

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2022

Nr. 164

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 april 2022

Op de scholen waar ik de afgelopen maanden ben geweest, heb ik gezien dat leerlingen, leraren en schoolleiders hard aan het werk zijn gegaan met de uitvoering van het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs) en het inhalen van de door corona veroorzaakte leervertragingen. Dit is ook het beeld dat uit de tweede voortgangsrapportage naar voren komt. Wat moet het moeilijk en demotiverend zijn geweest voor iedereen toen het aantal besmettingen eind vorig jaar weer opliep en schoolsluiting en lesuitval door ziekte en quarantaine weer aan de orde van de dag waren. De veerkracht die de sector keer op keer laat zien, verdient een groot compliment.

Dat neemt niet weg dat het grote belang dat leerlingen hebben bij een effectieve inzet van deze middelen, ons verplicht om steeds kritisch te kijken naar wat beter kan binnen het NP Onderwijs. In februari van dit jaar heb ik u per brief geïnformeerd over een koersverlegging in het NP Onderwijs voor het funderend onderwijs op drie punten: een verlengde looptijd, een aanpassing van de verdeling van middelen en een betere aansluiting op de plannen uit het coalitieakkoord.¹ In deze brief zet ik een aantal vervolgstappen voor het NP Onderwijs voor het funderend onderwijs. Later dit voorjaar volgt voor het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs een separate brief en voortgangsrapportage.

Uw Kamer en ook de Algemene Rekenkamer hebben eerder kritische kanttekeningen geplaatst bij de doelmatige besteding van de NP Onderwijsmiddelen en het zicht daarop. Ik deel deze analyse en zie dit ook als motivatie om het NP Onderwijs gaandeweg verder te verbeteren. Daarnaast raakt de Rekenkamer ook aan een meer fundamenteel debat over inzicht in hoe onderwijsgeld besteed wordt en welke resultaten

¹ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 155

ermee worden bereikt. Het is essentieel dat onderwijsgeld tot merkbaar resultaat leiden bij leerlingen en leraren. Bij de uitwerking van het coalitieakkoord zetten we dit nog meer centraal dan afgelopen jaren gebeurd is.

Voor het NP Onderwijs geldt dat er in crisistijd een ambitieus programma is gerealiseerd dat een noodzakelijke impuls heeft gegeven aan het onderwijs. Scholen verdienen het vertrouwen dat zij vanuit hun professionaliteit het beste kiezen voor hun leerlingen en de voortgangsrapportage bij deze brief bevestigt dat ook. Tegelijk zijn we het ook aan leerlingen en leraren verplicht om keer op keer te kijken wat we nog meer aan het NP Onderwijs kunnen verbeteren en dat wil ik onder meer doen door de doelen van het programma te verbinden aan de doelen uit het coalitieakkoord. Deze eenduidigheid vind ik belangrijk voor een heldere opdracht aan scholen en hiermee sluiten deze tijdelijke middelen ook aan op structurele maatregelen, bijvoorbeeld die in het kader van het masterplan basisvaardigheden. In het eerste deel van deze brief ga ik hier verder op in.

De monitoringsresultaten uit de tweede voortgangsrapportage zijn ook een goede gelegenheid om op enkele punten het instrumentarium van het programma te versterken en zo scholen nog beter te helpen bij de uitvoering van het programma. Het gaat om de menukaart met bewezen effectieve interventies, de arbeidsmarkttoelage, de inhuur van externen en medezeggenschap. In het tweede deel van de brief licht ik dit toe. Tenslotte wordt in een bijlage² bij deze brief een overzicht gegeven van de doelen en indicatoren van het NP Onderwijs; in een andere bijlage³ wordt ingegaan op de invulling die is gegeven aan een aantal moties.

Met deze verdere versterking van het instrumentarium, naast de in februari aangekondigde verlenging van de looptijd van het programma en verdeling van de middelen, heb ik er vertrouwen in dat scholen – ook in de resterende drie schooljaren van het NP Onderwijs – met volle aandacht kunnen werken aan herstel en het verbeteren van de kwaliteit.

1. Doelen: verduidelijken en verbinden aan het coalitieakkoord

Leerlingen hebben tijdens de coronaperiode soms minder geleerd dan normaalgesproken het geval is. De schoolsluitingen, hybride onderwijs, maar ook het ontbreken van de mogelijkheid om vrienden te zien en te sporten hebben hun sporen nagelaten. De maatschappelijke doelstelling van het NP Onderwijs is in het licht van dit gegeven steeds gericht geweest op het herstel van coronagerelateerde vertragingen, herstel van kansenongelijkheid en een duurzaam effect op de onderwijskwaliteit. Deze basiselementen in de doelen bleven onveranderd en vormen nog steeds de kern van het NP Onderwijs. In de eerste maanden van het programma zijn deze doelen, ook in overleg met de sectoren, gemeenten en andere departementen steeds specifiek geformuleerd. Dat leidde in de Kamerbrief over monitoring van 7 juli jl. tot deze drie doelen:

1. Herstel van de corona-gerelateerde vertraging in de leergroei en ontwikkeling van leerlingen (cognitief, sociaal-emotioneel, welbevinden);
2. Herstel van de corona-gerelateerde toename van kansenongelijkheid;
3. Steviger basis voor goed onderwijs (duurzaam leereffect).⁴

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 277

In bijlage 2⁵ is samengevat wat eerder aan uw Kamer is gemeld over de doelen en indicatoren van het NP Onderwijs.

Dit lijken mij nog steeds relevante doelen voor het programma. Wel ben ik het met uw Kamer eens dat deze doelen vragen om uitwerking in duidelijke indicatoren en monitoringsinstrumenten. In een bijlage bij deze Kamerbrief heb ik de algemene doelen van het NP Onderwijs verder expliciet uitgewerkt naar indicatoren en naar bronnen voor de monitoring.

In de uitwerking van de doelen en indicatoren voor het NP Onderwijs bij deze brief (bijlage 1) verbind ik deze doelen aan de doelen uit de coalitieakkoord. Want ik wil niet alleen verduidelijken en uitwerken wat er al was, ik wil ook verbinden door in de uitwerking van de doelen een brug te slaan naar de ambities uit het coalitieakkoord. Aan de hand van het coalitieakkoord breng ik focus aan binnen het NP Onderwijs. Zo zorg ik voor een consistent meerjarig beleid dat niet stopt na de formele looptijd van het NP Onderwijs en daarmee zorg ik ook voor financiële continuïteit. Dat zorgt voor een herkenbare en eenduidige koers voor scholen. In aansluiting op het coalitieakkoord zijn kwaliteit, kansengelijkheid en middelen naar de klas de leidende principes voor het programma.

Kwaliteit, kansengelijkheid en middelen naar de klas: de leidende principes

In het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) staan de doelen kwaliteit en kansengelijkheid in het onderwijs centraal. Daarbij worden scholen meer in positie gebracht door middelen zoveel mogelijk naar de klas te laten gaan, door onder andere de zeggenschap van schoolleiders en leraren – naast de inspraak van ouders en leerlingen – te versterken. Zo investeert het kabinet om bijvoorbeeld de basis op orde te brengen in het onderwijs, zodat ieder kind goed leert lezen, schrijven, rekenen en de kans krijgt om het beste uit zichzelf te halen. In de aanpak hiervan staan de focus op effectieve methodes en het zorgdragen dat middelen daadwerkelijk landen in de klas, centraal. Ik zie het Nationaal Programma Onderwijs als één van de belangrijke instrumenten om de basis in het onderwijs weer op orde te krijgen. Kinderen moeten snel weer beter leren rekenen, schrijven en lezen. Het wegwerken van vertragingen in het kader van corona is in wezen niet anders dan werken aan kwaliteit en kansengelijkheid.

De verbinding van de doelen van het NP Onderwijs aan deze drie leidende principes uit het coalitieakkoord wordt in het overzicht van doelen en indicatoren, dat als bijlage bij deze brief zit, op hoofdlijnen geschetst. De verbinding met het coalitieakkoord zit ook in het «hoe» (instrumentarium). De lessen uit het programma en de ervaring met de menukaart en de kenniscommunity worden benut voor de structurele aanpak.

Kwaliteit: de basis op orde

De middelen uit het NP Onderwijs hebben als doel om leerlingen zo snel mogelijk, met hulp en ondersteuning, weer op niveau te brengen. De coronacrisis kwam echter bovenop een al eerder dalende trend van de onderwijsresultaten. Daarom is het van belang om de inzet die scholen plegen om hun leerlingen na corona weer perspectief te geven enerzijds en de versterking van de onderwijskwaliteit in het kader van het coalitieakkoord anderzijds nadrukkelijker met elkaar te verbinden. Ik verwacht van scholen dat ze leerlingen die dat nodig hebben extra hulp bieden en dat ze zorgen voor een goede doorstroom binnen de school en naar het

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

vervolgonderwijs, maar ook dat ze met de inzet van de NP Onderwijsmid- delen keuzes maken die duurzaam bijdragen aan goed onderwijs in taal en rekenen-wiskunde. Dat betekent dat alle scholen goed toegerust moeten zijn om het NP Onderwijs uit te voeren. Het programma biedt daarom op veel verschillende manieren ondersteuning aan scholen. De menukaart zorgt ervoor dat scholen effectieve aanpakken gebruiken. In de Kenniscommunity wordt samen met sectororganisaties en Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) kennis over wat werkt actief met leraren en schoolleiders gedeeld en worden scholen ondersteund om onderling ervaringen uit te wisselen. Op de website nponderwijs.nl zijn handreikingen voor de schoolscan en het formuleren van een effectief schoolprogramma veel gebruikt. Ook worden op de website praktijkver- halen gedeeld van hoe scholen aan het NP Onderwijs werken. Scholen en gemeenten met vragen kunnen terecht bij de NP Onderwijs helpdesk en scholen die dat nodig hebben, kunnen ook gebruik maken van intensieve expertbegeleiding vanuit het NP Onderwijs. Met de monitoring bewaak ik op stelselniveau of het alle scholen in voldoende mate lukt om uitvoering te geven aan het NP Onderwijs en neem ik naar aanleiding daarvan zo nodig aanvullende maatregelen. Met de inspectie, PO-Raad en VO-raad wil ik bespreken hoe we alle scholen bereiken met de expertonder- steuning en andere ondersteuning. De inspectie heeft vanuit haar regulier toezicht op de onderwijskwaliteit zicht op besturen en scholen.

Ook in het coalitieakkoord staat de ambitie om de onderwijskwaliteit in het algemeen en de basisvaardigheden in het bijzonder te verbeteren. Het welbevinden van leerlingen, hun sociaal-emotionele ontwikkeling en de beheersing van executieve vaardigheden blijven een belangrijk aandachtspunt. Onderzoek laat zien dat leerlingen op deze vlakken een klap hebben gehad. Ik hoor op veel scholen dat het moeite kost om leerlingen na de onrustige coronaperiode weer in de «leerstand» te krijgen en dat ze daarvoor extra stappen moeten zetten. Niet voor niets zijn de meest gekozen interventies van de menukaart van het NP Onderwijs, de interventies op het gebied van welbevinden. Het welbe- vinden en de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen zijn een belangrijke voorwaarde voor goede leerprestaties.⁶ Inzet op dit vlak draagt daarmee ook bij aan het herstel van de leerprestaties op de basisvaardigheden.

Het is dus goed dat scholen extra aandacht hebben voor mentaal welbevinden, maar niet alle problematiek kan door het onderwijs opgelost worden en dat verwacht ik dan ook niet van scholen. Daarom werken de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en ik ook samen met de Staatssecretaris van VWS. Ook hij is bezig met de aanpak van mentaal welbevinden. Zo heeft de Staatssecretaris van VWS op 11 maart jl. gesproken met het jongerenpanel mentale gezondheid en spreekt hij de komende tijd met meer jongeren, experts, gemeenten en collega- bewindspersonen over een passende aanpak. De Staatssecretaris streeft ernaar uw Kamer voor de zomer te informeren over de aanpak van mentale gezondheid van jongeren/jongvolwassenen, werkenden en personen in kwetsbare situaties.

⁶ OECD (2021), *COVID-19 and Well-being: Life in the Pandemic*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1e1ecb53-en> & OECD (2021), *Education Policy Outlook 2021: Shaping Responsive and Resilient Education in a Changing World*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/75e40a16-en>

Kansengelijkheid: gelijke kansen voor ieder kind

De middelen van het NP Onderwijs moeten terechtkomen bij de leerlingen die dit het hardste nodig hebben en die om wat voor reden dan ook het meeste last hebben gehad om hun schoolwerk goed bij te houden. Daarmee kan het NP Onderwijs een belangrijke bijdrage leveren aan het herstel van de kansengelijkheid, aangezien uit de eerste voortgangsrapportage al bleek dat door corona de bestaande verschillen zijn vergroot.⁷ Voor leerlingen die toch al een minder goede startpositie hadden, geldt dat de impact van corona vaak groter was. Zij hebben een grotere inhaalslag te maken. Om hieraan recht te doen heb ik de verdeling voor de middelen voor schooljaar 2022/2023 dan ook aangepast. Zoals ik in mijn brief van 25 februari schreef, is mijn intentie dat er voor het vervolg van het programma 22% van het totaal van de middelen gericht wordt ingezet afhankelijk van de achterstandsscore van een school.⁸ In schooljaar 2021–2022 was dit 12% van de middelen van de scholen. Met de arbeidsmarkttoelage worden de meest kwetsbare scholen bovendien gesteund bij het behoud en aantrekken van personeel; met de toelage wordt het voor leraren financieel aantrekkelijker gemaakt om op deze scholen te werken.

Middelen landen in de klas: versterking zeggenschap

Leraren en schoolleiders zijn de onderwijsprofessionals en weten het beste wat hun leerlingen nodig hebben. Daarom hechten we in het coalitieakkoord aan de versterking van de zeggenschap van leraren en de positie van schoolleiders en zorgen we dat de middelen zo dicht mogelijk bij de klas terechtkomen. In de aanpak van het NP Onderwijs is dit zichtbaar doordat schoolteams de schoolprogramma's opstellen, op basis van de schoolscan waarin de behoeften en problemen van leerlingen in kaart zijn gebracht. Want wie in de school weet beter dan de leraar wat een leerling nodig heeft? Naast leraren en schoolleiders hebben ook ouders en leerlingen een rol. Door de instemming van de medezeggenschapsraad is geborgd dat ouders en in het vo ook leerlingen actief betrokken zijn bij de besluitvorming over deze plannen en dat zij deze steunen. Dat betekent dat schoolleiders en medezeggenschapsraden precies moeten weten hoeveel geld bedoeld is voor de leerlingen van hun school en dat medezeggenschapsraden moeten instemmen met de plannen. Zo zijn zij in staat om ervoor te zorgen dat de middelen goed worden besteed en zoveel mogelijk terechtkomen in de klas en bij de leerling.

2. Versterken instrumentarium van het NP Onderwijs

In bijgaande voortgangsrapportage⁹ worden de belangrijkste resultaten gedeeld van de onderzoeken die recentelijk zijn afgerond. Zo is er nieuwe data beschikbaar op het vlak van doorstroom en uitstroom van leerlingen en over het welbevinden van leerlingen. De uitvoering van het NP Onderwijs door scholen en gemeenten is onderzocht met breed vragenlijstonderzoek onder schoolleiders, bestuurders, onderwijspersoneel en gemeentes. Het onderzoek werd in de eerste twee maanden van dit jaar uitgevoerd, de periode dat de continuïteit van het onderwijs op veel scholen werd verstoord door corona. Desondanks kon de vragenlijst

⁷ Dit blijkt o.a. uit de cohortonderzoeken van het NCO: https://www.nationaalcohortonderzoek.nl/sites/nco/files/media-files/factsheet09_nco_leerlingkenmerken_0.pdf

⁸ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 155

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

rekenen op een hoge respons.¹⁰ De resultaten van de monitoring geven aanleiding tot een aantal vervolgacties en aanscherpingen. Voor ik daarop inga, schets ik kort een paar opvallende uitkomsten uit het onderzoek.

Algemeen beeld uitvoering NP Onderwijs

Ondanks de uitdagingen van de afgelopen periode, zegt meer dan de helft van de schoolleiders dat het goed lukt om de plannen voor het NP Onderwijs uit te voeren. Het merendeel van de interventies is dan ook in uitvoering. Slechts een klein deel van de schoolleiders, 7% in het po, 2% in het vo en 10% in het (v)so, zegt dat de uitvoering niet goed van de grond komt. Personeelstekort wordt door deze schoolleiders als belangrijkste knelpunt genoemd.

Ongeveer de helft van de schoolleiders zegt dat het (zeer) veel moeite heeft gekost personeel te vinden voor de uitvoering van de interventies. Dat geldt nog vaker voor scholen met een relatief hoge achterstandscore en scholen in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Van de schoolleiders op deze scholen antwoordt ruim 60% dat het moeilijk was om personeel te vinden. De meest recente arbeidsmarktcijfers laten gelukkig een versterkte positieve trend zien. Met name in het po was op 1 oktober sprake van een grote toename van het onderwijspersoneel en uitbreiding van contracten. Het gaat in totaal om zo'n 4.500 extra voltijds betrekkingen, merendeels onderwijs ondersteunend personeel.

Het is goed om te zien dat op praktisch alle scholen het schoolteam betrokken is geweest bij het in beeld brengen van de problemen en het maken van de plannen. De leraren kennen hun leerlingen het beste en teams doen dit dus ook echt samen. De leraren die bevroegd zijn, zijn grotendeels positief over hun eigen betrokkenheid bij het programma. Hoewel de medezeggenschapsraad op bijna alle scholen wordt betrokken, is op ongeveer één op de acht scholen nog steeds geen sprake van formele instemming. Dat is voor mij beslist een punt waarop ik actie onderneem.

Voor deze voortgangsrapportage konden we niet beschikken over actuele kwantitatieve data over de leerprestaties van leerlingen. Een groot deel van de schoolleiders en leraren vond het begin dit jaar nog te vroeg om al iets te zeggen over de opbrengsten van de interventies. Wat er in de rapportage is opgenomen over resultaten, heeft betrekking op de situatie rond de zomer van 2021. Dat is het moment dat ik als nulmeting beschouw, al realiseer ik me terdege dat de coronapandemie op dat moment nog niet afgelopen was. In de volgende voortgangsrapportage voor het funderend onderwijs, die verschijnt in het najaar van 2022, kan ik nieuwe data met u delen over de leerprestaties van leerlingen. Dan kunnen we mogelijk ook meer zeggen over de effecten van het programma.

Ook gemeenten zijn voortvarend aan de slag gegaan met het NP Onderwijs. De uitvoering van de maatregelen pakken zij in overleg met scholen op. Zij richten zich veel op leerlingen met een verminderd welbevinden en psychische problematiek en op bovenscholse maatregelen. Voor kleinere gemeentes is een ondersteuningstraject bij het NP Onderwijs ingericht, waaraan dertig gemeenten deelnemen.

¹⁰ Respons op het verdiepend implementatieonderzoek januari/februari 2022: 1803 schoolleiders in het primair onderwijs, 528 in het voortgezet onderwijs en 258 in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Ook zijn meer dan 2000 leraren en andere medewerkers van scholen, die betrokken zijn bij het NP Onderwijs, bevroegd. 43% van de gemeentes nam deel en van de besturen nam gemiddeld 36% deel.

Veel gaat dus goed, maar ik zie ook mogelijkheden om het NP onderwijs op een aantal punten te versterken.

Werken met de menukaart

Nagenoeg alle scholen hebben de menukaart met bewezen effectieve interventies gebruikt voor het kiezen van hun aanpak. De menukaart krijgt een zeer positieve waardering van schoolleiders en wordt door hen als (zeer) behulpzaam aangemerkt. Om dit instrument nog beter te benutten zorg ik ervoor dat de menukaart in samenspraak met het veld wordt doorontwikkeld, zal ik er steviger op inzetten dat de menukaart op de juiste manier wordt ingezet door scholen en zorg ik ervoor dat scholen ook weten wat juist niet werkt en welke interventies dus bewezen ineffectief zijn.

De menukaart heeft inmiddels een update gehad en de nieuwe versie is sinds 1 april beschikbaar.¹¹ De Engelse toolkit waarop de menukaart grotendeels is gebaseerd, is aangepast.¹² Daarin is bij de interventies bijvoorbeeld meer aandacht voor de bijdrage aan kansgelijkheid. Deze nieuwe versie is vertaald en verwerkt in de menukaart. Op basis van Nederlands onderzoek is de menukaart uitgebreid op het thema schrijfonderwijs en de menukaart wordt op korte termijn nog verder doorontwikkeld op het gebied van onder meer rekenen-wiskunde en voor het gebruik van effectieve lesmethoden, waarmee scholen kunnen werken aan het versterken van de basisvaardigheden. Ik stuur u op korte termijn een Kamerbrief over het masterplan basisvaardigheden. Daarin wordt uiteengezet welke maatregelen verder op dat vlak worden genomen.

Wetenschappers, leraren en schoolleiders hebben de afgelopen periode themapagina's samengesteld over de interventies op de menukaart, die op de website Onderwijskennis.nl te vinden zijn. De themapagina's worden komende tijd nog aangevuld, onder meer voor de toepassing van de interventies voor specifieke doelgroepen en onderwijssoorten, zoals (v)so, pro en praktijkgericht vmbo. Op de themapagina's is informatie uit internationaal en Nederlands onderzoek op een toegankelijke wijze gebundeld en op een voor Nederlandse leraren en schoolleiders relevante manier gepresenteerd, zodat zij nog effectiever met de interventies op de menukaart aan de slag kunnen. Deze toevoegingen zijn een verbetering ten opzichte van de eerste versie van de menukaart en dragen bij aan een structurele kwaliteitsverbetering.

Bij het kiezen van de interventies hebben scholen – zo blijkt uit de voortgangsrapportage – naast dat ze hebben gekeken naar effectiviteit en de situatie van de leerling, vooral rekening gehouden met de schoolcontext. Lerarenteams en schoolleiders hebben daarmee een professionele afweging gemaakt over wat leerlingen nodig hebben en welke interventies voor hen goed uitvoerbaar zijn. We weten uit onderzoek dat dit belangrijke succesfactoren zijn om een *evidence based* aanpak ook te laten slagen in de praktijk.¹³ Er zijn echter ook signalen dat sommige scholen activiteiten onder de menukaart scharen die er niet onder passen. Dat is niet de bedoeling en ik heb daar zorgen bij. De middelen zijn met een specifiek doel aan de scholen uitgekeerd en de besteding daarvan

¹¹ De menukaart is te vinden op [Interventies kiezen in het funderend onderwijs \(menukaart\) | Funderend onderwijs | Nationaal Programma Onderwijs \(nponderwijs.nl\)](http://Interventieskiezen.nl). Op Onderwijskennis.nl is per interventie op de menukaart een themapagina ingericht.

¹² Het gaat om de «teaching and learning toolkit» van *Education Endowment Foundation (EEF)*, vertaald als «Toolkit Leren en Lesgeven». Op de website Onderwijskennis.nl zijn de volledige «Toolkit Leren en Lesgeven» en de «Toolkit Jonge Kind» te vinden.

¹³ <https://www.nponderwijs.nl/documenten/publicaties/2021/05/10/succesfactoren-voor-een-effectief-schoolprogramma>

moet eraan bijdragen dat leerlingen zo snel mogelijk weer op niveau zijn. Ik zal daarom onderzoeken of dit gaat om incidenten of niet en wat de beweegredenen van scholen zijn. Daarnaast laat ik dit jaar vijftien case studies doen, waarin ook wordt gekeken hoe scholen de menukaart toepassen in de praktijk en de uitvoering geven aan de interventies. Misschien is het voldoende om richting scholen duidelijker te communiceren en hen bij de toepassing van de menukaart beter te ondersteunen. De activiteiten die vanuit de Kenniscommunity worden georganiseerd, kunnen hier een bijdrage aan leveren. Strikt genomen kan ik niet ingrijpen of gelden terughalen, maar ik wil in overleg met sectororganisaties en de inspectie wel bekijken wat er op dit punt mogelijk en wenselijk is. Dit gesprek is ook relevant met het oog op voorgenomen investeringen uit het coalitieakkoord.

Tenslotte is het van belang dat scholen weten welke interventies bewezen niet-effectief zijn. De interventies uit de EEF «teaching and learning toolkit» zonder impact op de leerwinst en interventies met een negatieve impact zijn niet opgenomen in de menukaart, zodat scholen hiervoor niet kunnen kiezen. Op Onderwijskennis zijn de niet-effectieve interventies per 1 april wel te vinden, zodat scholen ook weten waarom ze niet moeten kiezen voor een bepaalde aanpak. Over de veranderingen in de menukaart en de ontwikkelingen op Onderwijskennis.nl wordt de komende tijd uitgebreid gecommuniceerd via onder meer de NP Onderwijsnieuwsbrief, nieuwsbrieven van sectororganisaties, een webinar en een online campagne. We willen scholen daarmee stimuleren ook voor volgend schooljaar weer verstandige keuzes te maken op basis van actuele wetenschappelijke inzichten en passend bij de schoolcontext.

Arbeidsmarkttoelage structureel maken

Binnen het NP Onderwijs is het al mogelijk om het personeel op 15% van de scholen met de relatief hoogste achterstandsscores ruimer te belonen met de arbeidsmarkttoelage. De tevredenheid over de regeling uit het NP Onderwijs loopt uiteen. Leraren die de toelage ontvangen zeggen dat de arbeidsmarkttoelage met name een positief effect heeft op de overweging om in het onderwijs te blijven werken en hun werktevredenheid. Een kwart heeft het zelfs over een groot of een zeer groot effect. Bestuurders zijn verdeeld over de arbeidsmarkttoelage. Zij zijn het meest ontevreden over de tijdelijkheid van de toelage en de selectie van de vestigingen die in aanmerking komen. Schoolleiders van scholen die recht hebben op de arbeidsmarkttoelage zijn hierover juist weer juist een stuk positiever en vinden het een goede zaak dat de toelage alleen bedoeld is voor de 15% scholen met de hoogste gemiddelde achterstandscore per leerling. Ten slotte is er kritiek op het gebruik van de cumi-indicator voor het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs.¹⁴ CPB doet specifiek kwantitatief onderzoek naar het effect van de toelage, de resultaten hiervan zijn beschikbaar eind 2024.

Het coalitieakkoord bevat het voornemen om de toelage structureel te maken. Dit zou direct tegemoetkomen aan de kritiek dat een tijdelijke toelage weinig effect zal hebben op het behoud en aantrekken van personeel. Over de voortzetting van de arbeidsmarkttoelage wil ik afspraken maken met sociale partners om lessen te kunnen trekken uit de opgedane ervaringen met de toelage. Ook bekijk ik verschillende alternatieven voor de cumi-regeling. Hierover heeft mijn voorganger u op 2 november jl. geïnformeerd.¹⁵ Ondertussen mogen schoolbesturen bij de werving van personeel voor de 15% scholen wat mij betreft deze terechte

¹⁴ De CUMI-indicator gaat uit van het aantal leerlingen dat tot een culturele minderheid behoren.

¹⁵ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 598

extra beloning veel vaker gaan noemen. Nu zegt slechts 26% van de besturen van plan te zijn om de toelage te noemen bij de werving. In hoeverre besturen de toelage noemen in vacatures zal ik periodiek peilen. De toelage is uiteraard geen oplossing voor het lerarentekort in het algemeen. Gezien de resultaten van het implementatieonderzoek en ander onderzoek naar de arbeidsmarkt is het personeelstekort in het (v)so daarin een aandachtspunt.

Inhuur externen

Uw Kamer heeft eerder zorgen geuit over de mogelijke toename van de inzet van externen in het onderwijs door de financiële impuls van het NP Onderwijs. Ik deel de zorg waar het gaat over grootschalige inzet van commerciële bureaus. Zeker wanneer externen de taken van scholen overnemen. Het is echt aan de school en het team om hun leerlingen de basis bij te brengen. Uitbesteden van deze taken is niet alleen duur, maar kennis verdwijnt ook weer met het vertrek van de externe partij. De implementatiemonitor¹⁶ laat gelukkig zien dat de inhuur van externen met NP Onderwijsmiddelen te overzien is en dat de meeste scholen externen gericht inzetten.¹⁷ Externe partijen worden ingezet voor de training van docenten, voor advies over specifieke inhoud, en in het vo voor huiswerkbegeleiding. Het primaire proces op scholen blijft meestal in handen van leraren en schoolleiders. Dit vind ik echt essentieel. Dat neemt niet weg dat dit een onderwerp is dat ik met de monitoring nauwgezet zal blijven volgen. Het speelt ook breder. Zoals ik heb aangegeven in mijn reactie op het advies «Publiek karakter voorop» van de Onderwijsraad, wil ik een actieve rol spelen in de bescherming van het publieke karakter van het onderwijs en moeten leraren en schoolleiders professionele zeggenschap hebben over het onderwijs.¹⁸ In die reactie heb ik ook aangegeven dat een beperkte inzet van externe partijen met specifieke expertise van meerwaarde kan zijn voor scholen. Dat neemt niet weg dat we scholen willen ondersteunen in het maken van de juiste keuzes op dit vlak en we zijn met de sector in gesprek over kaders en randvoorwaarden hiervoor. De uitkomst van het gesprek moet leiden tot heldere richtlijnen en afspraken, vastgelegd in een gedragscode, convenant of wet. Ook heb ik aangekondigd om in gesprek te willen met de branche van onderwijsadvies en van huiswerkbegeleiding en bijles over mogelijkheden voor (uitbreiding van) een keurmerk voor deze sector.

Ouderbetrokkenheid en medezeggenschap

Een ander punt waar bijsturing op nodig is, is de betrokkenheid van ouders en de instemming van de medezeggenschapsraden op de schoolprogramma's van scholen. Het partnerschap tussen schoolleiders, leraren en ouders is belangrijk voor het succes van dit programma. Ouders konden door de strenge coronaregels lange tijd de school niet in en minder goed actief betrokken worden bij de school. Nu de looptijd van het programma is verlengd en scholen in meer rust de plannen voor het NP Onderwijs kunnen gaan bijstellen is het goed daarover actief met ouders in gesprek te gaan.

Uit het implementatieonderzoek blijkt dat op zo'n 95% van de scholen de medezeggenschapsraad wel is betrokken, maar dat heeft nog niet op al die scholen geresulteerd in instemming. Op ongeveer 86% van de scholen in het po, 91% van de scholen in het vo en 84% van de scholen in (v)so

¹⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁷ Uit het implementatieonderzoek blijkt dat circa 70% van de scholen minder dan 25% van de uitvoering van interventies bij externen heeft belegd.

¹⁸ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 610

heeft de medezeggenschapsraad ook ingestemd met de plannen. Dit is niet acceptabel, want elke school had dit moeten doen. Ik zal nagaan waarom er nog niet op alle scholen sprake is van instemming. De PO-Raad en VO-raad vraag ik met klem om scholen hierop aan te spreken, zodat alle scholen de bijgestelde schoolprogramma's dit jaar alsnog ter instemming voorleggen aan de medezeggenschapsraad. Ook zal ik hen vragen aandacht te besteden aan het belang van brede ouderbetrokkenheid. Om de leraren, ouders en leerlingen meer bewust te maken te maken van hun rol en positie, ga ik alle medezeggenschapsraden spoedig een brief sturen en komen er nieuwe webinars gericht op medezeggenschapsraden. Volgend schooljaar moet op elke school sprake zijn van instemming door de medezeggenschapsraad. Zowel met het monitoringsonderzoek als met de verantwoording ga ik na of dit doel wordt behaald.

Tot slot

De inzet van leraren, schoolleiders en gemeenten in het kader van het NP Onderwijs, geeft mij vertrouwen in een succesvolle uitvoering van het programma. Met de koppeling van de doelen van het NP Onderwijs aan de ambities uit het coalitieakkoord en de aanscherpingen zoals in deze brief omschreven, verwacht ik dat er ook een meer structureel effect uitgaat van het NP Onderwijs. Dat effect, gecombineerd met de andere maatregelen uit het coalitieakkoord, moeten uiteindelijk zorgen voor een kwaliteitsimpuls in de klas en een vergroting van de kansengelijkheid.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
A.D. Wiersma