

Vergaderjaar 2020–2021

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 548

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET
ONDERWIJS EN MEDIA**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 september 2020

Op 22 april heb ik uw Kamer het onderzoeksrapport «Een versterkt fundament voor iedereen» van McKinsey & Company (hierna: McKinsey) gestuurd.¹ Dit rapport is het verslag van het onderzoek dat ik heb laten uitvoeren naar de doelmatigheid en toereikendheid van de bekostiging in het funderend onderwijs.

In mijn brief van 22 april jl. schreef ik dat het rapport van McKinsey aandacht verdiende die op dat moment, midden in de coronacrisis, niet kon worden gegeven.² Het rapport geeft relevante inzichten en aanbevelingen voor zowel het heden maar zeker ook voor de toekomst. Daarom wil ik nu alsnog een beleidsreactie geven op het gedane onderzoek.

Het onderzoek van McKinsey richt zich op de vraag of de bekostiging voldoende is (toereikendheid) en of de middelen op de juiste manier worden ingezet om de hoogste kwaliteit te realiseren (doelmatigheid). In het rapport concludeert McKinsey dat het fundament van het funderend onderwijs op orde is, want toereikend om aan de basiskwaliteitseisen te voldoen, maar dat dit fundament wel onder druk staat. Het is daarom van belang dat de investeringen die dit kabinet in gang heeft gezet de komende kabinetsperiodes worden voortgezet.

In deze beleidsreactie zal ik daarom allereerst ingaan op investeringen die het huidige kabinet heeft gedaan om scholen te ondersteunen bij het leveren van kwaliteit. Vervolgens zal ik, aan de hand van de belangrijkste inzichten van McKinsey, stil staan bij de extra stappen die ik op korte termijn zal zetten om de kwaliteit van het funderend onderwijs verder te verbeteren. Als laatste beschrijf ik wat volgende kabinetten zouden kunnen doen om de inspanningen van het huidige kabinet te bestendigen en een verdere kwaliteitssprong mogelijk te maken. Dat vraagt om nieuwe politieke wegen.

¹ Bijlage bij Kamerstuk 35 300 VIII nr. 160

² Kamerstuk 35 300 VIII nr. 160.

Op Nederlandse scholen wordt elke dag keihard gewerkt om kinderen goed onderwijs te bieden. Daar verdienen ze onze waardering voor. Ik ben me er bewust van dat de impact van COVID-19 het leveren van kwaliteit voor alle scholen de afgelopen maanden flink heeft bemoeilijkt. Ook beseft ik dat de coronacrisis nog wel enige tijd kan aanhouden en dat dit gevolgen kan hebben voor de kwaliteit. Ik vind het belangrijk dit te erkennen alvorens inhoudelijk te reageren op het onderzoek van McKinsey.

I. Investerings in het funderend onderwijs

Dit kabinet heeft de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in het funderend onderwijs. Zo is er deze kabinetsperiode stevig ingezet op de aanpak van het lerarentekort. Structureel is er voor dit onderwerp tot € 811,7 miljoen extra beschikbaar gekomen. Dit structurele geld is onder andere ingezet voor extra salaris in het po (€ 270 miljoen) en aanpak van werkdruk (€ 381,8 miljoen voor schooljaar 2020/2021 en vanaf 2025 € 430 miljoen). Incidenteel is er een bedrag van € 358,7 miljoen extra bij gekomen. Hiervan is € 300 miljoen ingezet voor arbeidsvoorwaarden in het po en meer ontwikkeltijd in het vo als onderdeel van het convenant aanpak lerarentekort. Deze investeringen hebben we gedaan omdat we vinden dat we – ondanks het grote maatschappelijke probleem van de krappe arbeidsmarkt – ervoor moeten zorgen dat kinderen goed onderwijs blijven krijgen.

Ook heeft het kabinet de afgelopen jaren gebruikt om structureel in te zetten op voor- en vroegschoolse educatie (€ 170 miljoen) en kwaliteit technisch onderwijs vmbo (€ 100 miljoen). Er is bovendien geïnvesteerd in kleine scholen (€ 20 miljoen), aanpak onderwijsachterstanden en hoogbegaafdheid (€ 30 miljoen) en aanpak laaggeletterdheid (€ 5 miljoen).

Daarnaast heeft dit kabinet, samen met de vertegenwoordigers van het onderwijs, scholen op diverse manieren ondersteund bij het omgaan met de uitdagingen van COVID-19. Voor de aanpak en het voorkomen van leerachterstanden in het funderend onderwijs is € 167 miljoen uitgetrokken. Ook is er € 21 miljoen beschikbaar gesteld om de nieuwkomersbesteding eenmalig met drie maanden te verlengen.

II. Onderzoek McKinsey

De onderzoekers van McKinsey geven ons, als het gaat om toereikendheid en doelmatigheid, een aantal belangrijke inzichten:

1. Scholen ontvangen voldoende financiële middelen om de wettelijke basiskwaliteit te realiseren. 98 procent van de scholen levert voldoende kwaliteit volgens het oordeel van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie).
2. Van een school wordt meer verwacht dan het voldoen aan de basis. De onderzoekers geven aan dat de bekostiging niet toereikend lijkt voor het op alle scholen realiseren van additionele kwaliteitseisen boven op de basiskwaliteit. Het gaat hier om formele en informele eisen en verwachtingen die worden gesteld door veel partijen, zoals ouders, uw Kamer, leerlingen en (lokale) overheden.
3. Tegelijk zien de onderzoekers verschillen in onderwijsresultaten tussen vergelijkbare scholen met nagenoeg dezelfde leerlingenpopulaties. Dit is overigens inherent aan een stelsel met grote autonomie voor scholen. Ongewenst effect hiervan kan echter ook zijn dat het leidt tot ongelijke kansen voor kinderen.
4. De investeringen vanuit de rijksoverheid in het funderend onderwijs zijn de laatste jaren sterk toegenomen maar worden, volgens

McKinsey, grotendeels teniet gedaan door de verminderde uitgaven van andere overheden, voornamelijk gemeenten. De onderzoekers van McKinsey geven als onderliggende oorzaken de financiële crisis en de decentralisaties in het sociaal domein, waaronder de jeugdzorg, waardoor de financiële huishouding van gemeenten onder druk is komen te staan.

5. Het onderwijs staat op dit moment voor grote uitdagingen waaronder het lerarentekort en de hoge werkdruk, de veranderende leerlingpopulatie, kansengelijkheid en de onderinvestering in onderwijshuisvesting. Deze uitdagingen vormen op langere termijn een risico voor de onderwijsresultaten.
6. Om binnen het funderend onderwijs een hogere ambitie te kunnen realiseren pleit McKinsey voor een nationale verbeteraanpak waarin de bijdrage van alle scholen en alle betrokken partijen cruciaal is, alsook een gerichte, additionele en structurele investering door OCW. McKinsey formuleert ook voorstellen om deze investeringen (deels) te bekostigen.

De inzichten van McKinsey onderstrepen de urgentie om lopend beleid op het gebied van kwaliteitsverbetering door te zetten en uit te breiden. Daarom intensiveer ik mijn beleid op het gebied van schoolverbetering, de kwaliteit van toezichthouders, bestuurders en schoolleiders en ten aanzien van het verbeteren van de resultaten op rekenen en taal. Daarbij zal ik ook inzetten op de kwaliteit van instructie en de leerling – leraar interactie.³

McKinsey geeft aan dat voor een verdere verbetering meer investeringen nodig zijn, vooral ook op de lange termijn. Het is echter aan volgende kabinetten om hierover een beslissing te nemen.

III. Kwaliteitsverbetering korte termijn

Een fundamentele kwaliteitsverbetering is geen kwestie van enkele jaren of een korte klap, maar vraagt een lange adem en structurele inzet van alle partijen. Ook de onderzoekers van McKinsey geven aan dat het enkele jaren kan duren voordat een aanpak effect laat zien. Een inspanning die de duur van deze kabinetsperiode overschrijdt. Dit betekent echter niet dat dit kabinet niet al reeds op de korte termijn extra stappen wil zetten om het veld te ondersteunen bij het verwezenlijken van kwaliteitsverbetering.

Zo is dit kabinet, in het kader van extra investeringen, bezig met het opzetten van een Nationaal Groeifonds gericht op het versterken van het verdienvermogen van Nederland.⁴ Het kabinet trekt daar de komende vijf jaar in totaal 20 miljard euro voor uit. De investeringen zullen zich richten op 1) R&D en innovatie, 2) infrastructuur en 3) kennisontwikkeling, waar ook het onderwijs onder valt. Het kabinet streeft ernaar om de komende jaren enkele miljarden te investeren in goede voorstellen op deze drie terreinen. Over het Nationaal Groeifonds is uw Kamer apart geïnformeerd⁵.

Daarnaast zal ik de komende tijd extra inzetten op schoolverbetering, ondersteuning van schoolleiders en het versterken van de kwaliteit van toezichthouders, bestuurders en schoolleiders. Daarbij rekening houdend met de extra uitdagingen die COVID-19 kan opwerpen.

³ Deinum, J. F. Uffen, I & Van de Grift, W. (2018) Eindrapportage van Zwak naar Sterk. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen

⁴ Kamerstuk 29 696, nr. 7.

⁵ Kamerstuk 35 300, nr. 83.

Ondersteuning bij schoolverbetering en -ontwikkeling

Scholen hebben, zeker de afgelopen periode, onder moeilijke omstandigheden hun werk moeten doen. Het toenemende lerarentekort en de werkdruk zorgen ervoor dat de onderwijsresultaten verder onder druk komen te staan. Daar komt bij dat de coronacrisis veel van het onderwijs heeft gevraagd en het realiseren van de gewenste kwaliteit sterk heeft bemoeilijkt.

Ik stel vast dat er een grote groep scholen is voor wie het, vanwege specifieke problemen en omstandigheden, een grote uitdaging is om de basiskwaliteit te halen en te behouden. Veel van deze scholen willen verbeteren maar kunnen dit niet op eigen kracht.

Ik zal daarom, beginnend in dit schooljaar, 100 scholen in het po en 100 afdelingen in het vo de mogelijkheid bieden extra ondersteuning te krijgen. Ook het schooljaar daarop zal ik eenzelfde hoeveelheid scholen extra ondersteunen. Het betreft hier scholen en afdelingen die het risico lopen om (soms mede door de gevolgen van corona) af te glijden van voldoende naar onvoldoende kwaliteit. De geselecteerde scholen en afdelingen kunnen gebruik maken van ondersteuningsteams uit de programma's Leren Verbeteren (in het vo) en Goed Worden, Goed Blijven (in het po). Deze ondersteuning is een uitbreiding van de bestaande groep scholen die door deze programma's wordt ondersteund.

Ik stuur erop dat de ondersteuningsteams op alle scholen en afdelingen oog hebben voor de kwaliteit van instructie, de leerling-leraar interactie en, in het po, extra inzetten op het verbeteren van taal en rekenen.⁶ De ondersteuningsteams, bestaande uit ervaren experts, bezoeken de scholen en helpen de schoolleider, schoolbestuurder en het lerarenteam om de kwaliteit van het onderwijs duurzaam te verbeteren. We hebben goede ervaringen met deze twee ondersteuningsprogramma's: de aanpakken hebben hun effectiviteit bewezen en worden al ingezet bij de aanpak van scholen en afdelingen in po en vo met het oordeel zeer zwak en onvoldoende. De afgelopen jaren zijn vanuit beide programma's vele scholen en afdelingen op succesvolle wijze door deze teams ondersteund. Op scholen en bij bestuurders is dan ook veel enthousiasme over de aanpak en vraag naar deze teams. Cruciaal hierbij is dat scholen eigenaarschap voelen voor dit verbeterproces, omdat verbeteringen anders niet duurzaam geborgd blijven.

Daarnaast wil ik scholen die beter kunnen of zich nog verder willen ontwikkelen stimuleren om ook zelf daarin stappen te zetten. Ik roep deze scholen op om gebruik te maken van bestaande verbeterprogramma's voor team- en schoolontwikkeling. Op diverse plekken is immers gebleken dat deze programma's kunnen helpen bij het realiseren van het verbeterpotentieel van scholen. Ik zie het als de verantwoordelijkheid van bestuurders en schoolleiders om, wanneer met deze programma's een kwaliteitssprong kan worden gemaakt, deze ook te benutten en daarvoor gebruik te maken van de middelen uit de lumpsum en de prestatiebox. Ik wil over de inzet van die middelen betere afspraken maken met schoolbesturen. Ook ga ik me, samen met de PO-Raad en VO-raad en NRO, inzetten om de effectiviteit van de verschillende verbeterprogramma's inzichtelijk te maken en een overzicht met effectieve programma's te delen met besturen. Dit kan het gebruik van verbeterprogramma's bevorderen en het effect van het gebruik ervan vergroten.

⁶ Deinum, J. F. Uffen, I & Van de Grift, W. (2018) Eindrapportage van Zwak naar Sterk. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen

Naast bovengenoemde ga ik scholen in 2021 en 2022 extra ondersteunen bij het realiseren van school- en onderwijsontwikkeling. Ik zorg voor een extra financiële impuls waarvoor schoolleiders en hun (leraren)teams uit het po en vo in aanmerking kunnen komen. Daarbij borduur ik voort op de goede ervaringen met het bestaande Schoolleiders innovatie- en ontwikkelfonds (SIOF). Dit fonds biedt nu de mogelijkheid om verandertrajecten en innovaties op scholen op te zetten. Denk daarbij aan creatieve oplossingen voor het lerarentekort of het creëren van ruimte om met het (school)eigen curriculum aan de slag te gaan.

De ervaring die ik opdoe met bovengenoemde trajecten wil ik gebruiken bij het ontwikkelen van een structurele vorm van ondersteuning voor schoolontwikkeling voor het funderend onderwijs. Hiermee wil ik samenhangende ondersteuning aanbieden, die scholen kunnen benutten om zelf te werken aan schoolontwikkeling en daarmee een cultuur van continue verbetering te versterken. Ook vormt deze toekomstige structuur een toegankelijk loket voor verschillende typen ondersteuning, waar scholen op basis van hun eigen ontwikkelvraag middelen kunnen aanvragen.

Daarnaast ga ik door de actualisatie van het curriculum de overladenheid in het formele curriculum terugdringen. Hiermee krijgen schoolleiders en teams meer mogelijkheden om focus in hun werkzaamheden aan te brengen, en meer ruimte voor schooleigen keuzes.

Ondersteunen schoolleiders

Uit het onderzoek van McKinsey blijkt wederom dat goede schoolleiders cruciaal zijn voor de kwaliteit en kwaliteitsverbetering in hun school. Niet voor niets is de schoolleider al geruime tijd speerpunt van het OCW-beleid en is er samen met sectororganisaties uit het po en vo onder meer ingezet op de ontwikkeling van een schoolleidersagenda po en vo, structurele professionalisering en beroepsontwikkeling.⁷

Ik zie dat door schoolleiders elke dag keihard wordt gewerkt en dat zij de afgelopen tijd (mede door de coronacrisis) veel uitdagingen het hoofd hebben moeten bieden. Daarom wil ik ze de komende tijd extra ondersteunen.

In aanvulling daarop komt vanuit de sector zelf een praktisch initiatief om schoolleiders extra te ondersteunen. Vanaf aankomend schooljaar worden scholen in het po gestimuleerd en ondersteund vanuit de PO-Raad om aan de slag te gaan met het formuleren van schooleigen ambities voor taal en rekenen, die passen bij de leerlingenpopulatie op de betreffende school. Deze ambities worden uitgedrukt in percentages leerlingen die het referentieniveau 1S/2F behalen voor taalverzorging, lezen en rekenen. De PO-Raad biedt handreikingen en ondersteuning bij het opstellen van deze ambities terwijl de inspectie bij het stimulerend toezicht als «critical friend» het gesprek aangaat over de hoogte en het wel of niet realiseren van deze ambitie. Ik vind dit een belangrijke stap voor het po en hoop dat dit inspireert tot soortgelijke stappen in het vo. Ik zal dit initiatief ondersteunen waar ik kan.

Verhogen kwaliteit schoolleiders, bestuurders en toezichthouders

Het spreekt voor zich dat het realiseren van duurzame kwaliteitsverbetering vooral samenhangt met het verhogen van de kwaliteit van leraren. In de lerarenbrief die uw Kamer later dit jaar ontvangt, zal daar nader op worden ingegaan. Daarbij maak ik onder andere gebruik van de resultaten

⁷ Kamerstukken 31 293, 31 289 en 31 524, nr. 420.

uit het OESO-onderzoek TALIS 2018, dat uw Kamer op 9 juli 2020 heeft ontvangen.

Structurele kwaliteitsverbetering hangt echter ook samen met de kwaliteit van interne toezichthouders, bestuurders en schoolleiders. De Vereniging voor Toezichthouders in Onderwijs en Kinderopvang (VTOI-NVTK) heeft al een mooie stap gezet tot kwaliteitsverbetering en positionering van toezichthouders in het funderend onderwijs. Aan het begin van dit kalenderjaar is de werkagenda⁸ gepubliceerd waarin zij acties hebben omschreven ten behoeve van kwaliteitsverbetering van governance in het funderend onderwijs. Onderdeel van deze werkagenda is het onderzoek van Regioplan «Interntoezicht in het funderend onderwijs» (bijgevoegd als bijlage⁹). Hiermee geef ik ook invulling aan de motie van het lid Westerveld¹⁰ waarin zij vraagt naar goede voorbeelden uit andere sectoren die in het onderwijs toegepast zouden kunnen worden ter verbetering van het intern toezicht. Ook de toezegging om de Kamer te informeren over «checks and balances» naar aanleiding van een toezegging in de brief over de voortgang na VMBO Maastricht en LVO¹¹ wordt met dit onderzoek afgedaan.

In het onderzoek van Regioplan zitten mooie handvatten voor de professionalisering van toezichthouders als beroepsgroep. Ik wil hen dan ook stimuleren door te gaan met het werken aan de kwaliteit van het toezicht zowel collectief als individueel.

Ik wil ook in samenspraak met de beroepsgroepen en sectorraden komen tot concrete beroepsprofielen en ontwikkelpaden voorschoolleiders, bestuurders en interne toezichthouders in het funderend onderwijs. Deze beroepsprofielen dienen dan als leidraad/ richtlijn voor de professionele ontwikkeling van het onderwijspersoneel als onderdeel van het strategisch personeelsbeleid, en niet alleen voor de startende leidinggevenden. Ik vind het dan ook goed nieuws dat de VO-raad en SRVO deze zomer bestuurlijk de intentie hebben uitgesproken om dit najaar tot een herijking van het beroepsprofiel van de schoolleider te komen, waarbij zij samen c.q. in betere samenwerking tot een beter gebruik van dat profiel willen komen door besturen en schoolleiders. Ook ben ik blij dat schoolleiders in het po zelf werken aan de ontwikkeling van hun beroepsprofiel en -standaard, dat bestuurders zelf bezig zijn met het formuleren van professionaliseringsthema's en dat ook toezichthouders werken aan beroepsstandaard, waarin het basisniveau van het toezicht is vastgelegd.

Doorlopende professionalisering van leidinggevenden in het onderwijs moet gangbaar en toegankelijk worden. Daarom wil ik onderzoeken op welke manier er het beste voor kan worden gezorgd dat schoolleiders, intern toezichthouders en bestuurders in beide sectoren op een niet-vrijblijvende manier blijvend werken aan de eigen professionele ontwikkeling. Bij deze inzet past ook de verdere ontwikkeling van leiderschapsopleidingen op masterniveau.

De onderzoekers van McKinsey onderschrijven in het rapport het belang om van elkaar te leren. Schoolbesturen kunnen leren van keuzes die schoolbestuurders, directeuren en leraren van andere scholen maken wat betreft doelmatigheid.

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2020/01/29/gezamenlijke-werkagenda-kwaliteit-en-professionalisering-intern-toezicht-vo-2020-2021>

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁰ Kamerstuk 30 079, nr. 96.

¹¹ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 498.

Daarom subsidieer ik mede de ontwikkeling van een benchmark voor besturen in het primair en voortgezet onderwijs. Deze benchmark wordt ontwikkeld door de PO-Raad en VO-raad, en in de opstartfase ontvangen zij hiervoor een subsidie. De benchmark zal inzetten op inzicht in kwaliteit en doelmatig gebruik van middelen. Daarnaast wordt met behulp van deze benchmark gestimuleerd dat schoolbesturen van elkaar kunnen leren. Er zal dan ook naast het opzetten van de benchmark aandacht zijn voor het lerend vermogen van besturen door middel van benchlearning. De data die voor dit onderzoek zijn verzameld door McKinsey kan een goede aanvulling zijn op de benchmark. De onderzoekers hebben deze data aan mij overgedragen en ik wil deze niet onbenut laten. Samen met de sectorraden en VTOI-NVTK zal ik bekijken op welke wijze deze informatie kan worden gebruikt en welke plek deze mogelijkwerwijs kan krijgen in de te ontwikkelen benchmark.

IV. Kwaliteitsverbetering op de lange termijn

De afgelopen jaren hebben we veel kunnen realiseren in het funderend onderwijs, mede omdat dit kabinet een miljard heeft geïnvesteerd. Een structureel hoger ambitieniveau vraagt om een duidelijk toekomstbeeld van waar we naar toe willen met het funderend onderwijs.

Volgens McKinsey is aanvullende financiering nodig

De investering die de onderzoekers becijferen voor het realiseren van een hogere ambitie door een gerichte kwaliteitsaanpak (jaarlijks € 0,7 tot € 1,5 miljard met een aanloop naar 2025) is een optelsom van alle 24 handelingsperspectieven die in het rapport worden voorgesteld. Deze variëren zowel in omvang (van € 5 miljoen tot meer dan € 250 miljoen) als in complexiteit. Naast het bedrag dat geïnvesteerd moet worden, geven de onderzoekers ook aan dat er tot € 0,9 miljard euro bespaard kan worden door efficiëntiewinsten. Te allen tijde – geeft McKinsey aan – dienen aanvullende investeringen met focus te worden ingezet en moeten deze gepaard gaan met gerichte interventies. Daarnaast dienen zowel de investeringen als de besparingen politiek gewogen te worden. Wat in ieder geval niet zo is, is dat deze investeringen morgen plaats kunnen vinden of morgen tot oplossingen zouden leiden. Ook wijst McKinsey erop dat een kwaliteitsaanpak een integrale aanpak vereist omdat het richten op deeloplossingen of handelingsperspectieven beperkt uitvoeren, ertoe kan leiden dat de ingeschatte potentie niet gerealiseerd wordt. De onderzoekers beschrijven een geleidelijk opbouwende investering tot 2025 en verder. Dat heeft grotendeels te maken met het gegeven dat het tijd kost om de implementatie van de investeringen goed te borgen. Hierdoor vallen de grootste benodigde investeringen buiten de huidige kabinetsperiode en is een perspectief nodig dat meerdere kabinetsperiodes bestrijkt.

Indien structureel meer middelen beschikbaar komen, is het verstandig om de lat voor de scholen omhoog te brengen. Want de bekostiging is weliswaar toereikend voor de basis, maar de onderzoekers laten zien dat er, ook met de huidige bekostiging, nog verbeterpotentieel zit in de sector. Hoe die ambitie kan worden verhoogd, verdient verdere uitwerking, maar hierbij kan gedacht worden aan het verhogen van de ondergrens voor het verkrijgen van het oordeel «voldoende» van de inspectie. Dit sluit aan bij het advies van de onderzoekers uit het rapport om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen. Via het onderwijsresultatenmodel in het po en de regeling leerresultaten in het vo worden scholen overigens nu ook al gestimuleerd om zoveel mogelijk uit hun leerlingen te halen. Met de op dit moment lopende actualisatie van het curriculum wordt beoogd om tot scherpere kerndoelen te komen om hiermee de

maatschappelijke opdracht aan het onderwijs te verhelderen. Dit biedt, naast meer duidelijkheid voor scholen en leraren, ook aanvullende handvatten voor het inspectietoezicht.

Huisvesting

In het rapport beschrijven de onderzoekers dat de onderinvestering in huisvesting één van de grote uitdagingen is waar de sector voor staat. Ik erken dat er een grote opgave ligt in de huisvesting van scholen in het funderend onderwijs: te veel schoolgebouwen beperken de mogelijkheden van de school om de gewenste onderwijskwaliteit te realiseren. Soms betreft dit technische zaken als binnenklimaat en duurzaamheid maar soms ook zaken als digitale infrastructuur, passend onderwijs en moderne onderwijsmethoden. Ik heb daarom voor de zomer reeds laten weten dat ik wetgeving in voorbereiding heb om de planvorming voor investeringen in de huisvesting te verbeteren, waardoor de verantwoordelijkheden van schoolbesturen en gemeenten beter op elkaar zullen aansluiten. Onderdeel van dit wetstraject is de verplichte inventarisatie van alle schoolgebouwen per gemeente, met aandacht voor verschillende kwaliteiten van de gebouwen, zoals duurzaamheid, binnenklimaat en de mate waarin de gebouwen aansluiten bij de onderwijspraktijk.

De uitdaging in het stelsel lijkt niet zozeer te liggen bij de instandhouding van de gebouwen, maar veeleer bij de noodzakelijke periodieke verbetering van de gebouwen, om aansluiting te blijven houden met veranderende behoeften van het onderwijs en de maatschappij. De ministerraad heeft mede daarom ingestemd met een interdepartementaal beleidsonderzoek, gericht op de onderwijshuisvesting in het funderend onderwijs. Daarbij wordt onderzocht welke opgaven er liggen op het gebied van onderwijshuisvesting en hoe hieraan voldaan kan worden. Het resultaat van het onderzoek zal naar verwachting in maart 2021 aan uw Kamer worden aangeboden.

Een gezamenlijk toekomstbeeld

Fundamentele kwaliteitsverbetering vraagt naast investeringen ook een gedragen toekomstvisie. Daarvoor wordt ook gepleit in de appreciatie van de klankbordgroep¹² die McKinsey tijdens het onderzoek adviseerde. Daarin onderstreept de klankbordgroep dat, om binnen bredere ambities focus te houden, een duidelijke visie nodig is die gedragen wordt door de sector. Op basis daarvan kan dan gericht worden gewerkt aan implementatie van verbeteringen.

Ik stel daarom, samen met het veld¹³ vast, dat de komende jaren in ieder geval blijvend geïnvesteerd moet worden in vijf thema's die ik hieronder benoem.

Ruimte voor elk talent en gelijke kansen voor elke leerling

Elke leerling heeft talenten die we optimaal tot bloei moeten laten komen. Dit betekent onderwijs dat de leerling past. Geen talentverspilling. Ruimte bieden aan zowel snelle als langzame groeiers. Maar vooral ook realiseren dat het niet uitmaakt naar welke school een leerling gaat omdat die zich overal optimaal kan ontwikkelen.

¹² De klankbordgroep heeft McKinsey gedurende het onderzoek op inhoud, proces en onderzoeksmethode geadviseerd. Deze bestond uit (oud)bestuurders, leraren, schoolleiders, wetenschappers en afgevaardigden van het Ministerie van Financiën, de onderwijsinspectie en de Nederlandse Zorgautoriteit.

¹³ <https://toekomstvanonsonderwijs.nl/wp-content/uploads/2020/01/Discussiestuk-incl.-oplegger.pdf>

Dit betekent dat alle leerlingen gelijke kansen moeten krijgen. Daarvoor is nodig dat onderwijsachterstanden effectief worden aangepakt waarbij de geleerde lessen van de coronacrisis in de praktijk worden gebracht. Ook moeten de negatieve effecten van (vroeg) selectie niet optreden en wordt blijvend gewerkt aan doorlopende ontwikkel- en leerlijnen.

Toekomstbestendige scholen

Een toekomstbestendig stelsel vraagt om toekomstbestendige scholen. Scholen met eigentijdse leermiddelen en een duurzaam en functioneel schoolgebouw. Scholen met voldoende en goed opgeleid personeel. Maar ook scholen die in hun regio samenwerken aan het gezamenlijk bieden van een kwalitatief goed dekkend onderwijsaanbod. Veel toekomstige uitdagingen rond lesaanbod, personeel en professionalisering moeten immers in gezamenlijkheid worden opgepakt.

Kennisgedreven schoolontwikkeling en -innovatie

We hebben in Nederland scholen in allerlei soorten en maten, die veel autonomie hebben. Daarom is het belangrijk dat altijd wordt gewerkt aan kwaliteitsverbetering, ongeacht de soort school en de plek waar deze staat. Daarom wil ik blijven investeren in schoolontwikkeling, en -innovatie met als doel ervoor te zorgen dat hetgeen dat aantoonbaar werkt, nog beter in de scholen landt. Een kennisinstituut en kennisinfrastructuur spelen daarbij een leidende rol. In dit kader willen we ook de onderzoeksdatabase van McKinsey beschikbaar stellen aan zowel scholen als wetenschappers.

Een aantrekkelijke sector om in te werken

Werken in het onderwijs moet aantrekkelijk zijn en blijven. Dit betekent de juiste arbeidsvoorwaarden, maar vooral ook ontwikkel- en professionaliseringsmogelijkheden en carrièreperspectief. Ook betekent het hanteerbare werkdruk en voldoende bekwame collega's. Het gaat om taakdifferentiatie en doorgroeimogelijkheden, om voldoende professionele ruimte en ontwikkeltijd. Hiermee trekken we de beste mensen aan en behouden ze.

Een toekomstbestendig stelsel

De optimale voorbereiding van leerlingen op de samenleving van morgen vraagt om een dynamisch en toekomstbestendig stelsel. Dit betekent een curriculum dat bij de tijd en toekomstgericht is, ook waar het de beroepsgerichte elementen betreft. Daarnaast heeft de coronacrisis laten zien hoe belangrijk een goede digitale ondersteuningsstructuur is. De komende jaren zal de inzet van eigentijdse technologie alleen maar belangrijker worden.

De leden Van Meenen en Kwint hebben mij verzocht onderzoek te doen naar de mogelijke effecten van een minimumpercentage van de lumpsum dat in het primair en voortgezet onderwijs aan onderwijzend personeel en ondersteuning wordt uitgegeven.¹⁴ De onderzoekers van McKinsey hebben in dat kader een normaaltypische analyse¹⁵ uitgevoerd naar de gemiddelde kosten van een hypothetisch «gemiddeld» schoolbestuur met één basisschool van 150–250 leerlingen. Deze analyse biedt schoolbe-

¹⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 437.

¹⁵ Een normaaltypische analyse kan worden gezien als een gedachte-experiment: welke kosten zou iemand moeten maken die een school zou starten, en zou willen voldoen aan de deugdelijkheidseisen en additionele verwachtingen?

sturen aanknopingspunten om hun (personele) uitgaven onder de loep te nemen. McKinsey onderstreept echter wel dat de variatie in scholen en bekostiging in Nederland zo groot is, dat het lastig is de analyse te generaliseren naar de rest van het funderend onderwijs. Dit is ook direct het bezwaar bij een algemeen voorgeschreven minimumpercentage. Mede daarom zijn we de weg ingeslagen van het versterken van benchmarking en benchlearning, zodat de ene school zichzelf kan vergelijken met de andere, ook op het terrein van uitgaven aan onderwijzend en ondersteunend personeel. De normaaltypische analyse van McKinsey kan daarbij helpen.

Daarnaast blijkt uit het onderzoek van McKinsey en met name uit de verdiepende gesprekken die de onderzoekers hebben gevoerd met bestuurders en schoolleiders dat in geval van bezuinigingen personeelskosten de laatste post is waarop men bespaart. Ook bij de vraag wat men zou doen met 10% meer budget, antwoordt men dat het aannemen van onderwijzend personeel dan prioriteit heeft. McKinsey concludeert bovendien dat scholen sinds 2006 meer geld uitgeven aan personeel in het onderwijs. Driekwart van deze stijging zit in hogere salarissen, die in die periode ook harder zijn gestegen dan de cao-lonen. Gezien bovenstaande voel ik mij gesterkt om aan te nemen dat het positieve effect van een minimumpercentage nihil zou zijn. Een potentieel pervers gedragseffect ervan kan bovendien zijn dat schoolbesturen een minimumpercentage als norm gaan zien en hun uitgaven navenant verlagen.

IV. Tot Slot

Ik concludeer dat de uitdagingen voor het onderwijs, zeker ook als gevolg van de coronacrisis, onverminderd groot blijven. Ik heb dan ook uitermate veel bewondering hoe op de scholen hiermee is omgegaan.

Mede op basis van McKinsey stel ik daarom vast dat we in het funderend onderwijs door moeten met het beleid dat ik reeds heb ingezet: investeren in kwaliteit door ondersteuning van scholen en schoolleiders, het verminderen van werkdruk, een toekomstbestendig lerend stelsel met een nieuw curriculum, hoge ambities, kennisdeling en een kennisinstituut.

Hoewel dit kabinet grote stappen gezet heeft, erken ik de constatering van McKinsey dat de komende jaren structurele inzet noodzakelijk blijft om verdere stappen te zetten. Dit om het fundament op orde te houden en huidige kwaliteitsverbeteringen te bestendigen maar ook vooral om een volgende kwaliteitssprong mogelijk te maken. Daarbij zullen we dan ook meer van het onderwijs moeten vragen, zoals het verhogen van de lat voor scholen.

Door McKinsey is wederom onderstreept dat een fundamentele kwaliteitsverbetering met een gerichte aanpak en investering niet valt te realiseren zonder dit samen met het veld op te pakken. Ik ben dan ook blij met de uitgestoken hand van de partijen achter het eerder gepubliceerde onderwijspact.

Ik wil deze uitgestoken hand dan ook aannemen en de komende tijd samen met hen het hierboven geschetste toekomstbeeld verder invulling te geven. Daarbij ga ik vanzelfsprekend vooral ook in gesprek met «gewone» leraren, schoolleiders en andere onderwijsprofessionals.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob