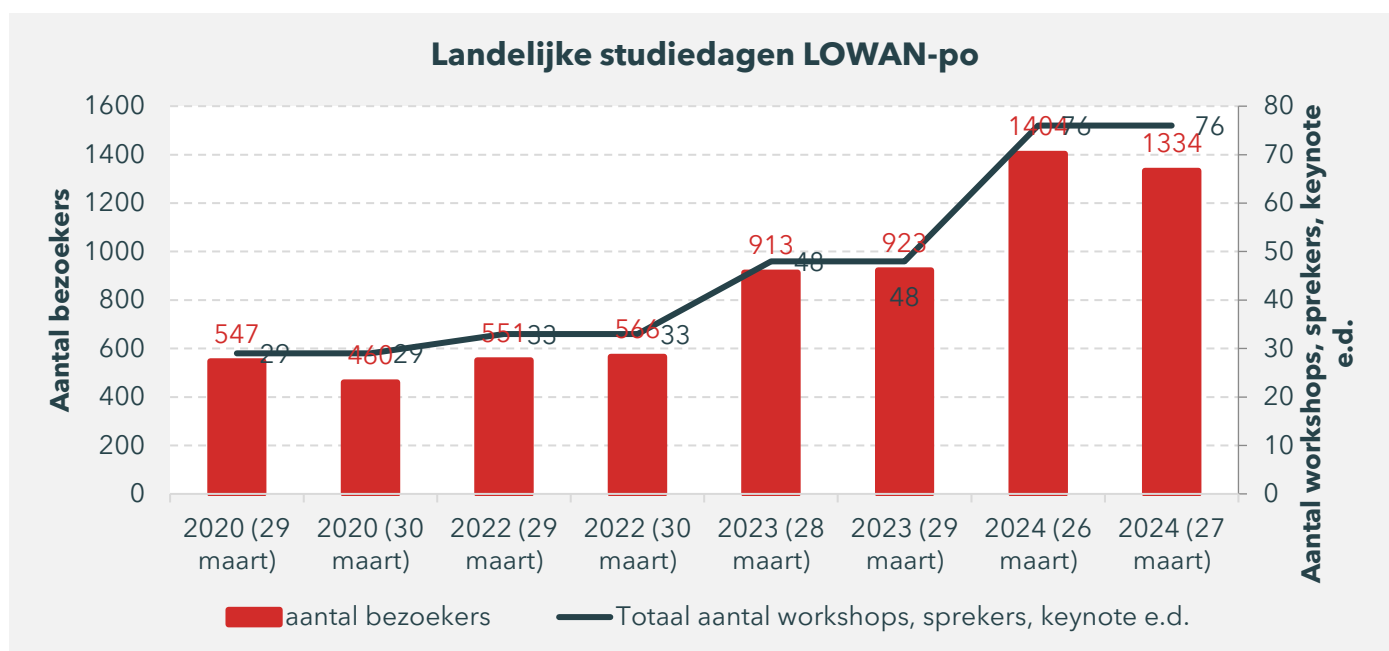
In Hoofdstuk 2 is als beoogd tussendoel van de subsidie LOWAN-po 'professionaliteit van onderwijs aan nieuwkomers verhogen' (op vier vlakken) en als beoogd einddoel 'waarborgen van kwalitatief goed onderwijs voor nieuwkomers in het primair onderwijs' beschreven. Om een oordeel te kunnen vellen over doelrealisatie en doeltreffendheid moet bepaald worden in hoeverre deze doelen bereikt zijn. Op basis van de huidige beschikbare informatie is het echter lastig om hierover iets te zeggen. Ook al doordat niet alleen de subsidie invloed heeft op het bereiken van de doelen, maar ook bijvoorbeeld ook het door OCW gevoerde beleid. De in Hoofdstuk 2 genoemde beoogde resultaten zijn wel rechtstreeks het gevolg van de activiteiten van LOWAN-po, namelijk 'een solide kennis- en ondersteuningsbasis voor het onderwijs aan nieuwkomers', 'betrokkenen bij onderwijs aan nieuwkomers informeren en inspireren' en 'knelpunten in de organisatie van onderwijs aan nieuwkomers signaleren'. Maar ook deze resultaten zijn moeilijk hard te maken. Ze zijn immers niet 'SMART' geformuleerd.

Om desondanks een indicatief beeld te geven van de *doelrealisatie* van de subsidie baseren we ons op de informatie die wel beschikbaar is. Dit betreft de in de hierboven beschreven paragrafen informatie over de bekendheid met LOWAN-po, het gebruik van haar aanbod en de tevredenheid daarmee, aangevuld met van LOWAN-po verkregen cijfermatige informatie over haar activiteiten. Deze activiteiten staan immers wel concreet beschreven in het projectplan en het bereiken van de resultaten en (tussen)doelen liggen in het verlengde van deze activiteiten. Hieronder geven we deze informatie weer langs de lijn van de thema's uit de resultatenketen.

Als het gaat om presenteren, delen en borgen van kennis dan blijkt dat veel scholen gebruikmaken van het cursus- en studieaanbod en de ontwikkelde leerlijnen. Ook de interactieve vormen van ondersteuning scoren goed. Scholen zijn hier bovendien tevreden over. In de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews komt daarnaast naar voren dat LOWAN-po haar doelstelling wat betreft het organiseren van landelijke studiedagen heeft behaald. Waar het projectplan de wens uitsprak om één landelijke studiedag per jaar te organiseren, doet zij dit in werkelijkheid twee keer per jaar; één organiseert zij speciaal voor directeuren en intern begeleiders en één voor

iedereen die betrokken is bij de organisatie van het onderwijs aan nieuwkomers.²³ Dat de landelijke studiedagen van LOWAN-po veel (en steeds meer) bezocht worden blijkt uit Figuur 3.6. Inmiddels komen al ruim 1.400 bezoekers hierop af. Ook het aantal workshops, sprekers en keynotes is over de jaren gestegen. Waar er aan het begin van de subsidieperiode, in 2020, 29 verschillende onderdelen werden georganiseerd, betreffen dat bij de studiedagen in 2024 76 onderdelen.

Figuur 3.6 Gedurende de periode 2020-2024 is het aantal bezoekers van de studiedagen bijna verdrievoudigd



Daarnaast kwam in Hoofdstuk 2 naar voren dat in het projectplan de ‘wens’ was opgenomen om een webinar te organiseren, zonder expliciet te maken om welke frequentie of welk type webinars het zou gaan. Uit interviews blijkt dat aan deze wens is voldaan. Momenteel organiseert LOWAN-po zowel basis webinars – hier komen basale vragen over onderwijs aan nieuwkomers aan bod, zoals een goede intake of het opstellen van het doorstroomperspectief – als thema webinars: hier probeert LOWAN-po het werkveld te inspireren en bij te scholen op specifieke onderwerpen. Zo nodigde LOWAN-po in april 2024 bijvoorbeeld een lector van de Hogeschool van Amsterdam uit voor een van haar thema-webinars, waarin dieper werd ingegaan op de beschikbare literatuur over nieuwkomersonderwijs en de rol van ouderbetrokkenheid (“Thuis en Taal”). In de periode mei 2020 - 2023 organiseerde LOWAN-po gemiddeld gezien 28 tot 34 webinars per jaar. In de periode april 2023 tot en met september 2024 organiseerde zij er 27. De opkomst van de webinars varieert van 20 deelnemers tot 350 deelnemers over de jaren.

Met betrekking tot de ontwikkeling van leerlijnen, maakt het projectplan ‘Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers’ erg expliciet wat er in de komende jaren verwacht wordt. Zo benoemt het projectplan dat de leerlijnen landelijk inzetbaar en monitorbaar dienen te zijn, en uiterlijk juni-september 2021 via een boekje/reader op de website verschijnen. Uit de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews blijkt dat de leerlijnen een jaar later dan de oorspronkelijke doelstelling – in de zomer van 2022 – voor het eerst gepresenteerd werden. Dat de leerlijnen landelijk inzetbaar zijn, komt duidelijk naar voren in de interviews. Er zijn echter geen cijfers

²³ De coronapandemie vormt hierop een uitzondering. In 2020 organiseerde zij géén webinars, in 2021 organiseerde zij in de periode mei 2021 - november 2021 op 18 verschillende momenten extra digitale bijeenkomsten, waarbij het aantal deelnemers varieerde van 26 tot 72 betrokkenen bij het onderwijs aan nieuwkomers.

beschikbaar over de mate waarin de leerlijnen worden geraadpleegd, zo blijkt uit de (groeps)interviews. Het behoort tot de doelstellingen van LOWAN-po om dit in de toekomst via een enquête te onderzoeken. Dit zal ook bijdragen aan de monitorbaarheid van de ontwikkelde leerlijnen.

Naast het ontwikkelen van leerlijnen, vermeldt het projectplan in het kader van het ondersteunen van diverse projecten en kennisontwikkeling, ook de gewenste betrokkenheid van LOWAN-po bij drie projecten in het bijzonder: project 'TeamUp' van WarChild, de nieuwe taalontwikkelingsmethode 'Wereld voor Woorden' en het project 'Vreedzame school'. LOWAN-po is in de jaren 2020-2021 bij alle drie van deze projecten betrokken geweest - zoals zij ook aangeeft in de voortgangsrapportage²⁴ - en publiceerde de uitkomst, door middel van een brochure, van alle drie de projecten op haar website. Voor de lesmethode 'Wereld voor Woorden' organiseerde zij aanvullend een webinar. LOWAN-po heeft hiermee dus gehoor gegeven aan de wens om deze projecten te ondersteunen. In het kader van het ondersteunen van diverse projecten en kennisontwikkeling, maakte het projectplan daarnaast expliciet dat LOWAN-po gedurende de subsidieperiode betrokken zou zijn bij het organiseren van 'taalrondes' - waarbij leerlingen werken aan hun schriftelijke en mondelinge taalontwikkeling door te praten, tekenen en schrijven over een onderwerp dat dichtbij ze staat - en 'taaldenkgesprekken' - waarbij leerlingen hun mondelinge vaardigheden ontwikkelen door in een kleine groep te discussiëren over een 'probleem'. In haar voortgangsrapportage, uitgekomen in juni 2021, maakte zij expliciet dat zij zowel taalrondes als taaldenkgesprekken had ondersteund in de periode 2020-2021. Deze activiteiten zijn dus eveneens conform de afspraken uitgevoerd. Zij heeft inmiddels tien leerkrachten van nieuwkomersklassen van vier verschillende scholen ondersteund bij het organiseren van taalrondes. Precieze cijfers met betrekking tot haar activiteiten rondom de taaldenkgesprekken zijn niet beschikbaar.

Daarnaast viel onder de doelstellingen van het projectplan dat LOWAN-po gedurende de subsidieperiode data over nieuwkomersonderwijs en de prestaties van LOWAN-po als organisatie zou verzamelen, analyseren en delen. Zij doet dit op verschillende manieren. Allereerst biedt LOWAN-po op haar website een actueel overzicht van scholen aan, met als doel dat scholen elkaar eenvoudig kunnen vinden. Daarnaast deelt zij, zoals in het voorafgaande genoemd, effectieve voorbeelden van scholen op haar website. In het projectplan was opgenomen dat deze voorbeelden in ieder geval goede voorbeelden van regionale samenwerking en van de uitstroom van nieuwkomerskinderen zouden betreffen. Aangezien beide onderwerpen aan bod komen in LOWAN-po's 'In de schijnwerpers' rubriek op haar website en zij beide thema's, inclusief 'goede voorbeelden', door middel van de webinars 'Samenwerken voor nieuwkomers in de regio' en 'Uitstroomperspectief PO-VO' aan bod heeft laten komen, is aan deze wens voldaan. Ook zette LOWAN-po in het kader van het verzamelen, analyseren en delen van data over nieuwkomersonderwijs, tijdens de subsidieperiode, in 2022, een vragenlijst uit over de instroom van nieuwkomers in het basisonderwijs (4-12 jaar) en publiceerde zij de uitkomsten²⁵. Daarnaast houdt zij statistieken met betrekking tot haar eigen activiteiten en bereik bij, zoals onder andere naar voren komt in Figuur 3.7-3.10.

Met betrekking tot het verzamelen, analyseren en delen van data over de prestaties van LOWAN-po als organisatie moet echter ook een verbeterpunt benoemd worden. Zoals in paragraaf 2.2 genoemd, vermeldt de verleningsbeschikking 'Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers 2020-2023'²⁶ expliciet dat van LOWAN-po verwacht wordt uiterlijk op 1 april 2021 en 1 april 2022 een voortgangsrapportage te delen en dat zij daarnaast wordt geacht een activiteiten- en financieel verslag in te dienen. In deze verslagen zou worden aangetoond dat de gesubsidieerde activiteiten zijn uitgevoerd, en een verantwoording worden gegeven van de kosten en

²⁴ Voortgangsrapportage Projectplan Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers april 2021-april 2022 (2021)

²⁵ LOWAN (2022). *Inventarisatie instroom nieuwkomers in het basisonderwijs (4-12 jaar)*.

²⁶ Verlening subsidie Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers 2020-2023 (2020)

opbrengsten die aan deze activiteiten verbonden zijn. Hoewel LOWAN-po in 2021 een voortgangsrapportage heeft ingediend, heeft dit in april 2022 niet plaatsgevonden. Het verzamelen, analyseren en delen van gegevens over LOWAN-po als organisatie is hiermee niet conform de afspraken uitgevoerd, waardoor belangrijke toelichtingen en details over de tussentijdse voortgang ontbreken. Ook constateert deze evaluatie dat het activiteiten- en financieel verslag, op het moment van schrijven, (nog) niet zijn opgesteld of ingediend en dat ook deze activiteit hiermee (nog) niet conform de afspraken is uitgevoerd²⁷. Wel komt naar voren tijdens de in het kader van dit onderzoek afgenomen interviews dat er gemiddeld eens in de drie weken overleg heeft plaatsgevonden met het ministerie van OCW over de voortgang. Hoewel niet schriftelijk vastgelegd, is de voortgang hiermee wel mondeling gemonitord.

Wat betreft het presenteren, delen en borgen van kennis is ten slotte in het projectplan opgenomen dat LOWAN-po door middel van het 'School-adopteert-school' principe scholen aan elkaar koppelt. Hoewel LOWAN-po geleidelijk afstand heeft gedaan van het traditionele 'School-adopteert-school' traject, zoals ook genoemd in het voorafgaande, koppelen zij naar eigen zeggen scholen nog wel regelmatig aan elkaar. Zo werd in een interview expliciet duidelijk gemaakt dat er afgelopen jaar vier koppelingstrajecten zijn geweest, waarbij een ervaren nieuwkomersschool is gekoppeld aan een school met weinig tot geen ervaring in het onderwijs aan nieuwkomers.

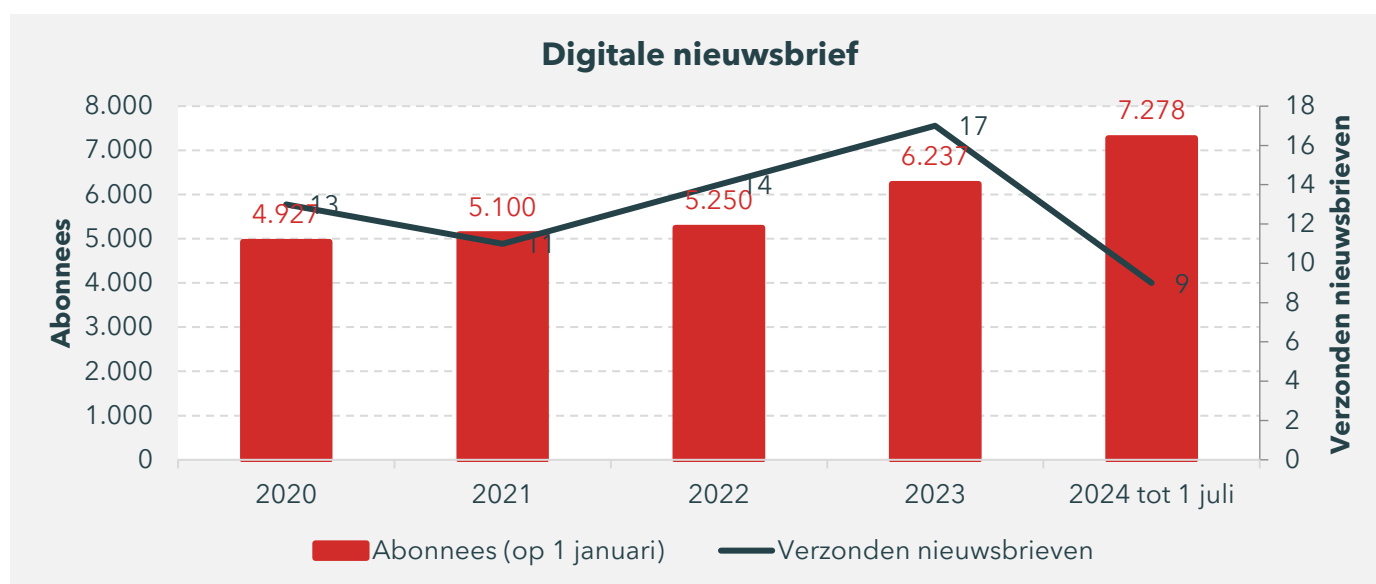
Ook wat betreft adviseren timmert LOWAN-po aan de weg. De website van LOWAN-po wordt door bijna alle scholen in het primair onderwijs die bekend zijn met LOWAN-po geraadpleegd. Verder is persoonlijk advies, in verschillende vormen, een veelgebruikte ondersteuningsvorm. In de interviews blijkt dat vragen die binnenkomen bij de helpdesk, zowel telefonisch als per mail, LOWAN-po's hoogste prioriteit hebben. Zoals genoemd in Hoofdstuk 2, heeft de uitbreiding van het team in de afgelopen jaren geleid tot een significante kwaliteitsverbetering in de beantwoording van deze vragen. De bevindingen uit de enquête en de interviews met scholen, zoals gepresenteerd in de vorige paragrafen, lijken deze bevinding te bevestigen. Respondenten maken veelvuldig gebruik van dit aspect; een groot deel van hen geeft aan gebruik te maken van ten minste één van de vormen van persoonlijk advies. Daarnaast is de tevredenheid onder scholen groot. In de interviews komt naar voren dat de helpdesk vijf dagen per week beschikbaar is en dat leerkrachten de grootste doelgroep vormen. De in het kader van dit onderzoek gehouden interviews wijzen erop dat LOWAN-po via de helpdesk gemiddeld 75 tot 100 e-mails per week ontvangt. In de voortgangsrapportage 2020-2024, die is nagekomen nadat de conceptversie van dit rapport reeds was ingediend, deelde LOWAN-po een aantal aanvullende statistieken. Naar eigen zeggen kwamen er in de periode mei 2020 tot en met september 2024 gemiddeld gezien 25 tot 60 telefoontjes en 50 tot 125 e-mails per week per teamlid binnen bij de helpdesk. In de periode april 2022 tot en met september 2023 was het gemiddelde aantal telefoontjes en e-mails dat binnenkwam bij de helpdesk het hoogst; in deze periode kwamen er gemiddeld 45 tot 60 telefoontjes en 100 tot 125 e-mails per week per teamlid binnen. Uitgaande van een capaciteit van 3,33 fte in deze periode zou het totaal aantal e-mails in deze periode gemiddeld gezien zijn uitgekomen op 333 tot 416 per week.

Naast de helpdesk, telefonisch of per mail, biedt LOWAN-po ook ondersteuning aan scholen door fysiek op locatie langs te gaan. Uit de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews, komt naar voren dat er de laatste drie maanden 26 schoolbezoeken zijn gedaan, en in 2024 tot nu toe 48 schoolbezoeken. Voor de overige jaren (2020, 2021, 2022 en 2023) zijn er geen gegevens beschikbaar.

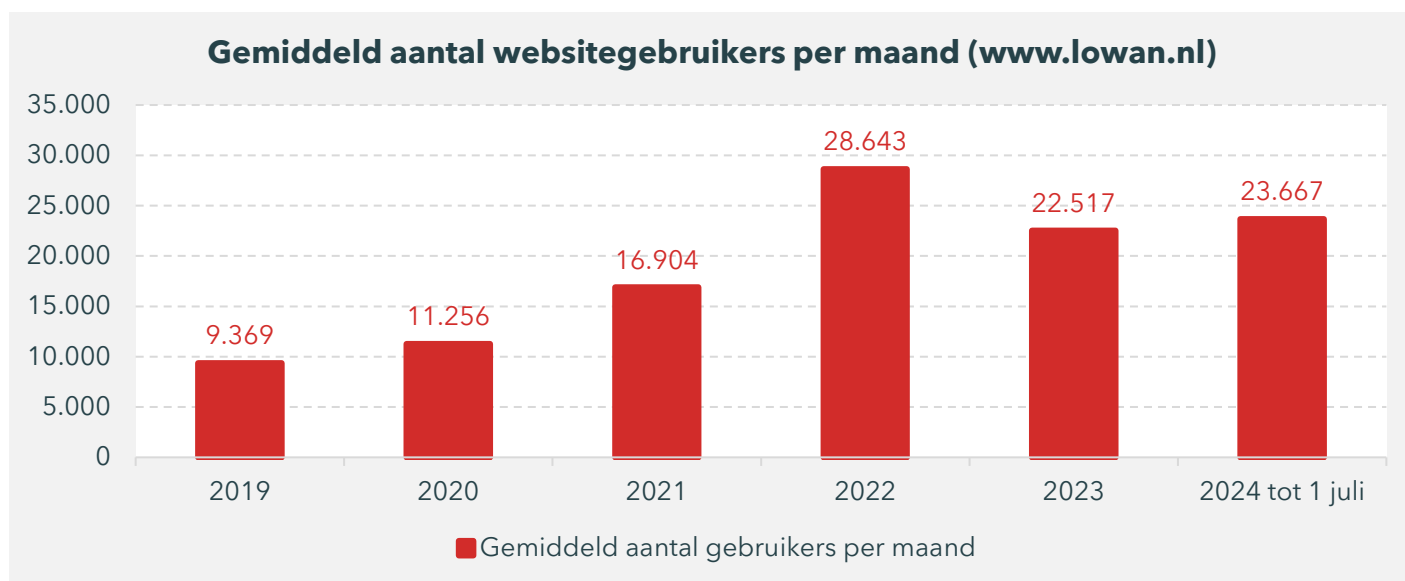
²⁷ Zoals eerder genoemd, is een belangrijke kanttekening hierbij dat er nog een voortgangsrapportage 2020-2024 is nagekomen nadat de conceptversie van dit rapport al was ingediend.

Figuur 3.7 tot en met 3.10 laat zien dat zowel het gebruik van de digitale nieuwsbrief, als het gemiddelde websitegebruik, het aantal volgers op LinkedIn en het aantal actieve leden van de LOWAN community gedurende de subsidieperiode zijn toegenomen. Uit de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews komt naar voren dat LOWAN-po, aanvullend op het projectplan, háárzelf een aantal doelen heeft gesteld. Zo beoogt zij tegenwoordig minimaal vijf thema-artikelen per jaar te schrijven en één keer per drie weken een nieuwsbrief te versturen (het projectplan maakte niet expliciet in welke frequentie de nieuwsbrief verstuurd zou worden), wat bij benadering zou neerkomen op 17 nieuwsbrieven per jaar. In 2023 lijkt aan deze frequentie voldaan te zijn, in 2020, 2021 en 2022 lag de frequentie lager. Het aantal abonnees van de nieuwsbrieven is gestegen met ruim 27 procent: van 4.927 abonnees in 2020 tot 6.237 in 2023. In de eerste zes maanden (tot 1 juli) van 2024 zijn hier nog eens 1.041 abonnees bijgekomen. Mocht deze trend zich voortzetten, dan zal 2024 de grootste jaarlijkse stijging in het aantal abonnees van de nieuwsbrief kennen.

Figuur 3.7 LOWAN-po verstuurde in 2023 één keer per drie weken een nieuwsbrief

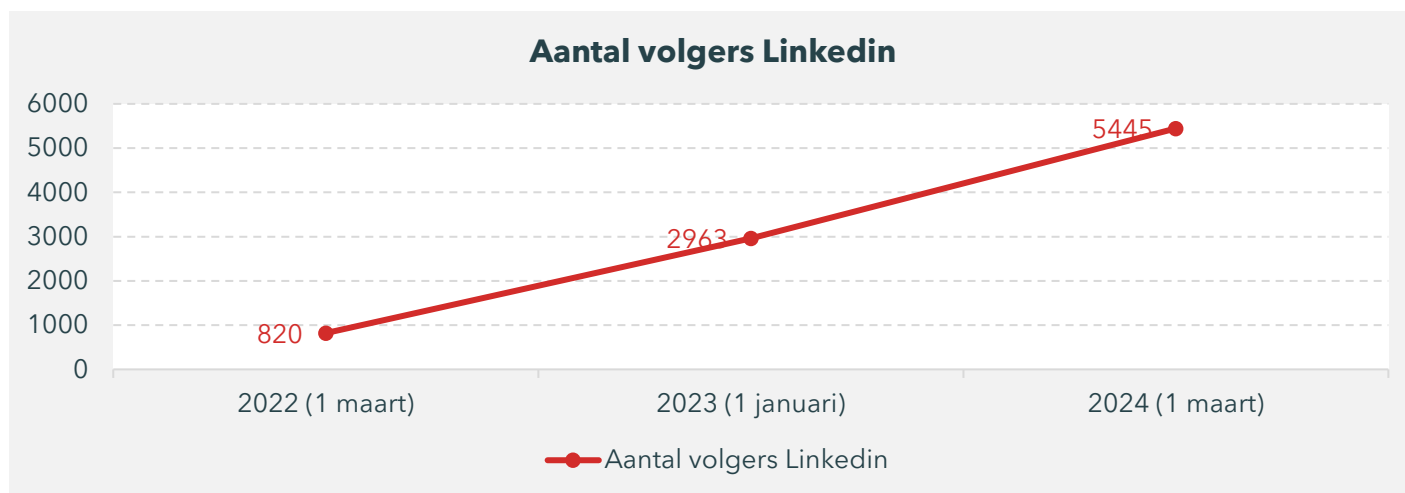


Figuur 3.8 presenteert het gemiddelde aantal websitegebruikers per maand van www.lowan.nl. Het aantal gebruikers piekte in 2022: in 2022 bezochten gemiddeld 28.643 bezoekers per maand de website van LOWAN-po. In 2023 daalde het gemiddelde aantal bezoekers tot 22.517 bezoekers per maand. Ook in 2024 (tot 1 juli) ligt het gemiddelde, hoewel hoger dan in 2023, lager dan in 2022: tot nu toe bezochten gemiddeld gezien 23.667 bezoekers per maand de website LOWAN-po. Zoals in Hoofdstuk 2 naar voren kwam, speelt de website een belangrijke rol in het projectplan 'Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers'. Zo is in het projectplan vastgelegd dat de inhoud van de website 'actueel en up-to-date' is en dat er effectieve voorbeelden in het kader van kennisdeling op de website worden gedeeld. Er is echter geen expliciete doelstelling opgenomen over het aantal websitegebruikers. Hierdoor is het niet mogelijk om een uitspraak te doen over de vraag of de gepresenteerde websitegebruikers in Figuur 3.8 in lijn zijn met LOWAN-po's doelstellingen.

Figuur 3.8 Het aantal websitegebruikers (www.lowan.nl) piekte in 2022 en kende een daling in 2023

Naast de website is in het projectplan vastgelegd dat LOWAN-po ook advies geeft via sociale media. Hoewel het projectplan expliciet noemt dat geadviseerd dient te worden via sociale media, zijn er met betrekking tot het gebruik of bereik van deze kanalen geen expliciete doelstellingen geformuleerd. LOWAN-po maakt gebruik van verschillende sociale mediakanalen om betrokkenen bij nieuwkomersonderwijs te bereiken. LinkedIn betreft een van deze kanalen. Figuur 3.9 toont aan dat het bereik via dit platform in de afgelopen jaren is toegenomen: waar LOWAN-po in 2022 nog 820 volgers bereikte met haar posts, betreffen dat nu 5.445 volgers.

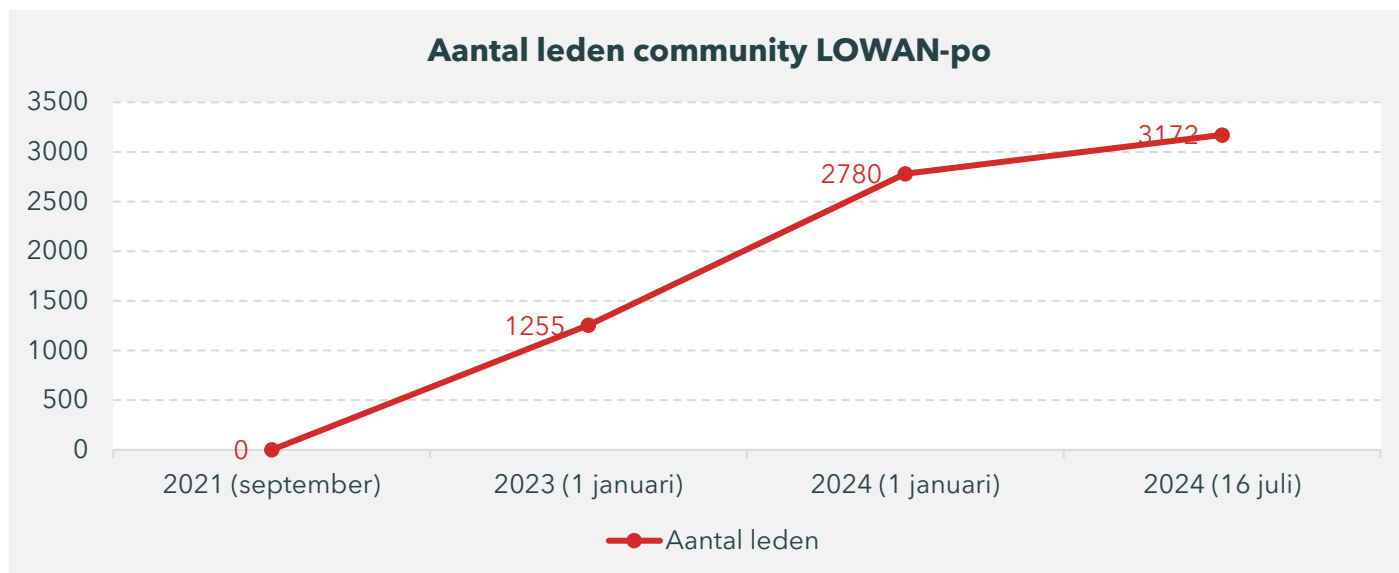
Figuur 3.9 Het aantal volgers op LinkedIn stijgt gestaag in de periode 2022-2024



Hoewel niet opgenomen in het oorspronkelijke projectplan, kwam in Hoofdstuk 2 naar voren dat ook de community sinds 2021 een belangrijk onderdeel van LOWAN-po's activiteiten betreft. Om deze reden is de community meegenomen in de resultatenketen en presenteert ook Figuur 3.10 de ontwikkeling van deze activiteit. De LOWAN-po community is opgezet tijdens de coronapandemie, in september 2021, in overleg met het ministerie van OCW. Het doel van de community was om betrokkenen bij het onderwijs aan nieuwkomers de kans te geven om, in een tijd van verminderde betrokkenheid vanwege de pandemie, via een online platform met elkaar in gesprek te gaan om hun onderlinge verbinding te versterken en kennisdeling mogelijk te maken. Zoals vermeld op de website van

LOWAN-po is de community speciaal ontwikkeld voor leerkrachten, intern begeleiders, ambulant begeleiders en directeuren en bevat het platform informatie over nieuwe ontwikkelingen en bijeenkomsten, evenals video's, blogs en een rubriek met veelgestelde vragen. Figuur 3.10 toont aan dat de community in toenemende mate bezocht wordt: op 16 juli 2024 waren er 3.172 leden bij de community aangesloten.

Figuur 3.10 Na de oprichting van de LOWAN community in 2021 is het aantal leden toegenomen tot 3.172



Ten slotte organiseert LOWAN-po ook van alles in het kader van samenwerken en verbinden. De netwerkfunctie van LOWAN-po wordt goed gewaardeerd. In het kader van samenwerken en verbinden, komt daarnaast in de interviews naar voren dat LOWAN-po minimaal drie regiobijeenkomsten per jaar organiseert en dat dit er in sommige jaren meer zijn, maar nooit minder. Ook komt naar voren dat LOWAN-po elke maand een digitale bijeenkomst organiseert met de landelijke werkgroep, onder andere om signalen op te halen over ontwikkelingen in de regio. Het projectplan heeft expliciet opgenomen dat deze leden 4-6 maal per jaar landelijk bijeenkomen om ervaringen uit te wisselen, en aan deze doelstelling lijkt dus voldaan. Ook blijkt uit de interviews dat LOWAN-po deelneemt aan werkgroepen met onder andere het COA, LOWAN-vo en Sardes, met wie zij naar eigen zeggen eens in de twee weken bijeenkomt, en dat zij regelmatige bijeenkomsten hebben met andere partijen zoals het ministerie van OCW of VNG. In de voortgangsrapportage die uitkwam in juni 2021²⁸ is een overzicht opgenomen van de ketenpartners waarmee in het jaar 2020-2021 overleg is gevoerd. Uit de interviews die in het kader van dit onderzoek zijn afgenomen, blijkt dat er nog steeds overleg met deze partijen plaatsvindt en dat er mogelijk hier en daar een partner is toegevoegd. Aangezien deze lijst volgens de geïnterviewden nagenoeg gelijk is gebleven in de loop der jaren, is het overzicht opgenomen in Tabel 3.1. In de voortgangsrapportage die is nagekomen nadat de conceptversie van dit rapport al was ingediend, wordt deze verwachting bevestigd. Ten opzichte van de lijst van ketenpartners in de voortgangsrapportage 2021-2022 zijn er zes aanvullende ketenpartners opgenomen in de voortgangsrapportage 2020-2024. Deze partners betreffen DRONGO, Hogeschool Utrecht, Hoge school Leuven, NHL/Stenden, SOM (SWV-PO netwerk en Ingrado).

²⁸ Voortgangsrapportage Projectplan Ondersteuning Onderwijs aan Nieuwkomers april 2021-april 2022 (2021)

Tabel 3.1 Overzicht ketenpartners waar in de periode 2020-2024 overleg mee is geweest

Stichting School en Veiligheid	Stichting het Maagdenhuis	Kinderzwerfboek
Pharos	Team-Up/ Save the Children	Rezulto
NCTV	ITTA	Kinderpostzegels
Sardes	NRO	Stichting Taalvorming
Kind in AZC/ Unicef	Inspectie van Onderwijs	ABC
SLO	COA	CED
LPTN	Kohnstamm Instituut	HCO
CEDIN	School360	Eduseries
DUO	Taallectoren	

In het kader van samenwerken en verbinden heeft LOWAN-po ten slotte een rol gespeeld in de verbinding met wetenschappelijk onderzoek. Haar bijdrage varieerde tijdens de subsidieperiode van het uitnodigen van relevante betrokkenen uit het werkveld voor deelname aan onderzoeksprojecten, tot het fungeren als klankbord binnen een onderzoek, tot het verbinden van participanten aan onderzoeksprojecten. Daarnaast speelt LOWAN-po een rol in het onder de aandacht brengen van belangrijke onderzoeken of ontwikkelingen. Zo bieden zij op hun website een overzicht van relevante wetenschappelijke onderzoeken, en benadrukken zij actief het belang van een speciaal onderwijsaanbod voor nieuwkomers binnen de PABO's. Daarnaast gaan zij zelf in dialoog met wetenschappers en laten zij zich daarbij adviseren en inspireren. De eerder genoemde zelfscan is een voorbeeld van een initiatief dat uit deze gesprekken met wetenschappers is voortgekomen.

Wat betreft de doelrealisatie kunnen we het volgende concluderen. LOWAN-po bereikt steeds meer scholen. Daarbij geldt dat type 1/2/3-scholen bekend zijn met LOWAN-po, gebruikmaken van haar activiteiten en daar tevreden mee zijn. LOWAN-po is bij dit type scholen dus een veel gebruikte en goed gewaardeerde partner. Het belang van activiteiten van LOWAN-po op deze scholen wordt onderstreept door het feit dat kinderen in het primair onderwijs, wanneer zij net in Nederland zijn, het vaakst naar een type 1-, type 2- of type 3-school gaan (56 procent)²⁹. Bij reguliere scholen met nieuwkomersleerlingen (type 4) is de bekendheid nog wat minder groot. En ook als ze LOWAN-po wel kennen, maken ze er minder gebruik van. Tegelijkertijd is er ook bij een deel van de scholen die niet van LOWAN-po hebben gehoord behoefte aan ondersteuning bij onderwijs aan nieuwkomers.

²⁹ Bisschop, P., van der Ven, K., Doeve, T., Petit, R., Elshof, D., Krijnen, E., & van Stigt, A. (2022). *Nieuwkomers in het primair en voortgezet onderwijs: Doelgroepenonderzoek - Eindrapportage*. SEO Economisch Onderzoek; Kohnstamm Instituut. In opdracht van ministerie van OCW.

Doelmatigheid kan vanwege ontbrekende informatie niet in kaart worden gebracht

Bij het bepalen van de doelmatigheid kan onderscheid worden gemaakt tussen grote en kleine doelmatigheid. Grote doelmatigheid gaat over de vraag of de verhouding tussen de kosten en de *effecten* van het instrument optimaal is geweest.³⁰ Kleine doelmatigheid gaat over de vraag of de verhouding tussen de kosten en de *prestaties* optimaal is geweest.³¹ Zoals hierboven besproken, is het op basis van de beschikbare informatie niet mogelijk om de doeltreffendheid van LOWAN-po goed vast te stellen. We kunnen dus geen uitspraken doen over grote doelmatigheid. Maar ook de kleine doelmatigheid kan niet in kaart worden gebracht. Sinds 2021 is er immers geen verantwoording meer afgelegd over de bestede middelen door LOWAN-po en ook de verantwoording 2020-2024, die is nagekomen nadat de conceptversie van dit rapport al was ingediend, biedt onvoldoende inzicht in de financiële aspecten van de verschillende activiteiten. Het is dus niet bekend in hoeverre de verkregen middelen ook conform de begroting zijn besteed aan de verschillende activiteiten.

LOWAN-po gaf zelf het volgende aan over de uitgaven in de afgelopen jaren:

- met medeweten van het ministerie van OCW, de hoge werkdruk van LOWAN-po in achtgenomen, zijn er na de voortgangsrapportage 2021-2022 geen voortgangsrapportages meer verschenen. Wel vond er gemiddeld eens in de drie weken overleg plaats met het ministerie van OCW over de voortgang;
- LOWAN-po heeft eens in de zes weken à twee maanden overleg met de controller over haar financiële situatie. Zodra de uitgaven niet meer in lijn zijn met het toegekende subsidiebedrag, wordt er actie ondernomen. Zoals al in het voorafgaande aangegeven, is de subsidie vier keer verhoogd en de subsidieperiode met een jaar verlengd;
- de sterke toename in de uitgaven van LOWAN-po over de jaren is voornamelijk toe te schrijven aan de sterke stijging in de personeelskosten. Tijdens de subsidieperiode breidde LOWAN-po haar team twee keer uit, van 1,5 fte naar 5,31 fte.
- uit de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews blijkt dat het budget voor personeel (zowel intern als extern ingehuurd) wordt uitgeput. Bij de begrote posten voor 'materieel' blijft er daarentegen wel ruimte over. LOWAN-po gaf zelf aan dat adviseurs en regiocoördinatoren ook in hun vrije tijd werkzaamheden verrichten;
- de landelijke studiedagen van LOWAN worden altijd 'budget-neutraal' georganiseerd. Dat betekent dat de kosten worden gedekt uit de bijdragen van de deelnemers. De kosten van de studiedagen hebben geen effect op de uitputting van het project 'onderwijs aan nieuwkomers' van OCW;
- de manier waarop de begroting is vormgegeven (de in Hoofdstuk 2 beschreven onderdelen A tot en met H), blijkt een ingewikkelde manier om het projectplan uit te voeren. Vanwege de verwevenheid tussen de verschillende onderdelen A-H zoals opgenomen in het huidige projectplan, geeft LOWAN-po aan het administratief ingewikkeld te vinden om duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende posten van de begroting. Zo is bijvoorbeeld het 'borgen expertise nieuwkomersonderwijs binnen PO-Raad en LOWAN-po' (onderdeel C) nauw verweven met andere onderdelen zoals 'regionale samenwerking' (onderdeel D); 'schoolloopbaan <5 jaar in Nederland' (onderdeel E). Zij geeft om deze reden de voorkeur aan een vorm waarin de personeelskosten niet onder een specifieke post (A-H) worden geschaard;
- het begrote budget voor de regionale samenwerking is uitgeput. Hierbij werd binnen LOWAN-po, in de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews, benadrukt dat de recente betrokkenheid van regiocoördinatoren van het ministerie van OCW (sinds 2 à 2,5 jaar), er niet voor zorgt dat regiocoördinatoren van LOWAN-po minder werkzaamheden uitvoeren. LOWAN-po geeft daarentegen juist aan dat de betrokkenheid van het ministerie van OCW ervoor zorgt dat bepaalde acties verricht kunnen worden die zij, voorheen, in de afwezigheid van de betrokkenheid van de regiocoördinatoren van OCW, niet of moeilijker konden uitvoeren. Om deze reden zorgt de betrokkenheid van OCW ervoor dat LOWAN-po alleen nog maar méér kan inzetten op regionale samenwerking en de begeleiding van scholen.

- in de voortgangsrapportage 2020-2024, die in is nagekomen nadat de conceptversie van dit rapport al was ingediend, worden nog enkele aanvullende punten aangehaald met betrekking tot de uitgaven van LOWAN-po:
 - de onderdelen A (Ondersteuning van scholen en schoolbesturen), B (Netwerkonderhoud), en H (Rapportage en verantwoording) zijn gedurende de subsidieperiode nagenoeg uitgeput.
 - bij de onderdelen C (Borgen expertise Nieuwkomersonderwijs binnen PO-Raad en LOWAN-po), D (Regionale samenwerking), E (Schoolloopbaan leerlingen >5 jaar in Nederland), G (Ontwikkelen leerlijnen), en I (Addendum), was er een groter bedrag begroot dan in de subsidieperiode uitgegeven; bij deze onderdelen is tussen circa een derde en de helft van het bedrag uitgeput. De uitkomsten van de in het kader van dit onderzoek gehouden interviews komen met betrekking tot het onderdeel 'Regionale samenwerking' hiermee niet overeen met de uitkomsten uit de meest recente voortgangsrapportage; de voortgangsrapportage geeft aan dat de helft van het budget voor regionale samenwerking onbenut blijft, terwijl uit de interviews blijkt dat het volledige bedrag is besteed. De mogelijke verklaring voor deze discrepantie in de bevindingen is tweeledig; ten tijde van de interviews was LOWAN-po nog bezig met het schrijven van de voortgangsrapportage 2020-2024, waardoor de meest recente voortgangsrapportage op dat moment dateerde uit juni 2021. Mogelijk bestond er hierdoor binnen LOWAN-po, vóór het verschijnen van de voortgangsrapportage 2020-2024, nog onduidelijkheid over de meest recente stand van zaken met betrekking tot (de uitputting van) hun uitgaven. Een andere mogelijke verklaring is dat de moeilijkheden die LOWAN-po ervaart met de wijze waarop de kosten zijn ingedeeld (onderdeel A-H) het lastig maakt om tot een eenduidig besluit te komen over de indeling in de verschillende categorieën. Deze bevinding onderschrijft het belang van regelmatige en specifieke evaluatie en verantwoording.
 - de kosten van onderdeel F (Ondersteunen Projecten en Kennisontwikkeling) zijn te laag ingeschat; voor dit onderdeel was een drie keer groter budget nodig dan voorzien.
 - al met al blijkt uit de voortgangsrapportage 2020-2024 dat LOWAN-po haar subsidie gedurende de periode 2020-2024 niet volledig heeft uitgeput. Ook deze conclusie druist in tegen de bevindingen uit de in het kader van dit onderzoek afgenomen interviews; geïnterviewden waren van mening dat het bedrag naar verwachting wél volledig uitgeput zou zijn aan het einde van de subsidieperiode in december 2024. Ook hier zou een verklaring kunnen zijn dat niet iedereen binnen LOWAN-po, vanwege het destijdse gebrek aan recente verantwoordingsrapportages, op de hoogte was van de laatste stand van zaken met betrekking tot de (uitputting van) de uitgaven.

³⁰ Rijksoverheid, Toolbox Beleidsbeoordelingen Q6.

³¹ Rijksoverheid, Toolbox Beleidsbeoordelingen Q5.

4 Geleerde lessen en verwachte ontwikkelingen

In de periode 2020-2024 heeft LOWAN-po het overgrote deel van haar beoogde activiteiten uitgevoerd en hiermee naar verwachting een positieve bijdrage geleverd aan het bereiken van haar einddoel: het waarborgen van kwalitatief goed onderwijs voor nieuwkomers in het primair onderwijs. De komende jaren zou LOWAN-po zich meer kunnen richten op reguliere scholen. Verder zouden het doel, de te verrichten activiteiten en de bijbehorende begroting helder dienen te worden afgesproken, inclusief een tussentijdse verantwoording.

LOWAN-po bestaat al ruim 30 jaar en vervult een unieke rol met betrekking tot het onderwijs aan nieuwkomers; zij wordt als dé deskundige op het gebied van onderwijs aan nieuwkomers in het primair onderwijs gezien. Hoewel zij deze positie al enige tijd vervult, laat deze evaluatie zien dat de belangstelling voor LOWAN-po de afgelopen jaren alleen maar is toegenomen. Zo namen de abonnees op haar website toe van 4.927 in 2020 tot 7.278 abonnees in juli dit jaar. Ook steeg het aantal leden van de online community sinds de oprichting in 2021 gestaag, van 1.255 in 2023 tot 3.172 leden in juli dit jaar en is het aantal bezoekers van de studiedagen die zij twee maal jaarlijks verzorgt, bijna verdrievoudigd. Dit hoofdstuk reflecteert op de stimulerende factoren en verbeterpunten van de subsidie en kijkt naar het vervolg.

4.1 Stimulerende factoren

Het overkoepelend beeld dat uit het onderzoek naar voren komt is dat de manier waarop LOWAN-po werkt, een positieve bijdrage levert aan het beoogde einddoel: waarborgen van kwalitatief goed onderwijs voor nieuwkomers in het primair onderwijs. Alle betrokken die we gesproken hebben zijn positief over LOWAN-po en ook alle scholen die de enquête hebben ingevuld geven de ondersteuning vanuit LOWAN-po een voldoende. Diverse scholen geven aan dat de kwaliteit van hun nieuwkomersonderwijs is verbeterd met dank aan de ondersteuning vanuit LOWAN-po. We hebben uit deze feedback een aantal belangrijke bevorderende factoren gehaald die een positieve invloed hebben op het behalen van de doelstelling van LOWAN-po. Deze komen uit de interviews met OCW, de Inspectie, LOWAN-po, de PO-Raad, de scholen en uit de peiling die we hebben gehouden onder de scholen.

Stimulerende factoren

- De medewerkers van LOWAN-po hebben veel expertise rondom het onderwijs voor nieuwkomers en deze kennis delen zij. LOWAN-po wordt als dé deskundige partij op dit terrein gezien.
- De medewerkers van LOWAN-po zijn toegankelijk, goed en snel bereikbaar en zij werken vraaggestuurd. Scholen met vragen worden goed geholpen.
- LOWAN-po biedt persoonlijke ondersteuning/advisering en kan daardoor scholen heel gericht helpen en wegwijs maken in (de organisatie van) het onderwijs voor nieuwkomers.
- LOWAN-po heeft en biedt een groot netwerk. Naast dat LOWAN-po dit netwerk zelf goed kan benutten (bv. aansluiten bij de praktijk, inspelen op actuele ontwikkelingen en belangenbehartiging) verbindt LOWAN-po

ook scholen met elkaar waardoor scholen van elkaar leren en samen professionaliseren (bv. via de studiedagen, 'School-adopteert-school'/koppeling aan elkaar, regiobijeenkomsten en online community).

- LOWAN-po heeft een grote bekendheid onder nieuwkomersscholen (type 1-, 2- en 3-scholen), die de afgelopen jaren is toegenomen. Veel van deze scholen weten LOWAN-po te vinden en dit draagt bij aan de kwaliteit van het onderwijs op type 1/2/3-scholen.
- LOWAN-po biedt up-to-date kennis, speelt in op actuele ontwikkelingen en inzichten en past het aanbod daarop aan. Wanneer scholen actuele ontwikkelingen willen weten, kunnen ze bij LOWAN-po terecht.
- De betrokkenheid van de medewerkers van LOWAN-po is hoog. Zij zijn sterk gemotiveerd om het onderwijs voor nieuwkomersleerlingen te verbeteren. De gedrevenheid van de medewerkers van LOWAN-po wordt ook opgemerkt door partijen met wie zij samenwerken.
- De afgelopen jaren is er door de extra financiering en daarmee fte meer ruimte geweest om de kwaliteit van de werkzaamheden te verbeteren. Zo zijn zij momenteel beter in staat om te reflecteren op elkaars werkzaamheden, specifiek met betrekking tot de adviezen die zij aan scholen verstrekken, wat de kwaliteit van de adviezen ten goede komt. Bovendien hebben zij recent hun doelstellingen herzien en zes nieuwe thema's/pijlers geformuleerd. De huidige doelstellingen sluiten nauwkeuriger aan op LOWAN-po's werkzaamheden dan de doelstellingen die in 2020 werden gehanteerd.
- LOWAN-po biedt een verscheidenheid aan ondersteuningsmogelijkheden (website, studiedagen, regiobijeenkomsten, online community, leerlijnen, zelfscan et cetera) waardoor scholen met verschillende behoeftes kunnen vinden wat zij zoeken. Scholen maken ruim gebruik van de verschillende vormen van ondersteuning die LOWAN-po biedt en kiezen welke vorm van ondersteuning het best bij ze past.

4.2 Verbeterpunten

Uit de gesprekken met OCW, de Inspectie, LOWAN-po, de PO-Raad, de scholen en uit de peiling die we hebben gehouden onder de scholen komen enkele verbeterpunten voor LOWAN-po, die we in deze paragraaf op een rijtje zetten. Er komt één punt naar voren dat de komende jaren veel aandacht vraagt/versterkt kan worden en dat is de ondersteuning van reguliere scholen met nieuwkomers in de reguliere klassen. In paragraaf 4.4 werken we dit punt verder uit.

Verbeterpunten

- *Ondersteuning van reguliere scholen met nieuwkomers in de reguliere klassen.* Reguliere scholen waar nieuwkomers in reguliere klassen zitten zijn niet goed bekend met LOWAN-po, niet goed op de hoogte van de ondersteuningsmogelijkheden van LOWAN-po en zij benutten de ondersteuningsmogelijkheden minder. De ondersteuning vanuit LOWAN-po is meer gericht op type 1-, 2- en 3-scholen en het aanbod sluit minder naadloos aan bij reguliere scholen (zie voor een verdere uitwerking van dit punt paragraaf 4.4).
- *Aandacht voor de doorgaande/meerjarige leerlijn naar het reguliere onderwijs.* Meerdere respondenten vragen aandacht voor de doorstroom van leerlingen vanuit een nieuwkomersvoorziening naar het regulier onderwijs. Dit punt hangt samen met het eerste punt over ondersteuning van reguliere scholen: om te zorgen dat nieuwkomersleerlingen ook na doorstroom goed mee kunnen komen, is ook op die scholen ondersteuning nodig.
- *(Door)ontwikkeling van de regionetwerken.* De regionetwerken zijn niet overal sterk terwijl er wel behoefte is aan regionale uitwisseling. Versterk de regionetwerken en houd in de gaten of het aanbod in de verschillende regio's aansluit op de behoeftes in die regio.
- *Aandacht voor het so en sbo.* Er is meer aandacht nodig voor nieuwkomersleerlingen in het so en sbo.

- *Meer kennis uit data en wetenschap.* Er is behoefte aan meer data over nieuwkomersleerlingen en nieuwkomersonderwijs (wachtlijsten, doorstroom, aantallen, plannen). Ook is er behoefte aan meer wetenschappelijke kennis over wat werkt voor nieuwkomersleerlingen.
- *Implementeren van de leerlijnen.* Leerlijnen zijn welkom, wel is ondersteuning van scholen nodig om er goed mee te kunnen werken.
- *Maak een afbakening tussen de taken van de regiocoördinatoren vanuit LOWAN-po en vanuit OCW.* LOWAN-po werkt met regiocoördinatoren die elk in hun eigen regio werken. Ook OCW werkt met regiocoördinatoren die beschikbaar zijn voor gemeenten en scholen die vragen hebben over de inrichting van het onderwijs voor kinderen van nieuwkomers. Waar dit aanvankelijk voor enige onderlinge onduidelijkheid over taakafbakening leek te zorgen, lijkt het nu voor de betrokken regiocoördinatoren duidelijk te zijn welke rol beide typen functionarissen op zich nemen. Men beoordeelt de samenwerking als goed en aanvullend aan elkaar. In verband met wisselingen van functies is het aan te raden op papier te zetten hoe de samenwerking tussen en toegevoegde waarde van beide functies wordt gezien. Eens in de zoveel tijd kan die afstemming dan geëvalueerd en eventueel aangepast worden, waarbij het helpt als er weinig wisselingen zijn in de contactpersonen
- De *website* kan voor scholen die nieuw(er) zijn op het thema nieuwkomersonderwijs onoverzichtelijk zijn; deze scholen kunnen de benodigde informatie moeilijker bovenhalen en/of duiden³².
- Er zijn uit de evaluatie amper punten gekomen waarvan men zegt dat LOWAN-po hier niet meer op zou moeten inzetten. Het enige wat twee respondenten vanuit scholen noemen, is dat zij minder geholpen zijn met goede voorbeelden.

4.3 De constructie met de PO-raad

LOWAN-po constateert dat scholen, wanneer de nood hoog is – zoals twee jaar geleden bij de grote instroom van Oekraïense nieuwkomers – bereid zijn een financiële bijdrage te leveren aan de activiteiten van LOWAN-po. In de interviews komt echter ook naar voren dat ze ervaren dat, wanneer de situatie verbetert, deze bereidheid vaak weer vervalst. Om deze reden is LOWAN-po van mening dat de huidige constructie waarin gebruik wordt gemaakt van een subsidie, essentieel is; ook in tijden van minder hoge nood moeten zij kunnen blijven bestaan om continuïteit in het nieuwkomersonderwijs te waarborgen.

Doordat LOWAN-po is ondergebracht bij de PO-Raad en geen rechtspersoon is, kan zij geen instellingssubsidie ontvangen. Dit betekent dat de subsidie altijd op projectbasis wordt verstrekt, wat tot gevolg heeft dat het ministerie van OCW, als subsidieverlener, verplicht is om de subsidie om de zoveel tijd te evalueren. Uit de interviews blijkt dat de subsidie kan worden toegekend voor minimaal één en maximaal vijf jaar. Hierdoor ontstaat er om de paar jaar onduidelijkheid over de financiering, waardoor experts binnen LOWAN-po niet weten of ze aan LOWAN-po verbonden kunnen blijven. Dit heeft als risico dat expertise verdwijnt.

Tegelijkertijd wijst dit onderzoek uit, in lijn met de tussenevaluatie³³ die in 2019 werd uitgevoerd, dat de onderlinge samenwerking van LOWAN-po met de PO-Raad als positief wordt ervaren. In dit onderzoek komt voornamelijk naar voren dat, hoewel LOWAN-po en de PO-Raad verschillen in hun doelstellingen, de raakvlakken tussen de organisaties en de nauwe samenwerking zorgen voor een onderlinge versterking. Zo heeft LOWAN-po volgens

³² Het is aan te bevelen dit punt eerst verder te onderzoeken. De enquête toont namelijk aan dat veel scholen de website benutten en hier tevreden over zijn. Het is interessant om meer te weten te komen over die scholen die hun weg niet weten te vinden op de website; dan kunnen gerichte aanpassingen gedaan worden.

³³ Tussenevaluatie samenwerking LOWAN-po en de PO-Raad (2019)

geïnterviewden het onderwijs voor nieuwkomers steeds meer op de agenda van de PO-Raad weten te zetten. Daarnaast profiteren de organisaties van elkaars netwerk. De PO-Raad leunt op de nauwe relaties die LOWAN-po heeft met scholen en haar directe bereik en specialistische kennis. Tegelijk steunt LOWAN-po op het netwerk en de expertise van de PO-Raad. Dankzij de politieke expertise van de PO-Raad, is LOWAN-po bijvoorbeeld in staat om op het juiste moment aandacht te genereren, wat het bereik en de impact vergroot. Hierbij is dan ook vastgelegd dat de PO-Raad bij lobby en communicatie met de media *in the lead* is, en ze hierbij één gezicht naar buiten hebben³⁴. Ook maakt LOWAN-po gebruik van de administratieve en HR-kennis van de PO-Raad, evenals juridische expertise. Zo is bijvoorbeeld de adviseur public affairs van de PO-Raad, een expertise die LOWAN-po zelf niet in huis heeft, ook regelmatig actief bij LOWAN-po.

De onderbrenging bij de PO-Raad kent, naast de eerder genoemde subsidie op projectbasis, ook belemmerende factoren. Een belangrijk punt dat in de interviews naar voren kwam is dat niet alle betrokkenen binnen de PO-Raad altijd volledig op de hoogte zijn van de ontwikkelingen binnen LOWAN-po. Dit leidt soms tot miscommunicaties en roept vragen op over de mate waarin LOWAN-po binnen de PO-Raad gedragen wordt. Een ander knelpunt dat werd genoemd met betrekking tot de constructie met de PO-Raad, is de nadruk die LOWAN-po legt op de rol van samenwerkingsverbanden, terwijl de PO-Raad het belang van besturen benadrukt. In dit onderzoek komt naar voren dat dit negen jaar geleden spanningen opleverde, echter, dit is inmiddels besproken en vormt geen probleem meer. Een alternatief voor de huidige constructie zou een instellingssubsidie kunnen betreffen, vergelijkbaar met de manier waarop dit bij LOWAN-vo is geregeld. In dit onderzoek zijn echter geen voorkeuren voor deze constructie naar voren gekomen vanwege de voordelen die bij de stimulerende factoren worden benoemd.

4.4 Vervolg

Uit deze evaluatie komt een veelheid aan zaken naar voren die goed lopen en die LOWAN-po (volgens de respondenten) naar de toekomst toe kan voortzetten (genoemd onder stimulerende factoren in Paragraaf 4.1). Daarnaast komen er enkele verbeterpunten naar voren (genoemd onder verbeterpunten in Paragraaf 4.2). Een verbeterpunt springt eruit, en dat is de ondersteuning van reguliere scholen met nieuwkomers in de reguliere klassen. Dit punt werken we in deze paragraaf uit. We sluiten deze paragraaf af met een concluderende alinea waarin we zowel terug- als vooruitblikken en we enkele aanbevelingen voor het vervolg doen.

Extra ondersteuning van reguliere scholen met nieuwkomers in de reguliere klassen

Uit dit onderzoek blijkt dat reguliere scholen waar nieuwkomers in reguliere klassen zitten, minder vaak bekend zijn met LOWAN-po (vergeleken met type1-, 2- en 3-scholen). En als zij LOWAN-po wel kennen, dan zijn ze minder goed op de hoogte van de ondersteuningsmogelijkheden van LOWAN-po én zij benutten de verschillende ondersteuningsmogelijkheden minder. Een opvallende bevinding uit deze evaluatie is dat deze scholen weliswaar van LOWAN-po gehoord hebben, maar dat zij bij vragen niet automatisch bij LOWAN-po uitkomen. Tegelijkertijd hebben zij zelf als school minder expertise in huis. Daarbij is het aanbod van LOWAN-po meer gericht op type 1/2/3-scholen en sluit daarmee niet altijd aan op basisscholen waar slechts enkele nieuwkomersleerlingen zijn. Dit geldt voor de inhoud van de informatie maar deels ook voor de vorm: er zijn signalen dat de website minder gebruiksvriendelijk is voor scholen die nog weinig kennis en expertise hebben op het gebied van onderwijs voor

³⁴ Samenwerkingsafspraken LOWAN-po – PO-Raad (2017)

nieuwkomers. Deze scholen hebben er baat bij dat zij 'aan de hand genomen' worden,³⁵ maar dit gebeurt juist minder vaak: reguliere scholen maken minder vaak gebruik van persoonlijke advisering vanuit LOWAN-po.

Tegelijkertijd wordt de ondersteuningsbehoefte vanuit reguliere scholen steeds groter, omdat meer nieuwkomersleerlingen in reguliere klassen zitten (aldus de respondenten). Daarnaast geeft LOWAN-po aan ernaar te streven dat meer leerlingen dichtbij huis naar school gaan (visie inclusief onderwijs).

Wanneer men kiest om structureler in te zetten op nieuwkomers, dan kunnen de volgende bespreekpunten/actiepunten aan bod komen (voorzet):

- Definitie van de doelgroep:
 - Wat is de definitie van nieuwkomers?
 - Op welke scholen richten de (extra) inspanningen zich?
- Bekendheid van LOWAN-po onder de doelgroep vergroten;
- Verder inventariseren van ondersteuningsbehoeftes;³⁶
- Meer scholen via persoonlijke advisering (/contactmomenten) ondersteunen;
- Ondersteuningsaanbod (op website, qua materialen etc.) ontwikkelen dat aansluit bij de context van een reguliere school met enkele nieuwkomers.

Uit het onderzoek blijkt dat reguliere scholen ook een te bedienen doelgroep van LOWAN-po zijn, maar het wordt niet duidelijk of, en welke, afspraken er zijn over de mate van inzet die hierop wordt gepleegd. Het is aan te bevelen om hier met elkaar concreter afspraken over te maken. Wanneer men hier een serieuze slag in wil slaan, zal dit immers ook wat vragen van de benodigde inzet vanuit LOWAN-po.

Concluderend over de toekomst

De evaluatie geeft zeker geen aanleiding om de subsidie van LOWAN-po stop te zetten. LOWAN-po verricht de aangekondigde activiteiten, waar steeds meer scholen naar tevredenheid gebruik van maken. Daarmee lijkt LOWAN-po de resultaten te behalen waarvoor de subsidie is bedoeld. Het is op basis van de beschikbare informatie niet mogelijk om aan te tonen dat LOWAN-po daarvoor over het huidige, meermaals verhoogde, budget dient te beschikken. LOWAN-po heeft enkele producten ontwikkeld, zoals de leerlijnen, en daarmee een basis gelegd. Om de producten te doen landen, lijkt veelal ondersteuning nodig. Het ligt in de lijn der verwachting dat LOWAN-po haar activiteiten ook steeds meer dient te richten op reguliere scholen waar nieuwkomers in reguliere klassen zitten, met mogelijk budgettaire consequenties. Nu al blijkt dat die scholen vaker behoefte hebben aan ondersteuning dan dat ze er gebruik van maken, dat zij LOWAN-po nog niet goed weten te vinden en dat het aanbod nog beter op de context van deze scholen afgestemd kan worden. En met de aanhoudende oorlog in Oekraïne stromen de komende jaren naar verwachting steeds meer nieuwkomers in het reguliere onderwijs in.

Uit dit onderzoek blijkt verder dat de betrokkenen tevreden zijn over de huidige samenwerking met de PO-Raad. Ze benutten elkaars expertise en vullen elkaar daardoor goed aan. Dit rapport ziet dan ook geen reden om af te wijken van de huidige constructie, ook gezien de te verwachten verbreding van de activiteiten van LOWAN-po naar meer reguliere scholen. Wel zijn er op sommige gebieden mogelijkheden voor verbetering in de communicatie. Hier kan in de toekomst nog aandacht aan besteed worden.

³⁵ Dit geldt niet alleen voor reguliere scholen met nieuwkomers in de reguliere scholen. Het kan bijvoorbeeld ook gelden voor scholen die pas recent een aparte nieuwkomersvoorziening (bv. een taalklas) hebben.

³⁶ Hierbij moet worden opgemerkt dat in onderhavige evaluatie duidelijk is geworden dat reguliere scholen of scholen die relatief recent een nieuwkomersvoorziening hebben hier niet altijd goed antwoord op kunnen geven omdat zij niet weten wat er mogelijk is vanuit LOWAN-po.

Hoe dan ook: als de subsidie opnieuw wordt verstrekt, is het van belang dat de doelen en bijbehorende activiteiten en begroting helder worden afgesproken, SMART geformuleerd en dat hier tussentijds over wordt gerapporteerd. Alleen dan kan tussentijds een vinger aan de pols worden gehouden of de afgesproken activiteiten worden uitgevoerd en of daarvoor het begrote budget wel of niet toereikend is. Bovendien kan daarmee de volgende keer de wettelijke verplichte periodieke evaluatie beter worden onderbouwd.

Aanvullende opmerkingen n.a.v. aanvullende voortgangsrapportage

Na het indienen van de conceptversie van dit rapport is een aanvullende voortgangsrapportage van LOWAN-po over de periode 2020-2024 met de onderzoekers gedeeld. Aangezien de laatste rapportage in de oorspronkelijke analyse uit 2021 dateerde en ook andere schriftelijke aanvullende rapportages/verantwoordingen na 2021 ontbraken, vormt deze rapportage een aanvullende informatiebron. In de laatste fase van dit onderzoek is er daarom voor gekozen de resultaten uit de conceptversie met deze informatie aan te vullen, dan wel te contrasteren. De belangrijkste bevindingen melden we hier.

Na analyse van de rapportage concluderen we dat het overgrote deel van de inzichten in de conceptversie overeenkomen met die in de voortgangsrapportage van LOWAN-po. Enkel op financieel gebied zijn er verschillen vastgesteld: enkele bevindingen uit de interviews wijken af van de bevindingen in de rapportage. Zo kwam gedurende de in het kader van dit onderzoek afgenomen interviews naar voren dat het totale subsidiebudget naar verwachting eind december 2024 volledig is uitgeput, terwijl de voortgangsrapportage 2020-2024 aangeeft dat op het totaalbedrag, en op enkele subonderdelen waaronder 'Regionale samenwerking', onder de streep nog budget beschikbaar is.

Daarnaast blijft de overkoepelende conclusie dat LOWAN-po kan verbeteren op het gebied van (financiële) verantwoording na het analyseren van de aanvullende voortgangsrapportage 2020-2024 overeind. Hoewel we met deze aanvullende rapportage meer inzicht hebben verkregen in de totale uitputting van de subsidie, blijft het moeilijk om de uitgaven per onderdeel duidelijk te traceren. Er is in de rapportage, in tegenstelling tot de oorspronkelijke begroting, geen onderscheid gemaakt tussen de uitgaven voor 'materieel' en 'personeel' en ook zijn de andere subonderdelen, zoals gepresenteerd in de begroting, op financieel gebied niet duidelijk van elkaar onderscheiden. Daarnaast biedt de rapportage een uitgebreid overzicht van de verschillende activiteiten die LOWAN-po in de periode 2020-2024 heeft verricht, maar reflecteert de rapportage niet op de manier waarop deze activiteiten zich verhouden tot het oorspronkelijke projectplan. De rapportage biedt om deze reden geen afgebakende evaluatie van de mate waarin de afspraken zijn nagekomen, zowel op het gebied van activiteiten als financiën.

Het advies blijft dus om, in het geval van een verlenging van de subsidie, duidelijke, schriftelijke afspraken te maken over de activiteiten en bijbehorende budgetten en deze regelmatig en specifiek te evalueren. Het is hierbij van belang dat LOWAN-po en het ministerie van OCW met elkaar in gesprek gaan over de moeilijkheden die LOWAN-po naar eigen zeggen ervaart met de opzet (A-H), en daarmee de verantwoording, van de huidige begrotingsstructuur.

Bijlage A Gesprekspartners interviews

Interviewpartners	Organisatie(s)	Datum
Marieke Postma; Karlijn de Jonge	LOWAN-po	6-08-2024
Marion Hoeberichts; Janita van den Bosch	Ministerie van OCW	15-08-2024
Annemiek Louwerse-Boone; Linda Toussaint	LOWAN-po	19-08-2024
Miriam Baltussen	Inspectie van het Onderwijs	22-08-2024
Stijn Temmen	PO-Raad	6-09-2024
Marieke Postma; Boudien Bakker	LOWAN-po; LOWAN-po / PO-Raad	9-09-2024
	Type 2-school	9-09-2024
Amna Selimovic; Cobi van der Beek	Ministerie van OCW	13-09-2024
	Reguliere school met taalklas	9-09-2024
	Reguliere school met enkele nieuwkomers	9-09-2024
Peter van Lieshout	Ministerie van OCW	16-09-2024
Boudien Bakker	LOWAN-po / PO-Raad	16-09-2024

Bijlage B Vragenlijst peiling scholen

1. **Deze vragenlijst is gericht aan professionals die in het primair onderwijs werken. Werkt u op een basisschool? (In het reguliere onderwijs of in het nieuwkomersonderwijs) (Ga naar vraag 2)**
 - ☐ Ja, als schoolleider
 - ☐ Ja, als leerkracht
 - ☐ Ja, als intern begeleider
 - ☐ Ja, als onderwijsassistent
 - ☐ Ja, anders namelijk:
 - ☐ Nee à **Respondent danken voor de inzet en enquête sluiten**
2. **Vink aan welke van onderstaande antwoorden op uw school van toepassing is. (Ga naar vraag 4)**

Toelichting: Onder nieuwkomersleerlingen verstaan we leerlingen die korter dan 5 jaar in Nederland wonen

- ☐ Op onze school zitten geen nieuwkomersleerlingen (ga naar v5)
 - ☐ Onze school is een AZC-school (type 1 school)
 - ☐ Onze school is een nieuwkomersschool: school met uitsluitend nieuwkomers (type 2 school)
 - ☐ Onze school is een reguliere school met een of enkele taalklassen met uitsluitend nieuwkomers (type 3 school)
 - ☐ Op onze reguliere school zitten nieuwkomersleerlingen in de reguliere klassen (**ga naar v3**)
 - ☐ Op onze so/sbo school zitten nieuwkomersleerlingen in de reguliere klassen (**ga naar v3**)
 - ☐ Onze school is een tijdelijke onderwijsvoorziening (tov)
 - ☐ Onze school is een tijdelijke nieuwkomersvoorziening (tnv)
 - ☐ Onze school is een IGBO (bekostigde internationaal georiënteerde basisschool)
 - ☐ Anders, namelijk...
3. **Zitten er nieuwkomers in de reguliere klassen waar uw school nieuwkomersbekostiging voor ontvangt?³⁷**
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee

4. **Hoeveel nieuwkomersleerlingen zitten er op uw school (Ga naar vraag 5)**

Toelichting: Onder nieuwkomersleerlingen verstaan we leerlingen die korter dan 5 jaar in Nederland wonen

³⁷ We hebben deze vraag gesteld vanuit de hypothese dat scholen met leerlingen in de reguliere klassen waarvoor zij nieuwkomersbekostiging krijgen, meer contact hebben met LOWAN-po. Uit de resultaten bleek dat het merendeel van de scholen nieuwkomersbekostiging krijgt voor de leerlingen in reguliere klassen en dat er geen significante verschillen zijn tussen scholen met en scholen zonder nieuwkomersbekostiging voor leerlingen in de reguliere klassen. We hebben daarom hier niet over gerapporteerd.

We kunnen ons voorstellen dat u dit niet precies weet. Wanneer u dit niet precies weet, mag u een **inschatting** maken.

- ☐ 0-5
- ☐ 6-10
- ☐ 11-25
- ☐ 26-50
- ☐ 51-100
- ☐ 101 of meer

5. **LOWAN-po ondersteunt scholen die nieuwkomers opvangen binnen het primair onderwijs. Bijvoorbeeld via de website, studiedagen, via het delen van goede voorbeelden en via persoonlijk advies. Bent u bekend met LOWAN-po?**

- ☐ Ja, en ik heb gebruikgemaakt van de ondersteuning die LOWAN-po biedt à **(Ga naar v6 en daarna v 7,8, 9, 10, 12 en 14)**
- ☐ Ja, maar ik heb **geen** gebruikgemaakt van de ondersteuning die LOWAN-po biedt à **(Ga naar v8 en daarna 11, 12 en 14)**
- ☐ Nee, ik ken LOWAN-po niet à **(ga naar vraag 13 en dan einde)**

6. **Welk cijfer geeft u over het algemeen aan de ondersteuning die LOWAN-po biedt? (Ga naar vraag 7, 8, 9, 10, 12, 14)**

Geef een cijfer van 1 (heel slecht) t/m 10 (heel goed).

.....

7. **Kunt u uw cijfer toelichten?**

.....

8. **U geeft aan dat u bekend bent met LOWAN-po. Hoe bent u bekend geraakt met LOWAN-po?**

- ☐ Ik heb via-via over ze gehoord (van collega's, andere onderwijsprofessionals etc.)
- ☐ Via de website van LOWAN-po/door te zoeken op het internet
- ☐ Via een social media platform, namelijk:
- ☐ Anders, namelijk...

9. **Van welke ondersteuning van LOWAN-po hebt u gebruikgemaakt? (Ga naar vraag 10)**

Meerdere antwoorden mogelijk

- ☐ Website van LOWAN-po
- ☐ Persoonlijk advies via de helpdesk
- ☐ Persoonlijk advies via de regiocoördinatoren van LOWAN-po
- ☐ Persoonlijk advies via adviseurs LOWAN-po
- ☐ Cursus- en studieaanbod (Webinars, bijeenkomsten, studiedagen, etc.)
- ☐ LOWAN netwerken
- ☐ School adopteert school
- ☐ De LOWAN-po online community
- ☐ Ondersteuning bij het organiseren van onderwijs voor nieuwkomers
- ☐ Ondersteuning op vakgebieden (bv. Nederland, rekenen, burgerschap)
- ☐ Ondersteuning bij kwaliteitszorg (bv. zelfscan, zicht op ontwikkeling, leerlingenzorg, doorstroom)

- ☐ Ondersteuning bij geld en regelgeving (bv. bekostiging nieuwkomersonderwijs, leerplicht, inspectie)
- ☐ Leerlijnen (LOWAN ontwikkellijn kleuters en/of LOWAN leerlijn 3-8)
- ☐ Goede (praktijk)voorbeelden
- ☐ Anders, namelijk....

10. Wie heeft er baat gehad bij de ondersteuning die jullie vanuit LOWAN-po hebben gekregen? (Ga naar vraag 12 en dan 14)

Meerdere antwoorden mogelijk

- ☐ De leerkrachten
- ☐ De ib'ers / maatschappelijk werker
- ☐ De onderwijsassistenten
- ☐ De directie / teamleiders
- ☐ Leerlingen in groep 1-2
- ☐ Leerlingen in groep 3-8
- ☐ Leerlingen in de taalklas
- ☐ Anders, namelijk....
- ☐ Niemand

11. Waarom hebt u geen gebruikgemaakt van de ondersteuning die LOWAN-po biedt?

- ☐ Dat is niet nodig à **(Ga naar vraag 12 en dan einde vragenlijst)**
- ☐ De ondersteuning vanuit LOWAN-po sluit niet aan bij wat onze school nodig heeft > **(Ga naar vraag 12 en dan einde vragenlijst)**
- ☐ Anders, namelijk... à **(Ga naar vraag 12 en dan einde vragenlijst)**
- ☐ Weet ik niet à **(Ga naar vraag 12 en dan einde vragenlijst)**

12. Welke ondersteuning mist u van LOWAN-po?

.....

13. Zou u behoefte hebben aan ondersteuning bij het onderwijs aan nieuwkomers?

Meerdere antwoorden mogelijk

- ☐ Nee, ik heb hier geen behoefte aan
- ☐ Ja, ik heb behoefte aan persoonlijk advies
- ☐ Ja, ik heb behoefte aan cursus- en studieaanbod (Webinars, bijeenkomsten, studiedagen, etc.)
- ☐ Ja, ik heb behoefte om verbonden te zijn aan andere nieuwkomersvestigingen
- ☐ Ja, ik heb behoefte aan een online community
- ☐ Ja, ik heb behoefte aan ondersteuning bij het organiseren van onderwijs voor nieuwkomers
- ☐ Ja, ik heb behoefte aan ondersteuning op vakgebieden (bv. Nederland, rekenen, burgerschap)
- ☐ Ja, ik heb behoefte aan ondersteuning bij kwaliteitszorg (bv zelfscan, zicht op ontwikkeling, leerlingenzorg, doorstroom)
- ☐ Ja, ik heb behoefte aan ondersteuning bij geld- en regelgeving (bv. bekostiging nieuwkomersonderwijs, leerplicht, inspectie)
- ☐ Ja, ik heb behoefte aan goede praktijkvoorbeelden
- ☐ Ja, ik heb behoefte aan iets anders, namelijk....
- ☐ Ik weet het niet

Hartelijk dank voor uw deelname aan de enquête!

Bijlage C Organisatie peiling en interviews scholen

Organisatie peiling

We hebben een korte peiling verstuurd aan basisscholen in Nederland. Het doel van de peiling was tweeledig: allereerst is dit de eerste keer dat de subsidie voor LOWAN-po geëvalueerd wordt. We verwachtten daarom dat er niet veel bekend is over de doelrealisatie, doeltreffendheid en doelmatigheid vanuit bestaande bronnen. Middels een korte peiling konden we hier een eerste beeld van ophalen op basis van de ervaring van po-scholen. Daarnaast zijn po-scholen en hun onderwijsteams de belangrijkste gebruikers van de dienstverlening van LOWAN-po. Middels de peiling komt het perspectief van deze belanghebbenden aan bod in het onderzoek.

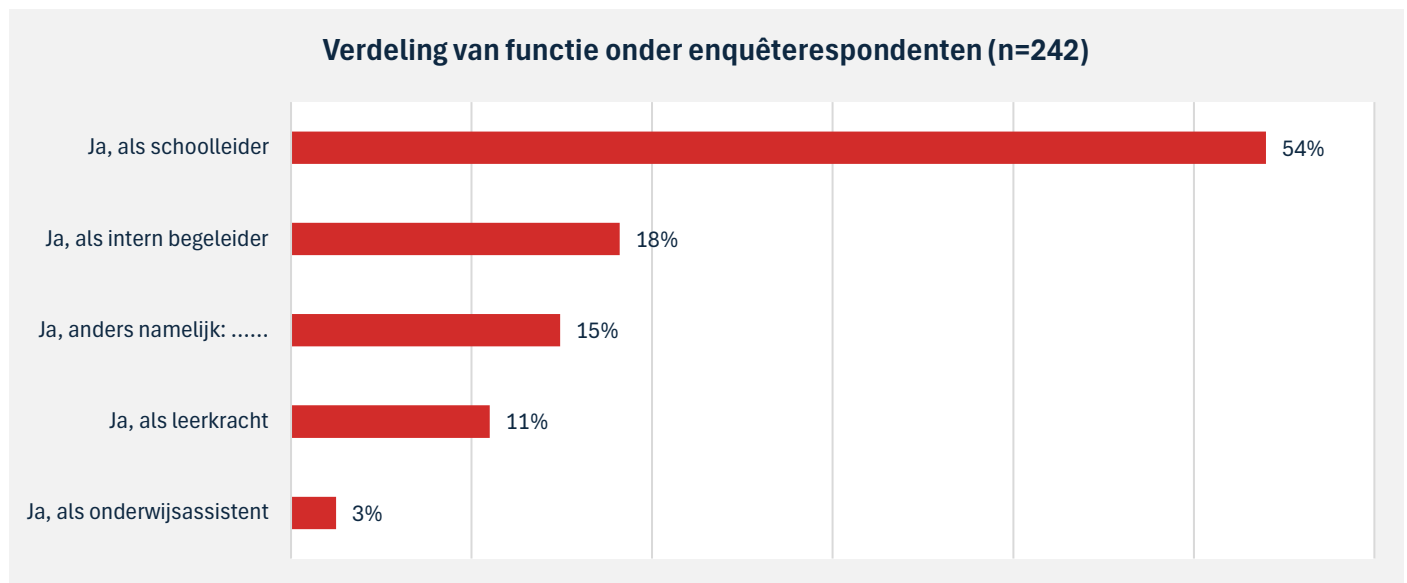
De peiling is uitgestuurd via twee kanalen: via de scholendatabase van LOWAN-po en via een aselechte streekproef van alle po-scholen in Nederland. We hebben de uitnodiging voor de peiling vanuit de onderzoeksbureaus (Sardes en SEO) zelf gestuurd, om de onafhankelijkheid en objectiviteit van het onderzoek te benadrukken. Bij het uitzetten van de peiling hebben we rekening gehouden met de (verschillende) zomervakanties. Vanwege de krappe doorlooptijd van het onderzoek, streefden we niet per se naar een representatieve respons.

De peiling is ingevuld door 238 respondenten. 120 respondenten werken op een school waar een apart aanbod voor nieuwkomers is (een type 1/2/3-school of een tnv). 88 respondenten werken op een reguliere school (van wie 2 op een sbo/so-school) waar nieuwkomers in de reguliere klassen zitten, 14 respondenten hebben geen nieuwkomersleerlingen op school en 16 respondenten vinkten de optie 'anders, namelijk' aan. Zij combineren over het algemeen verschillende schooltypen (bijv. de respondent is een schoolleider van een school met een taalklas en een school waar nieuwkomers in de reguliere groepen zitten). Met bovenstaande respons hebben we ons beoogde responspercentage ruimschoots behaald.

Achtergrondkenmerken respondenten

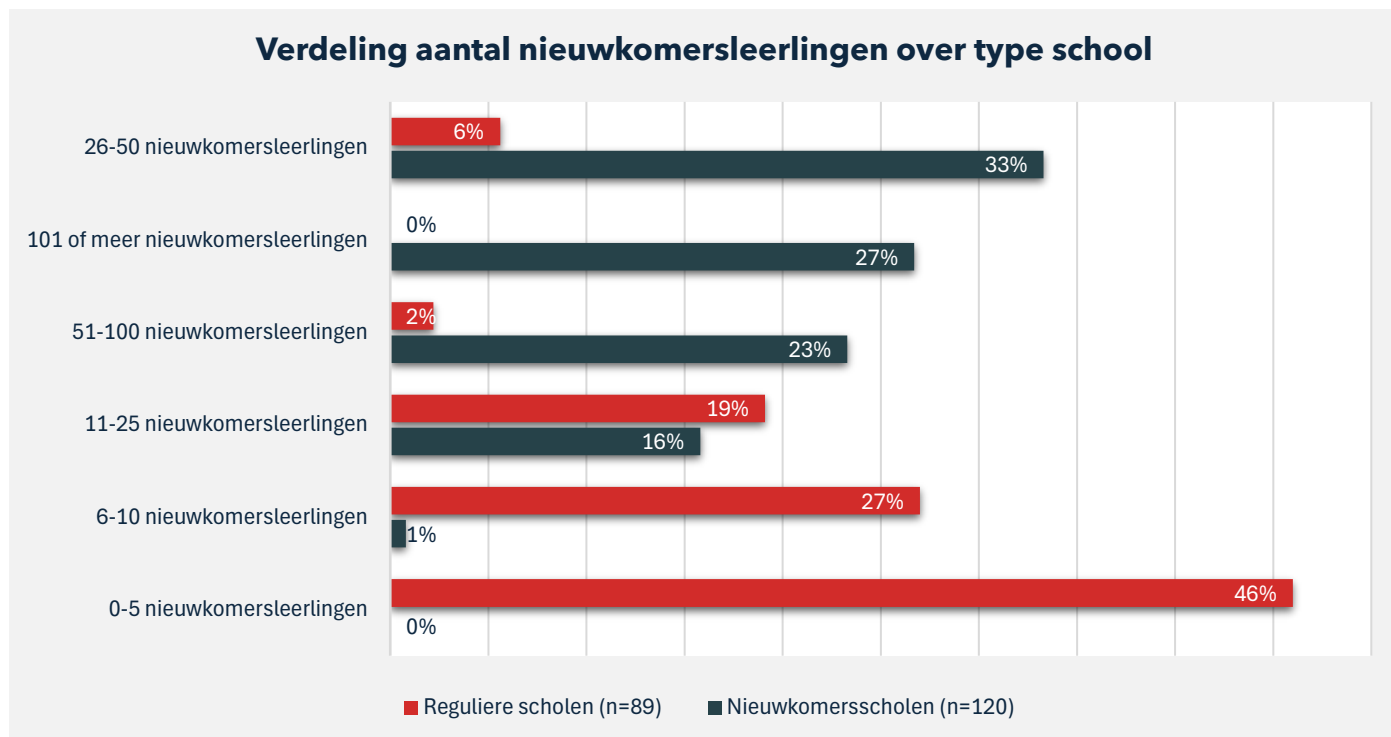
We vroegen respondenten naar hun functie binnen de school (zie Figuur C.1). De helft van de respondenten (54 procent) is schoolleider. Daarnaast werkt 18 procent als intern begeleider en 11 procent als leerkracht. Andere functies die de respondenten bekleden zijn bijvoorbeeld teamleider, managementondersteuner, specialist nieuwkomers/NT2-specialist of bestuurder.

Figuur C.1 De helft van de respondenten is schoolleider



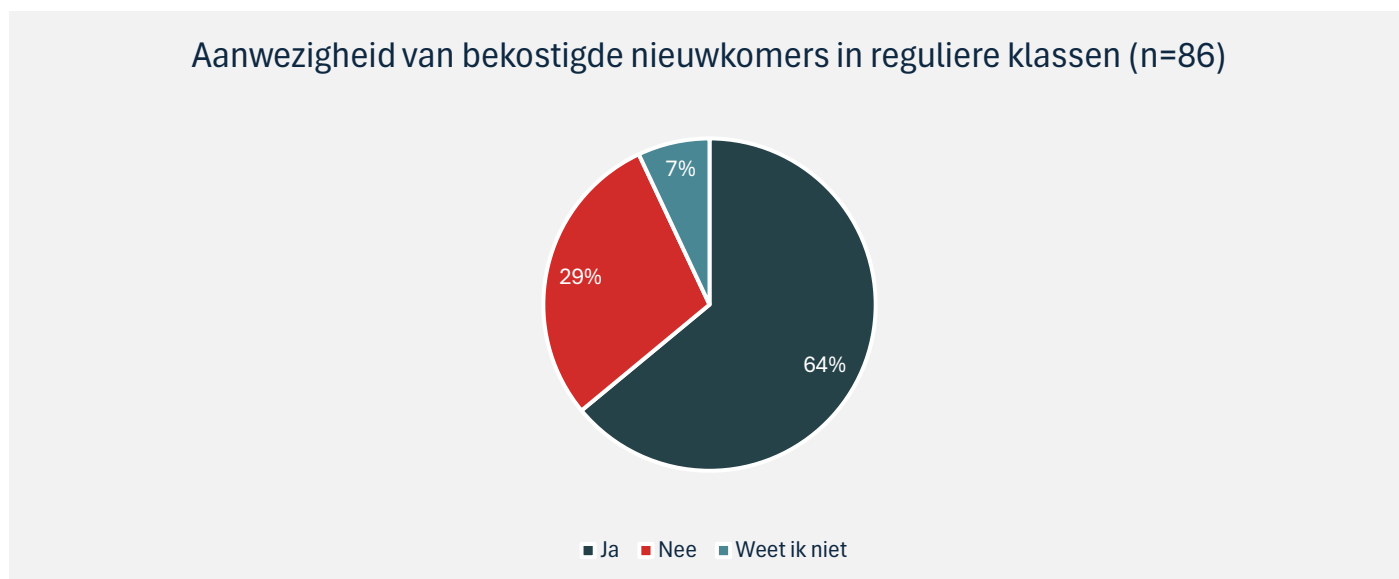
We vroegen respondenten een schatting te maken van het aantal nieuwkomersleerlingen op school (zie Figuur C.2). Onder nieuwkomersleerlingen verstaan we leerlingen die korter dan vijf jaar in Nederland wonen. De respondenten waar nieuwkomers in de reguliere klassen zitten, hebben in meerderheid slechts enkele nieuwkomersleerlingen op school. In bijna de helft van de gevallen (46 procent) gaat het om nul tot vijf nieuwkomersleerlingen. Voor de type 1-, 2- of 3-scholen geldt dat er – logischerwijs – veel meer nieuwkomers op school zitten: in 83 procent van de gevallen zitten er meer dan 26 nieuwkomersleerlingen op school. Voor meer dan een kwart van de respondenten (27 procent) geldt dat er meer dan 100 nieuwkomersleerlingen op school zitten.

Figuur C.2 De meeste reguliere scholen hebben slechts enkele nieuwkomers in de reguliere klassen



We vroegen de reguliere scholen of zij nieuwkomersbekostiging krijgen voor de nieuwkomersleerlingen die in de reguliere klassen zitten. 64 procent geeft aan dat dit inderdaad het geval is en 29 procent ontvangt geen nieuwkomersbekostiging voor de nieuwkomersleerlingen die in de reguliere klassen zitten.

Figuur C.3 Twee derde van de reguliere scholen krijgt nieuwkomersbekostiging voor de nieuwkomersleerlingen die in reguliere klassen zitten



Diepte-interviews met scholen

We hebben, aanvullend op de peiling, drie diepte-interviews gehouden met scholen. Hiermee krijgen we een diepgaander zicht op de ervaringen van scholen met de ondersteuning vanuit LOWAN-po. De respondenten zijn geworven vanuit de peiling. We hebben verschillende typen scholen geïnccludeerd: een type 2-school (ongeveer 200 leerlingen), een type 3-school (1 taalklas, 12 leerlingen) en een reguliere school met enkele nieuwkomers in de reguliere klassen. De reguliere school heeft weliswaar slechts enkele nieuwkomers in de klas maar heeft al wel jarenlange ervaring met nieuwkomersleerlingen. De type 3-school is relatief nieuw: deze school heeft sinds 3,5 jaar een taalklas, die momenteel twee dagen per week draait. Alle respondenten in de peiling gaven LOWAN-po een voldoende. We hebben dus geen ontevreden school geselecteerd. Wel hebben we gekozen voor scholen die ten minste iets noemen dat zij missen aan de ondersteuning vanuit LOWAN-po, omdat dit interessante informatie voor de toekomst kan bieden.



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2024-132
ISBN 978-90-5220-457-4

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2024 SEO Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl