

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2023

Nr. 226

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juni 2023

In februari 2021 startte het Nationaal Programma Onderwijs (hierna: NP Onderwijs) met een duidelijk doel: de gevolgen van de coronapandemie voor leerlingen en studenten, zowel op het gebied van leer- en studievertragingen als van welbevinden en welzijn, en met betrekking tot de toegenomen kansengelijkheid herstellen (Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 185).

Halfjaarlijks informeren wij uw Kamer over de voortgang van het programma. Met deze brief bieden we de vierde voortgangsrapportage aan. Deze rapportage bevat nieuwe gegevens vanuit:

- de implementatiemonitor (primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo), middelbaar beroepsonderwijs (mbo), hoger onderwijs (ho) en onderzoek): deze monitor bevat informatie over de uitvoering door onderwijsinstellingen;
- de cohortanalyse (alle sectoren): deze analyse bevat cijfers over de in- en doorstroom over alle sectoren;
- de studentenpeiling NP Onderwijs 2023 mbo-hbo-wo: deze peiling bevat informatie over hoe het met studenten gaat qua studieprestaties en welzijn; voor het funderend onderwijs zijn er in deze rapportage geen nieuwe cijfers over leerprestaties beschikbaar.
- en *de effecten van het NP Onderwijs mbo-ho in beeld – een denkkader*: dit bevat de (theoretische) grondslag voor de latere evaluatie van het NP Onderwijs in het vervolgonderwijs.

In deze brief nemen we uw Kamer mee langs de belangrijkste uitkomsten. We besteden als eerste aandacht aan onze leerlingen en studenten. Hoe staan zij ervoor op het gebied van de leer- en studieprestaties en op het

gebied van welbevinden?¹ In dat verband reageren we ook op het derde advies van het Platform Perspectief Jongeren (PPJ),² dat op 27 maart jl. naar uw Kamer is gestuurd.³ Daarna werpen we een blik op de uitvoering van het programma door onderwijsinstellingen en gemeenten. We sluiten af met een vooruitblik: welke inzichten en opbrengsten nemen we mee naar de toekomst en hoe zorgen we voor een duurzame borging hiervan?

Hoe staan onze leerlingen en studenten ervoor?

Veel leerlingen, studenten, leraren en docenten ondervinden nog steeds de gevolgen van de pandemie. Gelukkig zien we ook lichtpunten en zien we dat inspanningen door alle betrokkenen in het onderwijs hun vruchten afwerpen. Op het terrein van leerprestaties en welbevinden zijn verbeteringen voor verschillende groepen op verschillende elementen zichtbaar. Dat is hoopvol en te danken aan alle professionals in het onderwijs. Tegelijkertijd is er nog altijd een flinke groep leerlingen en studenten met leer- en studievertragingen en met een verminderd welbevinden. Sommige leerlingen en studenten zijn de aansluiting met elkaar en hun opleiding (deels) kwijt, en kunnen moeilijk de motivatie vinden om te leren of studeren. Deze problemen versterken elkaar: leren en studeren lukt tenslotte het beste als je lekker in je vel zit. We gaan hieronder verder in op dit gemengde beeld.

Leer- en studieprestaties en in- en doorstroom

Leerresultaten funderend onderwijs: een wisselend beeld

In de huidige voortgangsrapportage zijn er geen nieuwe cijfers rondom de leerresultaten in het funderend onderwijs. De recentste leerresultaten zijn terug te vinden in de voortgangsrapportage van afgelopen najaar.⁴ Deze gaven inzicht in de leerprestaties van leerlingen aan het eind van schooljaar 2021/2022. We zagen toen een gemengd beeld. Zo waren er positieve ontwikkelingen bij begrijpend lezen in het po en bij Engels in het vo (zowel leesvaardigheid als woordenschat). Dat is een belangrijke en hoopvolle constatering. Daarentegen gold dat de vertragingen op een aantal andere vlakken aan het einde van het vorige schooljaar verder waren toegenomen, ten opzichte van de meting uit 2021. Dat was het geval bij rekenen/wiskunde in zowel po als vo, en bij Nederlands in het vo. Leerlingen zijn daarmee in het schooljaar 2021–2022 op sommige vlakken minder vooruitgegaan dan in de jaren voor de coronapandemie het geval was en op andere vlakken is het hersteld.⁵ De Inspectie schetst in de Staat van het Onderwijs 2023 hetzelfde beeld.⁶ Op het moment van de metingen uit de najaarsrapportage hadden veel scholen minder dan de helft van hun middelen besteed. Er was dus nog veel ruimte om verdere investeringen te doen om de leervertragingen bij leerlingen in te halen. In

¹ Welbevinden en welzijn worden in de verschillende onderwijssectoren door elkaar heen gebruikt. In het funderend onderwijs spreekt men met name over welbevinden. In het mbo en hoger onderwijs spreekt men vooral over welzijn. Met beide termen wordt hetzelfde bedoeld.

² Platform Perspectief Jongeren (PPJ) is een onafhankelijke commissie die het NP Onderwijs maatschappelijk begeleidt en de keuzes en bestedingen van het programma volgt. Hierbij richten zij zich met name op de impact van het NP Onderwijs op jongeren en hoe dit past binnen het bredere beleid voor de positie van jongeren.

³ Bijlage bij Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 209.

⁴ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 35.

⁵ De factsheets van het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs (NCO), die in 2022 zijn gepubliceerd, zijn recentelijk bijgesteld, nadat een fout in de dataselectie voor de analyse aan het licht was gekomen. De leervertragingen in het po blijken op het vlak van spelling en rekenen-wiskunde aan het eind van het schooljaar 2021–2022 minder groot zijn dan we in het najaar rapporteerden. Zie hiervoor ook de vierde voortgangsrapportage NP Onderwijs in de bijlage.

⁶ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 221. Bevat zowel de beleidsreactie als de Staat van het Onderwijs 2023.

het najaar van 2023 krijgen we het inzicht in de leerprestaties van leerlingen aan het einde van het schooljaar 2022/2023.

Mbo en ho: minder studievertraging, maar hulp blijft nodig voor studenten in kwetsbare positie

In het vervolgonderwijs is wel al een recentere meting dan eind schooljaar 2021/2022 ten aanzien van leerprestaties beschikbaar. De studentenpeiling van maart 2023 laat zien dat het aandeel studenten met *studievertraging* door corona terugloopt ten opzichte van de meting onder de studenten in maart-april van het vorig jaar (met afhankelijk van de sector 7–11 procentpunt). De nog vertraagde studenten hebben echter gemiddeld wel meer vertraging. Een kleiner geworden groep (vooral ouderejaars)studenten in mbo en ho blijft met groeiende vertraging kampen. De cijfers van DUO bevestigen dit beeld. In het ho nam vorig jaar ook de uitval van studenten boven de nominale studieduur toe (de tijd die studenten over hun studie doen zonder studievertraging). Het is overigens niet uit te sluiten dat de plannen rondom de herinvoering van de basisbeurs hier ook een rol spelen.

Daarnaast heeft een fors aandeel van de studenten (40–45 procent) in het mbo en ho nog altijd het gevoel dat zij te weinig hebben geleerd. Ook blijkt uit de studentenpeiling dat een flink deel van de studenten zich minder goed voorbereid voelt op de arbeidsmarkt, en dat zij de motivatie om te studeren (deels) zijn kwijtgeraakt. De situatie is wat betreft motivatie en de voorbereiding op de arbeidsmarkt ten opzichte van de vorige meting (voorjaar) 2022 wel flink verbeterd.

We zien dus resultaten, maar er is ook nog een wereld te winnen. De inspanningen in het mbo en ho zijn vaak gericht op bredere groepen studenten en wat minder op specifieke maatregelen voor met name *studenten in een kwetsbare positie*. Dat was overigens in de aanvang van het programma ook voorstelbaar. Er moest immers snel gehandeld worden en de problematiek was tamelijk breed onder studenten verspreid.

Het zijn met name mannelijke studenten, in combinatie met een migratieachtergrond en ouders in een financieel slechte positie, die aanmerkelijk vaker studievertraging hebben. Instellingen spannen zich in om maatwerk te leveren, maar het valt ze niet licht. Ze lijken er maar deels in te slagen om studenten in een kwetsbare positie te bereiken. Docenten geven overigens ook zelf aan dat ze moeite hebben om deze groep te bereiken.

Studenten in een kwetsbare positie voelen zich bovendien minder goed bediend door de instellingen dan andere studenten. Van hen heeft 30 procent naar eigen zeggen geen hulp aangeboden gekregen, twee keer zoveel als de studenten in de minst kwetsbare positie. Er is dus nog een flinke kloof tussen de hulp die studenten nodig hebben en de hulp die zij aangeboden krijgen. Ondertussen verdiept de problematiek zich bij deze kwetsbare groepen, met name bij de ouderejaarsstudenten.

De ouderejaarsstudenten bij wie de studieachterstand cumuleert en het risico op uitval net voor de eindstreep op de loer ligt, vragen om specifieke aandacht. We roepen de instellingen op om deze nog zittende groep (kwetsbare) studenten nauwgezet te volgen, en waar nodig ondersteuning aan te bieden. Dit is ook besproken met de sectorraden.

We vinden het belangrijk om hier ook te vermelden dat de studenten dit jaar positief oordelen over de geboden hulp vanuit hun instelling. Veel positiever dan zij – in retrospectief – oordelen over de hulp die werd

geboden tijdens de coronaperiode, toen het voor instellingen natuurlijk ook lastiger was om hulp te organiseren. De studenten waarderen de hulp die zij krijgen. Deze blijkt bovendien effectief; de betreffende studenten studeren aanmerkelijk vaker zonder (verdere) vertraging.

Trendbreuken in de in- en doorstroom van leerlingen en studenten

Met de cohortanalyse van DUO krijgen we een beeld van de in- en doorstroom over alle sectoren. Dit geeft ons inzicht in de «leerloopbaan» van leerlingen en studenten van het po tot en met het vervolgonderwijs. De afgelopen jaren is er in verband met de coronacrisis een aantal maatregelen genomen die de in- en doorstroom van leerlingen en studenten moesten bevorderen, en dat volgens de cijfers ook hebben gedaan. Denk aan het vervallen van het centraal examen voor leerlingen in het schooljaar 2019–2020, de «duimregeling»⁷ in de twee jaar daarna, extra herkansingen en versoepelde doorstroom van mbo-studenten naar het hbo. Ook zijn de scholen opgeroepen om coulance te tonen bij de overgang naar een volgend leerjaar, en om leerlingen kansrijk (passend) te plaatsen. De achterliggende gedachte was dat deze lichte leerlingen en studenten niet of nauwelijks de gelegenheid heeft gehad om te anticiperen op de schoolsluitingen en de lesuitval tijdens corona. De insteek van deze maatregelen was dan ook om vertragingen in de leerloopbaan als gevolg van corona zoveel als mogelijk (en verantwoord) te voorkomen.

Funderend onderwijs: po hersteld, vo onderweg

Vanuit de cohortanalyse zien we dat de situatie bij basisscholen rondom advisering en doorstroom naar het vo vergelijkbaar is met de situatie van voor de pandemie. Daarnaast zien we in het vo dat ongeveer 22 procent van de leerlingen in het derde leerjaar in 2021–2022 op een hoger niveau zit ten opzichte van de initiële plaatsing. Dit percentage is de afgelopen jaren gestegen. We zien ook dat bijna 20 procent van de leerlingen in het derde leerjaar in 2021–2022 op een lager niveau zit ten opzichte van de initiële plaatsing. Dit is vergelijkbaar met de situatie voor corona, maar het percentage is wel licht gedaald ten opzichte van de afgelopen jaren. Deze cijfers uit het vo maken duidelijk dat switchen binnen het vo mogelijk is en verbetert, en dat leerlingen tussen de niveaus kunnen schakelen om op de juiste plek te komen. Daar zijn we blij mee.

Verder zien we in het vo dat het aandeel leerlingen dat doubleert in de meeste leerjaren ongeveer vergelijkbaar is met het aandeel in de jaren voor corona. Voor specifieke leerjaren zien we echter een forse toename van leerlingen die doubleren. Hierbij springt vooral de stijging bij leerlingen in 4 havo in het oog, het pre-examenjaar.

Dit is een opvallende uitkomst, maar ook een uitkomst die niet geheel onverwacht komt. Wellicht is dit ook het gevolg van meer coulance in voorgaande jaren. We weten dat doubleren over het algemeen geen effectieve interventie is en het voor leerlingen demotiverend kan zijn. Het is dan ook van belang dit zoveel mogelijk te voorkomen via het werken aan de prestaties en het welbevinden van leerlingen en door leerlingen niet onnodig kansrijker te plaatsen in het vo, vanwege bijvoorbeeld ervaren prestatiedruk in de samenleving. Kansrijk (of beter gezegd: passend) plaatsen is vooral van belang voor leerlingen met een specifieke achtergrond, waarvan we uit onderzoek weten dat zij vaak onbewust een lager schooladvies krijgen dan passend is bij hun capaciteiten. Vanwege

⁷ De mogelijkheid om één vak (niet zijnde een kernvak) buiten beschouwing te laten bij het vaststellen van de examenuitslag.

welzijnsproblematiek of andere redenen kan een school wel altijd samen met de leerling en ouder(s) een afweging maken om toch een jaar te doubleren. Dit is aan de school. Scholen kunnen samen met leerlingen en ouders het beste de afweging maken wat elke leerling nodig heeft om succesvol door te stromen naar het vervolgonderwijs.

Doorstroom vo-mbo/ho: meer uitval

In de jaren dat de examenmaatregelen golden lag het slagingspercentage in het vo flink hoger dan de jaren ervoor. Dit had een forse toename van de instroom in het vervolgonderwijs tot gevolg. Juist omdat in 2020 heel veel leerlingen waren geslaagd, stroomden er in het daaropvolgende jaar relatief wat minder leerlingen door naar het vervolgonderwijs. Die daling was met name in het mbo goed merkbaar, ondanks een naar verhouding nog altijd zeer hoge slagingskans van vooral vmbo-leerlingen.

Examenmaatregelen: meer instroom, hogere uitval

DUO heeft in de cohortanalyse vo-vervolgonderwijs onderzoek gedaan naar de loopbanen van leerlingen die geslaagd zijn in een schooljaar waarin er examenaanpassingen waren. In de vorige Kamerbrief refereerden we al aan de keerzijde van de versoepelde exameneisen in de coronajaren. We gingen toen in op het feit dat studenten met gemiddeld lagere examencijfers in het vo met mogelijk minder kennis en vaardigheden starten aan hun vervolgopleiding, en dat daardoor een grotere kans op uitval op de loer ligt.

Uit de cijfers van DUO blijkt dat niet alleen meer studenten zijn ingestroomd in het vervolgonderwijs, maar ook dat bijna één op de vijf vmbo-studenten in 2021 middels een beroep op de versoepelde exameneisen instroomde in het mbo. Vmbo-leerlingen vormen circa 96 procent van de directe instroom vanuit het vo naar het mbo. Daarmee is tijdelijk de omvang en samenstelling van de instroom in het mbo substantieel veranderd. Een gevolg hiervan is dat het mbo en ho een aanmerkelijk grotere instroom van studenten met lagere examenresultaten te verwerken kreeg, zowel in termen van kennis als beroepsvaardigheden.

De studenten die geslaagd zijn met gebruikmaking van de maatregelen vallen in het eerste studiejaar twee keer zo vaak uit vergeleken met de studenten voor de coronapandemie. Ook de studenten die zonder maatregelen zijn geslaagd vallen momenteel vaker uit. Als we de studenten, die met en zonder gebruikmaking van de examenmaatregelen zijn ingestroomd, vergelijken, dan valt de eerstgenoemde groep anderhalf maal vaker uit. Uit de studentenpeiling blijkt dat ook de studievertraging onder deze groep studenten een factor 2 hoger is, en de motivatie substantieel lager is dan bij eerstejaarsstudenten die geen gebruik hebben hoeven maken van de examenmaatregelen. Beide groepen verschillen niet als het gaat om de mate en intensiteit van de welzijnsproblematiek. Het is nu nog te vroeg om te zeggen hoe dit op de langere termijn gaat uitpakken. De uitgevallen studenten kunnen immers alsnog weer instromen.

Wij zullen dit op de voet volgen. Ook roepen wij instellingen op om hun studenten die met gebruikmaking van de examenmaatregelen zijn ingestroomd goed te begeleiden, en waar nodig ondersteuning op maat aan te bieden.

Een goede kans op stage, een leerwerkplek en werk

Voor jonge, net afgestudeerde mbo'ers en hbo'ers is er nog altijd sprake van goede tijden op de arbeidsmarkt. Naast de beproevingen die jonge studenten de afgelopen jaren voor hun kiezen hebben gekregen, is dit een lichtpunt waarvan de waarde niet moet worden onderschat.

De eerdere problematiek rondom stages en jeugdwerkloosheid is goeddeels als sneeuw voor de zon verdwenen. De stagetekorten zijn van 22.000 in 2020 naar onder de 1.500 in maart van dit jaar gezakt. De meeste studenten kunnen weer eenvoudig een stage vinden, en stromen na de opleiding door naar een passende plek op de arbeidsmarkt. De instellingen zetten in op extra begeleiding voor studenten en stimuleren ook leerbedrijven om meer stage- en leerwerkplekken beschikbaar te stellen. Daarnaast krijgen docenten bijvoorbeeld meer uren om de matching van hun studenten met een mooie werkplek tot stand te brengen. Dat kan een stage of leerwerkplek zijn, maar ook een reguliere baan na de studie. Uit onderzoek van Regioplan naar de Aanpak Jeugdwerkloosheid blijkt dat de studenten de geboden begeleiding als positief ervaren.

We moeten echter niet uit het oog verliezen dat er een groep blijft die niet makkelijk een volwaardige stageplek of baan vindt. Deze jongeren hebben blijvende ondersteuning nodig. Ook op dit belangrijke terrein zorgen we dat al het goede werk dat is verzet een vervolg krijgt. We blijven ons inzetten voor voldoende stages en leerbanen met bijvoorbeeld het Stagepact mbo. In het Stagepact mbo is bijvoorbeeld afgesproken om te starten met stagematching voor eerstejaarsstudenten, om deze jongeren een veilige kennismaking met de arbeidsmarkt te bieden. Ook zijn er afspraken gemaakt om de begeleiding tijdens de stage te verbeteren, bijvoorbeeld met drie contactmomenten tussen leerbedrijf, studenten en stagebegeleider. Verder krijgt de inzet vanuit het NP Onderwijs voor de Aanpak Jeugdwerkloosheid een plek in toekomstige wetgeving, gezien het structurele verschil in kansen op de arbeidsmarkt voor specifieke groepen jongeren. Dit wetsvoorstel is gericht op jongeren met een (risico op) structurele achterstand op de arbeidsmarkt, met als doel dat meer van hen doorleren of duurzaam aan het werk komen.⁸ De lessen uit de Aanpak Jeugdwerkloosheid worden gebruikt bij de uitwerking van dit wetsvoorstel. De planning is dat dit wetsvoorstel voor de zomer van 2023 in internetconsultatie gaat. Burgers, bedrijven en instellingen kunnen het voorstel dan inzien en erop reageren.

Welbevinden en welzijn verdient in alle sectoren onverminderd aandacht

Het effect van corona op het welbevinden van leerlingen en studenten krijgt in alle onderwijssectoren veel aandacht. Dit is ook nodig. Tenslotte zijn goed in je vel zitten en weten hoe je je in de klas, het praktijklokaal of de collegezaal hoort te gedragen basisvoorwaarden om letterlijk en figuurlijk bij de les te blijven.

Welbevinden in het funderend onderwijs: veel inzet, hoopvolle signalen

In eerdere voortgangsrapportages zagen we dat het welbevinden van leerlingen door de pandemie onder druk was komen te staan. Ook schoolleiders en leraren gaven bij vorige metingen vaak aan zich zorgen te maken over het welbevinden van hun leerlingen. Dit werd in de derde voortgangsrapportage bevestigd in onderzoeken van Stichting OOK en HBSC. Deze onderzoeken lieten zien dat met name meisjes en leerlingen

⁸ Kamerstuk 26 695, nr. 142.

in de bovenbouw minder positief waren over hun leven dan hun medeleerlingen. Ook zagen de onderzoekers van HBSC een forse stijging van mentale problemen onder meisjes in het vo. In juni 2023 komt HBSC met de resultaten van de extra meting die we hebben laten uitvoeren. Dan weten we ook meer over de effecten van de extra inzet op welbevinden vanuit het NP Onderwijs.

Vanuit de implementatiemonitor zien we dat veel scholen blijven kiezen voor interventies gericht op welbevinden. In het vo en (v)so zet 95 procent en 91 procent van de scholen in op welbevinden. In het po is dit 74 procent. Scholen breiden bijvoorbeeld hun ondersteuningsteam uit, nemen jeugdwerkers, pedagogisch medewerkers en coaches aan en geven aanvullende trainingen. Ook wordt ingezet op de verbinding tussen onderwijs en zorg. En met resultaat: in het po ziet 63 procent van de schoolleiders positieve effecten van deze inzet. In het vo geldt dat voor de helft van de schoolleiders.

Dat is een hoopvol cijfer, maar we beseffen ook dat de vraagstukken rondom het welbevinden van leerlingen complex zijn. Docenten, schoolleiders, intern begeleiders, zorgcoördinatoren, andere onderwijs-professionals en veldpartijen uiten dan ook nog steeds hun zorgen over het welbevinden van leerlingen. Er is dus nog steeds verbetering mogelijk. Ook het Platform Perspectief Jongeren geeft dit signaal af in hun derde advies.

Naast de blijvende inspanningen vanuit het NP Onderwijs ondernemen we daarom samen met het Ministerie van VWS aanvullende acties op het gebied van welbevinden. Zo is welbevinden één van de thema's in de Gezonde School-aanpak, die onder andere gefinancierd wordt door de ministeries van VWS en OCW. Verder investeert het kabinet in mentale gezondheid met de aanpak «Mentale gezondheid: van ons allemaal».⁹ Deze aanpak zet in op een beweging voor een mentaal gezond Nederland, met specifiek aandacht voor onder andere jongeren en jongvolwassenen. Deze groep valt onder andere binnen de actielijn «Mentaal gezond onderwijs». In het kader van deze actielijn heeft het Ministerie van VWS de programma's Gezonde School en Welbevinden op School opgeschaald. Welbevinden op School biedt scholen, gemeenten en gezondheidsbevorderaars van de GGD (Gezonde School Adviseurs) handvatten om schoolbreed te werken aan het welbevinden van leerlingen en studenten.

Studentenwelzijn in het mbo en ho: een kentering ten goede¹⁰

Het studentenwelzijn is een van de twee belangrijkste speerpunten waar de onderwijsinstellingen vanuit het NP Onderwijs op inzetten. Ze besteden een derde van het totale budget aan het thema studentenwelzijn. Onder meer voor het inrichten en uitbreiden van een supportstructuur voor studenten, en de aanstelling van extra personeel (studentpsychologen en begeleiders).

Uit de studentenpeiling 2023 (peilmoment maart 2023) blijkt dat het beter gaat met het *welzijn* van onze studenten. Dat is goed nieuws. We zien een substantiële daling – met 4–6 procentpunt – van het aandeel studenten met serieuze mentale problemen ten opzichte van vorig jaar. Er is dus een

⁹ Kamerstuk 32 793, nr. 613.

¹⁰ Op dit moment is nog niet zeker of we alle verbetering die we zien op het gebied van studentenwelzijn en studievertraging in het mbo-en ho, helemaal kunnen toeschrijven aan de veerkracht van leerlingen, studenten en docenten en het NP Onderwijs. Daarvoor is een extra analyse nodig die op dit moment nog niet kan worden gedaan.

belangrijk begin gemaakt, maar we zijn er nog niet. Nog steeds kampt bijna één op de vijf studenten met welzijnsproblemen.

Tijdens de coronapandemie is de welzijnsproblematiek onder studenten flink toegenomen. Dit blijkt onder andere uit het onderzoek naar studentenwelzijn van het Trimbos Instituut, RIVM en de GGD uit het voorjaar van 2021, waarin ongeveer de helft van de studenten in het ho aangaf last te hebben van psychische klachten. Welzijnsproblematiek is echter van alle tijden en was ook voor de pandemie al een zorgpunt. Dat de inspanningen vanuit het NP Onderwijs die tot nul kunnen terugbrengen zou dan ook een utopische gedachte zijn. Het is daarbij belangrijk om te beseffen dat andere ontwikkelingen in de samenleving vermoedelijk ook een rol spelen in de sociaal-emotionele problematiek van studenten. De oorlog in Oekraïne, de inflatie en energiearmoede en de krappe woningmarkt (vooral voor starters) hebben ook een effect op het welzijn van studenten. Door sociaaleconomische verschillen raakt dit alles een deel van de mbo-studenten waarschijnlijk meer dan studenten in het ho. Zo zien we in de studentenpeiling dat studenten in het mbo met ouders in een minder gunstige financiële positie aanmerkelijk meer studievertraging en welzijnsproblematiek ervaren.

De samenwerking met de zorg speelt binnen het thema welzijn een belangrijke rol. Die aansluiting was in het mbo vóór het NP Onderwijs vaak al deel van de bedrijfsvoering, waar dit in het ho minder gebruikelijk was. Ook instellingen in het ho hebben inmiddels hun supportstructuur voor studentenwelzijn (verder) opgebouwd. Met het aflopen van de coronaenveloppe kunnen instellingen hier bovendien ook middelen uit het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) voor inzetten. Dit maakt de meerwaarde van het NP Onderwijs ook voor de toekomst zichtbaar.

Platform Perspectief Jongeren onderstreept belang welzijn studenten

Het Platform Perspectief Jongeren (PPJ) heeft in maart een derde advies uitgebracht. Hierin focussen zij zich op de studenten in het mbo, ho en wo. De commissie onderschrijft dat corona langdurige impact heeft (gehad) op studenten. Zij zien dat langzaam het taboe om open te zijn over mentale problemen afneemt: onderwijsinstellingen communiceren meer en directer over het belang van mentaal welzijn. Dit maakt hulp en begeleiding zoeken voor studenten makkelijker en laagdrempeliger. Ondanks deze goede ontwikkeling ziet de commissie ook dat instellingen studenten in een kwetsbare positie moeilijk bereiken. Zij adviseren om mentaal welzijn in te bedden in het integrale beleid van de instelling, en te zorgen dat onderwijspersoneel aandacht heeft voor vroegsignalering van mentale problemen. De commissie benoemt hierbij ook het belang van aandacht voor welbevinden in het funderend onderwijs en de impact die toetsdruk op het welbevinden heeft.

Het PPJ adviseert ook over de inzet van NP Onderwijsmiddelen. Het PPJ stelt dat instellingen het lastig vinden om met de incidentele NP Onderwijsmiddelen de mentale ondersteuning duurzaam te versterken, en dat structureel beleid vereist is. Instellingen kiezen voor maatregelen die zij relatief eenvoudig en in bestaande structuren kunnen uitvoeren. Dat is aan de ene kant begrijpelijk, omdat dit de ontwikkelkosten drukt. Tegelijkertijd blijkt dat acties niet altijd voldoende werken, aangezien instellingen een deel van hun studenten niet bereiken. Daarnaast zien zij dat instellingen studentenorganisaties financieel wilden steunen, en dat dit de studentenorganisaties wat overviel.

Wij onderschrijven de analyse van het PPJ in belangrijke mate. Het is belangrijk dat studentenorganisaties niet meer overvallen worden met financiële middelen, zonder advies over hoe deze middelen ten behoeve van een positief mentaal welzijn kunnen worden ingezet. Verder is in het bestuursakkoord hoger onderwijs en wetenschap afgesproken dat de onderwijskoepels Vereniging Hogescholen en Universiteiten van Nederland, samen met studentenorganisaties ISO en LSVb een kader ontwikkelen voor een integrale aanpak studentenwelzijn. Voor de aanpak studentenwelzijn krijgen onderwijsinstellingen € 15 miljoen per jaar tot en met 2025. Uw Kamer wordt hier uitgebreider over geïnformeerd in de aangekondigde brief studentenwelzijn die eind juni naar u wordt gestuurd. Met deze brief wordt ook het kader voor een integrale aanpak bijgevoegd.

Ook in de Werkagenda mbo is het verbeteren van studentenwelzijn een belangrijke doelstelling. Instellingen werken onder meer aan een visie, beleid en laagdrempelige voorzieningen om de mentale gezondheid van hun studenten te bevorderen. Verder komen er duurzame afspraken over welke ondersteuning externe (zorg)partijen leveren aan studenten binnen en buiten de instelling. Op dit moment vindt er een onderzoek plaats naar de oorzaken van stress en prestatiedruk van studenten in het ho. De resultaten hiervan zullen OCW en de instellingen meer richting geven voor verdere aanscherping van het beleid.

Impact van toetsdruk op welbevinden

Voor een goede onderwijskwaliteit zijn toetsen onmisbaar, omdat toetsen inzicht geven in de voortgang van leerlingen en studenten. Dit is noodzakelijk om de talenten van alle leerlingen en studenten te kunnen ontwikkelen. In hun advies stipt het PPJ echter ook de impact van toetsdruk op het welbevinden van leerlingen in het funderend onderwijs aan. Dit signaal is ons nadrukkelijk bekend. Het lid Segers vroeg in een recent debat¹¹ eveneens aandacht voor toets- en prestatiedruk. In dit debat hebben we toegezegd om met het onderwijsveld, waaronder de VO-raad, de PO-raad en het LAKS, te bespreken hoe we kunnen voorkomen dat scholen te veel toetsen, en hoe we prestatiedruk bij leerlingen kunnen verminderen.

Het is hierbij belangrijk om onderscheid te maken tussen noodzakelijke toetsen, bedoeld om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van leerlingen op belangrijke schakelmomenten (zoals de doorstroomtoets en de eindexamens), en toetsen die die doelen niet direct dienen. De vraag is wat de oorzaak is dat scholen deze toetsen dan toch afnemen en of die oorzaken kunnen worden weggenomen. Hier zijn we met leerlingen, scholen, besturen en ouders over in gesprek.

Uit de gesprekken blijkt dat het merendeel van de toetsing in het funderend onderwijs gebeurt op initiatief van de school. Daarom zorgen we, in nauwe samenwerking met het veld, voor een handreiking met uitgangspunten om scholen te helpen bij het verminderen van toetsdruk. Hierbij wordt eveneens de rol van de ouders meegenomen, aangezien die ook van invloed kan zijn op de druk die leerlingen ervaren. Daar waar de overheid een (feitelijke of ervaren) oorzaak kan zijn van toetsdruk, kijken we kritisch hoe we dat kunnen verminderen. Zo zijn we op verschillende terreinen de monitoring aan het versterken, zoals voor de basisvaardigheden, maar zetten we hierbij in om dit zoveel mogelijk te doen met gebruik van bestaande toetsen/ meetmomenten. Tevens nemen we, zoals

¹¹ Debat van 14 december 2023 inzake de onderzoekskaders van de Inspectie van het Onderwijs.

toegezegd in de Kamerbrief over toezicht eind vorig jaar,¹² de signalen rondom toetsdruk mee in de aanscherping van de kwaliteitseisen die de basis vormen voor het toezicht van de Inspectie. Uitgangspunt is dat de eisen die aan scholen worden gesteld worden verminderd, waardoor ook de neiging voor scholen om te toetsen, kan worden verminderd. We kijken hierbij kritisch naar de toegevoegde waarde van kwaliteitseisen voor het primaire proces in de klas en de gevolgen voor de regel- en werkdruk. Daarnaast vinden we dat er goed gelet moet worden op het doelmatig inzetten van de methodegebonden toetsen, de LVS-toetsen en de doorstroomtoets. We zetten ons ervoor in deze informatie beter onder scholen te verspreiden, zoals via de informatiepagina over de doorstroomtoetsen en in de handreiking schooladvisering. Ook gaan we met de aanbieders van LVS-toetsen en met de Inspectie van het Onderwijs in gesprek over de ervaren toetsdruk in het primair onderwijs.

Verder willen we scholen stimuleren om kritisch na te denken over de rol van toetsing in hun schoolbeleid, en het effect dat dit heeft op de toetsdruk die leerlingen ervaren. De inzet van formatief evalueren kan hierbij helpen.¹³ In de afgelopen jaren hebben we met financiering van onderzoeksprojecten en verschillende leernetwerken scholen ondersteund bij het invoeren en gebruiken van formatieve evaluatie. Dit heeft veel materiaal opgeleverd waar scholen gebruik van kunnen maken.¹⁴ We zullen dit materiaal breed onder de aandacht van scholen brengen en bezien welke andere stappen we kunnen zetten om het gebruik van formatieve evaluatie te stimuleren. Daarbij zullen we ook aandacht besteden aan de rol die lerarenopleiders hierin kunnen vervullen. Na de zomer geven we een update van de acties zoals hier beschreven.

Hoe gaat het met de uitvoering?

De uitvoering van het NP Onderwijs is over de hele linie, van primair onderwijs tot universiteit, in volle gang. In het vervolgonderwijs is het laatste reguliere loopjaar van het programma al ingegaan. De scholen in het funderend onderwijs hebben nog de tijd tot en met het schooljaar 2024–2025.

Uitvoering funderend onderwijs: veel gedaan, nog veel te doen

We constateren dat de scholen goed inhoud weten te geven aan het programma. Schoolleiders en leraren werken aan een beter welbevinden en aan het inlopen van leervertragingen, met bewuste interventiekeuzes en focus op groepen leerlingen die dat het hardst nodig hebben. Van de schoolleiders in het vo geeft driekwart aan dat de uitvoering goed loopt, en in het po en (v)so geldt dat voor 70 procent van de schoolleiders. Het is belangrijk dat scholen hier mee doorgaan.

Toch zeggen schoolleiders bij de uitvoering van het NP Onderwijs ook knelpunten te ervaren. Die liggen vooral op het personele vlak, zoals we ook in eerdere metingen van de implementatiemonitor zagen. De helft van de schoolleiders in het vo noemt het moeilijk kunnen vinden van bevoegd personeel een probleem. Ook basisscholen ervaren dit als een groot knelpunt, waarvan basisscholen met een hogere achterstandscore meer

¹² Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 652.

¹³ Formatief evalueren is een interactief en cyclisch proces waarin de leraar door de inzet van effectieve didactiek tijdig zicht krijgt op waar de leerlingen staan en op wat zij nodig hebben om een vervolgstap te nemen. Het belangrijkste doel van formatief evalueren is om leerlingen te ondersteunen bij hun leerproces, net zolang totdat ze een bepaald leerdoel hebben behaald en zonder daarbij de motivatie om te leren verliezen. Zie voor meer informatie: Formatief evalueren: wat, wanneer en hoe? | Onderwijskennis.

¹⁴ Te raadplegen via de website van SLO: <https://www.slo.nl/thema/meer/formatief-evalueren/>.

dan andere scholen. Met de arbeidsmarkttoelage zijn deze scholen in staat om hun personeel extra te belonen. De ervaringen van schoolleiders laten zien dat die investering hard nodig is. Het lerarentekort is een probleem van de lange adem. We hebben u eerder geïnformeerd over onze inzet hierop in onze brief van december 2022.¹⁵

Scholen in funderend onderwijs hebben nog middelen

De looptijd van het NP Onderwijs is begin vorig jaar met twee schooljaren verlengd, omdat scholen aangaven langer de tijd nodig te hebben om de middelen doelmatig te besteden. Scholen hebben nu nog tot en met schooljaar 2024–2025 de tijd om de NP Onderwijsmiddelen te besteden. Tegelijkertijd zien we vanuit de nieuwe voortgangsrapportage dat de verlenging er niet voor heeft gezorgd dat de urgentie bij scholen is verdwenen. We zien dat een deel van de scholen de middelen naar eigen zeggen aan het begin van volgend schooljaar heeft uitgegeven. In het po gaat het om 34 procent van de scholen, in het vo om 14 procent en in het (v)so om 19 procent. Het overgrote deel van de scholen heeft dus nog middelen voor het derde schooljaar NP Onderwijs (2023–2024). Een klein deel van de scholen zal ook nog middelen hebben voor het vierde schooljaar NP Onderwijs. Deze cijfers laten zien dat scholen de aanpak met urgentie en zorgvuldigheid hebben opgepakt en dat middelen dus niet onnodig in de reserves van de school terecht komen.

Voor de scholen die dit jaar of volgend jaar het programma afronden heeft het Ministerie van OCW samen met de Algemene Vereniging Schoolleiders een handreiking ontwikkeld voor de (eind)evaluatie van het programma.¹⁶ Deze handreiking kan ook gebruikt worden voor tussentijdse evaluatie.

In gesprekken geven leraren en schoolleiders aan dat de verlenging van het programma hen heeft geholpen om het NP Onderwijs beter uit te voeren, en te zorgen voor een verantwoorde en effectieve besteding van de middelen. Scholen hebben het begin van het programma als zeer hectisch ervaren. De verlenging gaf scholen de rust om hun plannen kwalitatief en duurzaam op te zetten. Daarbij geeft het scholen meer tijd om de complexe problematiek aan te pakken die als gevolg van de pandemie en schoolsluitingen is ontstaan en versterkt. Nu er meer rust is, zien we dat scholen doorzetten op hun plannen, deze verbinden aan de schoolvisie en doorontwikkelen met het oog op borging en verduurzaming.

Uit het onderzoek onder schoolleiders blijkt dat ongeveer 88 procent van de scholen in het funderend onderwijs de NP Onderwijsmiddelen uitgeeft aan de interventies van de menukaart.¹⁷ Voor de overige 12 procent geldt dat een deel van de bestedingen ook onder de menukaart zou kunnen vallen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de inzet op professionalisering en het aanschaffen van nieuwe methodes. Waar scholen middelen toch uitgeven aan zaken die niet binnen de menukaart vallen, willen we scholen oproepen het geld te besteden aan bewezen effectieve interventies. Dit is een aandachtspunt voor ons. Hiertoe hebben we eerder opgeroepen en dit zullen we ook blijven doen. In de evaluatie van het NP

¹⁵ Kamerstuk 27 923, nr. 449.

¹⁶ <https://www.nponderwijs.nl/po-en-vo/aan-de-slag/uitvoering/interventies-monitoren-en-evalueren>.

¹⁷ In het implementatieonderzoek onder schoolleiders is schoolleiders gevraagd of zij middelen uitgeven aan zaken die niet op de menukaart staan. Bij de beantwoording van deze vragen lijken per abuis ook doelen genoemd te worden, die wel degelijk zouden kunnen vallen onder de interventies op de menukaart.

Onderwijs zullen we actief bezien welke lessen we kunnen trekken in het verder stimuleren van *evidence-informed* onderwijs.

Verantwoording 2021 aangevuld

In het najaar van 2022 hebben we vastgesteld dat een kwart van de scholen de verantwoording van scholen over schooljaar 2021 niet of onvolledig had ingevuld. Alle scholen waarop dit van toepassing was hebben daarom een (of meerdere) herinnering(en) ontvangen. Scholen hebben gehoor gegeven aan deze oproep, en inmiddels heeft 96 procent van de scholen de verantwoording over 2021 voor het NP Onderwijs ingevuld. We verwachten voor kalenderjaar 2022 opnieuw van alle scholen een gedegen en informatieve verantwoording.

Uitvoering door gemeenten: op gang maar nog niet vlekkeloos

Inmiddels zijn bijna alle gemeenten gestart met de uitvoering van hun plannen voor het NP Onderwijs. Zij focussen met name op leerlingen in het primair onderwijs, op het welbevinden van leerlingen en op leerlingen met corona-gerelateerde vertragingen. Veel gekozen interventies zijn activiteiten op het terrein van sport, cultuur, techniek en extra schoolmaatschappelijk werk.

Bij de meeste gemeenten verlopen de activiteiten weliswaar naar wens, maar ook hier speelt het personeelstekort in het onderwijs en in de zorg een belemmerende rol. Verder duurt het bij de helft van de gemeenten langer dan verwacht om de plannen uit te voeren. Gemeenten zijn tevreden over de samenwerking met scholen. Vanuit de gesprekken met scholen komt echter naar voren dat de samenwerking met gemeenten in sommige gevallen te wensen over laat. Dit, gecombineerd met het feit dat een klein deel van de gemeenten nog moet starten, laat zien dat we hier nog werk te doen hebben. Het is daarom fijn dat het programma is verlengd, zodat we hier de komende jaren aandacht aan kunnen besteden. Zo gaan we het gesprek tussen gemeenten en scholen faciliteren en zullen we gemeenten aanvullend informeren over hun taak en rol binnen het NP Onderwijs

Uitvoering mbo-ho: mbo en wo op schema, versnelling nodig in hbo

In het mbo en ho zijn de acties volop in uitvoering, en een snelgroeiend deel is (bijna) afgerond. Dat moet ook, omdat het laatste loopjaar van het programma in het mbo en ho is ingegaan. Er zijn instellingen (met name in het mbo) die vrijwel alle middelen al hebben ingezet. Andere liggen daar ver op achter; de spreiding tussen instellingen is vrij hoog. Voor instellingen die het echt niet lukt om alle middelen dit jaar verantwoord te besteden is 2024 voorzien als uitloopjaar.

De implementatiemonitor (een steekproef onder 38 instellingen) laat zien dat vooral het mbo al ver gevorderd is in de uitvoering van het NP Onderwijs, mbo-instellingen hebben al 85 procent van de totaal beschikbare middelen ingezet. Ook het wo is met 60 procent op schema.¹⁸

Hbo-instellingen: oproep tot bijsturen en versnellen

Het hbo blijft achter als we kijken naar de in gang gezette acties en bestedingen. Hbo-instellingen hebben op dit moment iets meer dan 40 procent van de beschikbare middelen uitgegeven. In het bestedingsjaar

¹⁸ De implementatiemonitor mbo/ho wordt uitgevoerd door Berenschot.

2022 zien we een afvlakking, terwijl volgens de plannen er juist een versnelling had moeten plaatsvinden.

Er is geen aanwijsbare reden voor dat het hbo zo ver achterblijft bij het mbo en wo. Er is weliswaar een uitloopjaar voor instellingen die het niet lukt om de middelen in de reguliere looptijd verantwoord te besteden, maar dat dit voor de vrijwel de hele sector geldt baart zorgen. Ook in het hbo is de geschetste problematiek rondom studievertraging en studentenwelzijn immers duidelijk aanwezig.

Vooraf op het thema lerarenopleidingen boeken de hbo-instellingen weinig voortgang in acties en bestedingen. In de vorige Kamerbrief hebben wij toegezegd hier de vinger aan de pols houden. Uit de studentenpeiling blijkt dat studenten aan lerarenopleidingen verhoudingsgewijs minder mentale en studievoortgangsproblemen ervaren. Bovendien geven de lerarenopleidingen aan naast de coronaenveloppe over andere extra middelen te beschikken. Hierdoor lijken zij moeite te hebben om het budget dat is gereserveerd voor het thema lerarenopleidingen verantwoord te besteden. Samen met de Vereniging Hogescholen roepen we hbo-instellingen op om waar nodig het resterende geld (versneld) in te zetten. Zo nodig ook op andere thema's, ten behoeve van studenten in een kwetsbare positie. We gaan daarnaast in gesprek met de Vereniging Hogescholen, onder andere in het kader van de verkenning naar de kwaliteit en positie van lerarenopleidingen, hoe we gezamenlijk meer sturing kunnen geven aan de besteding van dergelijke middelen. We moeten voorkomen dat er geld op de plank blijft liggen, terwijl studenten met studievertraging of mentale problemen nu hard ondersteuning nodig hebben.

Dit geldt overigens ook voor de middelen die instellingen in het mbo, hbo en wo hebben gereserveerd voor thema's die zij zelf hebben aangedragen. Ook hierop zetten instellingen tot nu toe onvoldoende in, al gaat het hier niet om grote bedragen. Instellingen kunnen dit budget beter aanwenden om studenten in een kwetsbare positie verder te ondersteunen en kansenongelijkheid te voorkomen.

Beeld jaarverslagen weerspiegelt uitkomsten implementatiemonitor

Het mbo en wo zullen gezien de stand van hun bestedingen naar verwachting dit jaar het NP Onderwijs kunnen afsluiten. Enkele instellingen zullen nog wat uitgaven in 2024 moeten realiseren, maar de verwachting is dat dit in financiële termen nauwelijks gewicht in de schaal zal leggen. Het lijkt op dit moment onwaarschijnlijk dat het hbo dit jaar al het NP Onderwijsgeld zal uitgeven, of daar zelfs in de buurt komt.

We beseffen dat we met enige voorzichtigheid moeten omgaan met de uitkomsten van de implementatiemonitor, zeker als de uitkomst een klein aantal instellingen betreft. Het is en blijft immers een steekproef. Alle instellingen die eerder geen volledig beeld gaven van hun bestedingen in 2021 hebben hun coronaparagrafen in de jaarverslagen inmiddels tot onze tevredenheid aangevuld. Daardoor is er nu een integraal beeld van de bestedingen in het kader van het NP Onderwijs voor dat jaar. We zien dat de uitkomsten van de eerste steekproefmeting en de (aangevulde) coronaparagrafen van 2021 dicht bij elkaar liggen. Dat geeft ons – nog meer – vertrouwen in de uitkomsten van de implementatiemonitor.

Hulp is effectief, maar niet alle studenten voelen zich voldoende geholpen

De hulp die instellingen in mbo en ho hun studenten bieden voor studievertraging en welzijnsproblemen werpt volgens de cijfers van DUO

en de studentenpeiling vruchten af. Er is echter ook een groep studenten in het mbo die zich nog niet of onvoldoende geholpen voelt. Tegelijkertijd resteert maar een beperkt deel van het NP Onderwijsgeld om daar iets aan te doen. Het vergt een zeer gerichte inzet van de middelen om voor deze groep wezenlijke verdere verbeteringen tot stand te brengen. Wellicht is het daarnaast noodzakelijk om de hulp minder vrijblijvend in te richten om de problematiek beter en effectiever aan te pakken.

Wij willen naast de instellingen ook de studenten zelf oproepen tot actie. Zij dragen hierin ook een eigen verantwoordelijkheid. Een flink deel van de studenten met een forse studievertraging vraagt geen hulp of weet deze niet te vinden. Ook uit de gesprekstafels met instellingen en docenten komt naar voren dat een deel van de studenten maar beperkt gemotiveerd is om van het hulp- en ondersteuningsaanbod gebruik te maken.

Bij een deel van de instellingen komt de bodem van de NP Onderwijskas in zicht. Deze instellingen trekken – gezien de actuele problematiek – meer geld uit dan oorspronkelijk gepland voor de aanpak van studievertraging, versoepelde doorstroom of welzijn. Dit doen ze door geld in te zetten dat zij eerst voor andere thema's gereserveerd hadden, die nu wat minder spelen en minder geld vergen. Denk aan stages en leerbanen. Het besluit om aan de start van het programma de gelden niet te oormerken of middels subsidies te verstrekken lijkt zich nu uit te betalen. Het geeft de instellingen de ruimte om het geld zo in te zetten dat de studenten er optimaal bij gebaat zijn. De voor- en nadelen van dit besluit worden ook meegenomen in de uiteindelijke evaluatie van het NP Onderwijs.

Medezeggenschap in het mbo en ho

Met corona achter de rug hebben onderwijsinstellingen de uitvoering van het NP Onderwijs opgenomen in hun reguliere processen. De uitvoering van het programma en aanpassingen daarin bespreken zij in de reguliere formele overleggen met de medezeggenschapsraden. Het adviesbureau Berenschot heeft gesprekstafels gehouden met leden van studentenraden en ondernemingsraden in het mbo en ho. Hieruit kwam naar voren dat de medezeggenschapsraden over het algemeen tevreden zijn over hun betrokkenheid bij het NP Onderwijs.

De ondernemingsraden en studentenraden in het mbo zijn zeer tevreden met de activiteiten die instellingen ontplooiën. Ze geven aan dat deze goed aansluiten bij de behoeften van de studenten. De medezeggenschap in het ho is vaker betrokken op decentraal niveau. Ook worden zij vaker informeel betrokken en brengen decentrale studentenraden vaak actief signalen in over studentenzaken die bijdragen aan de uitvoering van het programma. Voor de zomer informeer ik uw kamer nader over de facilitering en ondersteuning van medezeggenschap in het ho.

Ondersteuning van onderzoekers in tijdelijke dienst

Steeds meer onderzoekers zijn geholpen met NP Onderwijsgeld en door de (financiële) inzet van de instellingen zelf. Ten tijde van de vorige rapportage waren er bij de instellingen in de steekproef ten minste 2.175 onderzoekers geholpen. Inmiddels zijn er (tot de peildatum 1 januari 2023) al ten minste 3.287 onderzoekers geholpen met NP Onderwijsgeld, en ten minste 1.396 onderzoekers met eigen middelen van de betreffende instellingen. De bestedingen op dit vlak zijn met 70% van het totale beschikbare NP Onderwijsbudget goed op weg. Uit de implementatiemonitor blijkt dat onderzoekers blij zijn met de mogelijkheid om de opgelopen vertragingen in hun onderzoek in te lopen.

Instellingen helpen hun onderzoekers met contractverlengingen, maar ook op andere manieren. Denk aan ondersteuning door student-assistenten, de mogelijkheid om experimenten online te doen of een tijdelijke verlichting van onderwijstaken. Het is goed om te zien dat instellingen op verschillende manieren bijdragen aan het inlopen en beperken van corona-gerelateerde vertragingen in wetenschappelijk onderzoek. Wij verwachten, op basis van de implementatiemonitor en wat de instellingen zelf hebben aangegeven, dat het niet lang meer zal duren voordat instellingen alle NP Onderwijsmiddelen uit het bestuursakkoord onderzoek hebben ingezet.

We gaan richting het einde van de looptijd van het bestuursakkoord onderzoek, dat tot en met 2024 loopt. Dit betekent dat de eindevaluatie er aankomt: een mooie kans om te kijken wat wij kunnen leren van de gemaakte keuzes in de uitvoering van het bestuursakkoord onderzoek, en welke lessen en *best practices* wij mee kunnen nemen naar de toekomst.

Samen verder: werken, leren en verduurzamen

We zijn inmiddels ruim anderhalf jaar op weg met het NP Onderwijs. We hebben gezien dat de onderwijsinstellingen voortvarend aan de slag zijn met het programma en dat zij daar ook resultaten mee boeken. De hulp die onderwijsinstellingen aanbieden werpt zijn vruchten af.

Tegelijkertijd zien we dat de verbeteringen niet wegnemen dat corona een verstoring heeft gehad, en dat de problematiek weerbaar is en complex is. Het leven van leerlingen, studenten en docenten is behoorlijk op zijn kop gezet, en dat heeft zijn sporen achtergelaten – met name bij de wat oudere leerlingen en studenten. Corona heeft bestaande problematiek ten aanzien van leerprestaties en welbevinden in het onderwijs (tijdelijk) uitvergroot. Vanuit het NP Onderwijs hebben onderwijsinstellingen en scholen hier meerjarig middelen voor ontvangen, maar het verder verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs en het zorgdragen voor welbevinden zijn structurele uitdagingen voor onderwijsinstellingen waar veel aandacht voor nodig zal blijven.

Ten aanzien van de leerprestaties geldt dat het kabinet daarom al structureel investeert in onderwijskwaliteit, met nadruk op de basisvaardigheden van leerlingen en studenten. In de voortgangsbrief van het Masterplan basisvaardigheden is hier uitgebreid op ingegaan.¹⁹

Ten aanzien van het welbevinden geldt dat over de gehele linie leerlingen en studenten druk ervaren in het onderwijssysteem. Daarom zet het Kabinet ook naast het NP Onderwijs al beleid in om het welzijn te verbeteren, de toetsdruk te reduceren en de studiebelasting van studenten in het hoger onderwijs te verminderen door het verlagen van de norm voor het bindend studieadvies (bsa).

Daarnaast willen we benoemen dat we niet alle ontwikkelingen die we in het onderwijs en onder leerlingen en studenten zien, kunnen terugvoeren op corona en de coronamaatregelen. Tal van maatschappelijke ontwikkelingen, maar ook al bestaande trends in het onderwijs (zoals het lerarentekort) zijn van invloed op het welbevinden en de prestaties van leerlingen en studenten. Daarom zetten we ook in de jaren na het NP Onderwijs, samen met de onderwijsinstellingen in op de verbetering van de

¹⁹ Kamerstuk 31 293, nr. 670.

onderwijskwaliteit. Bijvoorbeeld met het Masterplan Basisvaardigheden²⁰, de Werkagenda mbo en het bestuursakkoord ho.

Verschillende fase vraagt van sectoren andere focus

Zoals eerder aangegeven komt het programma voor de verschillende sectoren in nieuw en uiteenlopend vaarwater. Instellingen in het mbo en ho werken al toe naar een afronding en inbedding van de opbrengsten van het programma, terwijl scholen in het funderend onderwijs nog twee schooljaren de tijd hebben. Het is zaak om de tijd die rest zo goed mogelijk in te vullen.

Blijven werken aan herstel voor leerlingen in po en vo

We vragen scholen en gemeenten dan ook om te blijven werken aan herstel voor de leerlingen. De groep leerlingen die de coronajaren heeft meegemaakt op de basisschool of middelbare school heeft geen tweede kans om hun schoolloopbaan over te doen. We roepen alle scholen op om te blijven werken met de schoolscan, de menukaart met bewezen effectieve aanpakken en om hun resultaten regelmatig te monitoren en te evalueren, zodat ze ieder kind in beeld hebben en maatwerk kunnen (blijven) leveren. Daarbij roepen we scholen ook op om resultaten en effecten van het programma te borgen. Door lessen te trekken uit de afgelopen periode, te evalueren en te bekijken welke maatregelen binnen het reguliere onderwijs een plek kunnen krijgen. Hierbij is het terecht dat scholen geen onderscheid maken tussen bijvoorbeeld de middelen uit het Masterplan Basisvaardigheden en uit het NP Onderwijs. De focus moet over de hele linie het structureel verbeteren van de leerprestaties en het welbevinden van leerlingen, door *evidence-informed* te werken, zijn. Daarom zijn er bijvoorbeeld voor basisvaardigheden in het funderend onderwijs structurele middelen.²⁰ Dit sluit aan op het einde van het NP Onderwijs (einde schooljaar 2024/2025) en daarmee lopen de tijdelijke middelen vanuit het NP Onderwijs over in de structurele middelen vanuit het Masterplan Basisvaardigheden. Zo kunnen scholen effectieve activiteiten gericht op het ondersteunen van vaardigheden zoals taal, rekenen, digitale geletterdheid en burgerschap doorzetten en kan de onderwijsverbetering ook na het programma doorgaan.

Maatwerk voor doelgroepen in mbo en ho

Wij constateren dat de studievertraging en welzijnsproblematiek onder studenten in het vervolgonderwijs weliswaar substantieel kleiner is geworden, maar nog altijd aanzienlijk is, en bij bepaalde groepen zelfs is verdiept. Wij roepen de instellingen in het mbo en ho – van vakschool tot universiteit – op om in deze laatste fase van het NP Onderwijs de aandacht en middelen zoveel mogelijk te richten op studenten in een kwetsbare positie, met specifieke aandacht voor de eerdergenoemde groepen in deze brief: ouderejaarsstudenten met opgebouwde vertraging door corona, en studenten die na een beroep op de examenmaatregelen zijn ingestroomd. Dat is nodig om deze studenten beter te bereiken, en de effectiviteit te vergroten van de acties om studievertraging in te lopen en uitval te voorkomen. Bovendien is het belangrijk in het kader van gelijke kansen voor alle studenten. Zoek de studenten om wie het gaat dus op, volg hen nauwgezet en bied hen ondersteuning op maat aan. Dit is ook

²⁰ Scholen ontvangen vanuit het Masterplan vanaf 2026 structureel middelen om de leerprestaties op de basisvaardigheden te verbeteren. Tot 2026 versterkt het Masterplan de middelen via een subsidie. Dit gebeurt net als in het NP Onderwijs door *evidence-informed* te werken. Bij de opzet en invulling van het Masterplan, is ook gebruik gemaakt van de kennis die met het NP Onderwijs is opgedaan.

besproken met de sectorraden. Het verdient aanbeveling om de toegang tot hulp laagdrempelig, maar ook minder vrijblijvend te maken voor de betreffende studenten.

Kenniscreatie en kennisdeling

Vanuit het ministerie werken we verder aan het vergaren, bundelen en verspreiden van kennis rondom wat werkt, wat we van het NP Onderwijs leren en hebben geleerd, en hoe we de opbrengsten van het programma kunnen meenemen naar de toekomst.

Voor het funderend onderwijs zal in juni een (digitaal) magazine verschijnen met ervaringen die scholen hebben gedeeld tijdens negen regiobijeenkomsten door het hele land. Tijdens deze bijeenkomsten hebben we met scholen teruggeblikt op de afgelopen periode, kennis uitgewisseld en vooruitgeblikt naar de jaren die nog komen, zodat we met en van elkaar kunnen leren. Daarnaast zullen we de komende periode specifiek in zetten op kennisdeling tussen scholen en gemeenten en op kennisdeling rondom welbevinden.

Voor het mbo en ho geldt dat door de Werkagenda & Stagepact mbo en het bestuursakkoord ho de succesvolle activiteiten van instellingen een plek kunnen krijgen in de reguliere bedrijfsvoering. Zo is er blijvende aandacht voor een eventuele nasleep van de corona-gerelateerde problematiek bij studenten. Uw Kamer wordt eind juni verder geïnformeerd over de aanpak studentenwelzijn in het mbo en het ho.

Het is belangrijk om de ervaring en kennis die nu is opgedaan vast te leggen en te delen. Daartoe organiseert het NRO een aantal landelijke en regionale bijeenkomsten, en gaat het NRO op verschillende manieren aan de slag met vragen uit de praktijk over NP Onderwijsthema's. De instellingen zelf denken ook goed na over de verduurzaming van de opbrengsten uit het NP Onderwijs, blijkt uit de gesprekstafels van Berenschot.

Evaluatie en borging programma in het mbo en ho

Er zijn zoals gezegd flinke verschillen in de uitvoeringsfase van het programma tussen het mbo en wo en het hbo. Voor het mbo en wo kunnen we in het najaar van 2023 de evaluatie in gang zetten, om af te ronden in de winter of het vroege voorjaar van schooljaar 2024–2025. De vraag is of het hbo dan al ver genoeg is met bestedingen om te kunnen evalueren. De komende periode blijven we in gesprek met de sector om te kijken hoe het hbo het been bij kan trekken. Evalueren op twee verschillende snelheden is onwenselijk. De voortgang die het hbo maakt tot de volgende meting (juli 2023) en de jaarverslagen over 2022 zullen we betrekken bij onze beslissing.

Samen door!

Samen met onderwijsinstellingen blijven we onze schouders eronder zetten om onze leerlingen en studenten het beste onderwijs en de beste

toekomst te bieden. Het ministerie zal (blijven) zoeken naar mogelijkheden om de opbrengsten van het programma een plek te geven binnen andere programma's of binnen regulier beleid.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf

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