

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2885

Vragen van het lid **Kwint** (SP) aan de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en voor Basis- en Voorgezet Onderwijs en Media over *het bericht dat bij het onderwijsplan misbruik en willekeur op de loer ligt* (ingezonden 2 april 2021).

Antwoord van Minister **Van Engelshoven** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) en van Minister **Slob** (Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media) (ontvangen 21 mei 2021).

Vraag 1

Wat is uw reactie op het artikel «Rekenkamer: bij onderwijsplan liggen misbruik en willekeur op de loer» en de brief van de Algemene Rekenkamer (AR) waarin zij haar zorgen uit over het Nationaal Programma Onderwijs?^{1, 2}

Antwoord 1

Het Nationaal Programma Onderwijs omvat een forse investering van 8,5 miljard euro, waar in samenspraak met de Tweede Kamer vorm aan wordt gegeven. Hierbij willen we zeker weten dat het goed wordt besteed en dat het beoogde doel wordt bereikt. Met de Algemene Rekenkamer zijn wij van mening dat bewuste keuzes over de financiering, controle en verantwoording op zijn plaats zijn. We bepalen vooraf welke informatie over inspanningen, resultaten en uitgaven nodig is. Waarbij het van belang is de balans te bewaken tussen de inzet van en verantwoording over publieke middelen, de administratieve belasting van medewerkers in het onderwijs en de mate waarop scholen de vrijheid hebben de beste keuzes te kunnen maken om de vertragingen bij hun leerlingen in te lopen. Op 21 mei 2021 hebben wij uw Kamer een brief gestuurd over de nadere uitwerking van het Nationaal Programma Onderwijs.

¹ NRC, 31 maart 2021, «Rekenkamer: bij onderwijsplan liggen misbruik en willekeur op de loer», Rekenkamer: bij onderwijsplan liggen misbruik en willekeur op de loer – NRC

² Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 211

Vraag 2

Wat is uw reactie op het artikel geschreven door onderwijsbestuurder Jeroen Goes over het Nationaal Plan Onderwijs? Kunt u daarbij specifiek ingaan op alle punten die hij benoemt en bekritiseert uit de brief die hierover naar scholen is gegaan?³

Antwoord 2

Jeroen Goes uit in zijn artikel een aantal zorgen over het Nationaal Programma Onderwijs na corona. Met het Nationaal Programma gaat in korte tijd veel extra geld naar scholen. Dat is van belang omdat voor veel leerlingen de situatie ernstig is en we hen niet kunnen laten wachten. Het Nationaal Programma beoogt een balans te vinden tussen ruimte voor de scholen en duidelijke kaders, juist vanwege de ernst van het probleem en de hoeveelheid geld. We geven daarbij ruimte aan de deskundige blik van schoolleiders en leraren; zij kennen de leerlingen en kunnen de beste inschatting maken van wat werkt op hun school. We willen de scholen vragen deze kennis te combineren met de inzet van beproefde methodieken. Van scholen wordt een extra inspanning gevraagd, maar wel op zo'n manier dat het zoveel mogelijk aansluit bij wat scholen al doen en bovenal ten goede komt aan de leerling. Het gaat er uiteindelijk om dat leerlingen hun opgelopen achterstanden of vertragingen kunnen inhalen. We zien gelukkig dat veel scholen dit goed oppakken. Scholen uiten ook hun zorgen over de belastbaarheid. Uitstel is echter geen optie: we gaan nu de scholen ruimhartige (financiële) ondersteuning geven, want elke maand nog meer vertraging werkt lang door bij leerlingen.

Jeroen Goes uit ook zorgen omdat het geld via een generieke regeling wordt verdeeld, terwijl de problematiek per school sterk kan verschillen. We weten inderdaad dat sommige (groepen) leerlingen onevenredig hard geraakt zijn door de coronacrisis, niet alleen op cognitief vlak maar juist ook sociaal-emotioneel vanwege bijvoorbeeld een complexe thuissituatie. Juist daarom investeren we met het Nationaal Programma extra in leerlingen die dat harder nodig hebben door scholen met veel leerlingen met een hoog risico op achterstanden extra middelen en ondersteuning te bieden. Schoolbesturen en gemeenten hebben zelf ook een rol in het signaleren van bijvoorbeeld schoolverschillen of multiproblematiek op scholen, en de vraag wat er eventueel extra of anders nodig is op scholen met meer coronagevolgen. Wij ondersteunen die scholen met extra ondersteuning en we roepen het schoolbestuur op in gesprek te gaan met zijn scholen en schoolleiders over wat er nodig is om voor alle leerlingen de juiste ondersteuning te bieden. Met de brief aan scholen hebben we bestuurders, schoolleiders en hun teams geïnformeerd over wat het Nationaal Programma behelst, wat we van hen verwachten en wat scholen van het Ministerie van OCW kunnen verwachten. In het artikel worden vraagtekens geplaatst bij deze planning. In de brief zijn de verschillende stappen in de tijd gezet, als suggestie richting scholen en om zoveel mogelijk aan te sluiten bij hun reguliere plancyclus: schoolscan in april, het kiezen van interventies in mei, het maken en vaststellen van de plannen in mei/juni. Het is niet verplicht om de stappen op deze momenten in de tijd te zetten, deze kunnen ook in elkaar overlopen. Ook kan het schoolprogramma in de loop van het schooljaar worden bijgesteld. Het is in ieder geval van belang dat scholen voor het begin van het schooljaar 2021/2022 hun schoolprogramma's hebben vastgesteld, zodat zij met ingang van het nieuwe schooljaar kunnen starten met hun aanpak om de opgelopen vertragingen in te lopen.

Hierna volgt een reactie op de overige punten uit het artikel.

Een aanbod in de zomervakantie is van belang voor leerlingen die extra aandacht kunnen gebruiken. In het artikel wordt de zorg geuit dat dit ten koste gaat van de belastbaarheid van het personeel van scholen. Daarom is er de ruimte voor scholen en schoolbesturen om dit bovenschools te organiseren met de hulp van de gemeente en met inzet van anderen dan het personeel van de school. Het aanbod hoeft niet enkel gericht te zijn op het inlopen van cognitieve vertragingen, het kan ook juist gericht zijn op welbevinden van leerlingen.

³ (16) De 8.500.000.000 euro van Slob | LinkedIn

In het artikel worden vragen gesteld over wat de schoolscan inhoudt. Met de schoolscan wordt bedoeld dat scholen een goede analyse moeten maken van de behoeften en problemen bij leerlingen en binnen de school, zodat de school passende interventies kan kiezen om de vertragingen veroorzaakt door corona mee aan te pakken. Hierbij kunnen scholen uiteraard aansluiten bij data en systemen die zij zelf al gebruiken. Veel scholen doen dit ook al. Op 8 april jl. is een stappenplan gepubliceerd voor bo, vo en (v)so / pro / lwoo dat scholen kunnen gebruiken voor hun eigen analyse.

Het artikel bevat tevens vragen over de inhoud van de «menukaart». Inmiddels is de menukaart met behulp van docenten, schoolleiders en de wetenschap vormgegeven. U bent hierover geïnformeerd middels de brief over de menukaart van 10 mei. De menukaart is vormgegeven van bewezen of zeer-aannemelijk effectieve interventies voor scholen die ingezet kunnen worden voor het inlopen van de leervertraging. Hierdoor wordt het geld ingezet voor het doel, op een effectieve wijze. In het Verenigd Koninkrijk bestond al een overzicht van effectieve interventies die zijn gericht op het terugdringen van vertragingen. Die staan in de toolkit van het Britse kennisinstituut Education Endowment Foundation (EEF). Deze toolkit is tot stand gekomen op basis van een meta-analyse van jarenlang internationaal onderzoek. Deze interventies hebben het startpunt gevormd voor de menukaart. In de menukaart zijn zowel de cognitieve ontwikkeling als de sociaal-emotionele ontwikkeling, welbevinden, schoolontwikkeling en professionalisering meegenomen. De menukaart biedt ruimte aan scholen om in de praktijk een eigen toepassing te geven aan de gekozen maatregelen. De menukaart zal gedurende de looptijd van het Nationaal Programma worden doorontwikkeld aan de hand van aanvullend onderzoek en ervaringen van scholen.

Het artikel adresseert de gevraagde instemming van de medezeggenschap. Voor het slagen van de aanpak die scholen kiezen is het van belang dat de plannen in afstemming met personeel, ouders (en leerlingen) tot stand komen. Niet alleen via de formele medezeggenschap, maar ook in dialoog. Het is aan scholen om daar in onderling overleg invulling aan te geven. Het ook tijdig betrekken van de medezeggenschap draagt eraan bij dat zij hun instemmingsrecht op een goede manier kunnen uitoefenen.

Het artikel gaat ook in op de rol van gemeenten. Het leeuwendeel van het budget van het Nationaal Programma gaat naar scholen, maar ook gemeenten ontvangen een deel en hebben dus een rol. De gemeente kan aanvullend bovenschoolse maatregelen nemen of maatregelen in de voorschoolse educatie treffen. Ook kan de gemeente een rol hebben bij interventies gericht op zorg en welzijn in de school, of bij het bevorderen van samenwerking tussen schoolbesturen, kinderopvangorganisaties, zorg, sociaal werk etc. Het Nationaal Programma Onderwijs is onderdeel van de Rijksbrede ondersteuning jongeren. Voor 1 juni zal het kabinet de Tweede Kamer informeren over de samenhang van de verschillende steunpakketten en programma's die gericht zijn om jongeren te ondersteunen en perspectief te bieden in deze coronaperiode. We roepen de gemeenten op om bij het maken van hun plannen de middelen van het Nationaal Programma Onderwijs in samenhang te bezien met de extra middelen die zij via het Gemeentefonds ontvangen vanuit het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Uit gesprekken met gemeenten blijkt dat velen klaar staan om scholen te ondersteunen. Ook voor gemeenten komt ondersteuning beschikbaar.

Tot slot stelt het artikel vragen bij de financiën. Het bedrag dat in de brief aan scholen is genoemd is een indicatie van het bedrag per leerling, dat per schooljaar zal worden uitgekeerd. Scholen worden in juni hierover nader geïnformeerd.

Vraag 3

In hoeverre verwacht u dat de uitvoering van dit plan haalbaar is voor scholen gezien het strakke tijdsplan terwijl de werkdruk al torenhoog is, en nu nog hoger in crisistijd? Bent u bereid dit tijdsplan te verruimen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

De problematiek die is ontstaan als gevolg van corona is urgent. Er is op korte termijn actie nodig om de opgelopen vertragingen zoveel mogelijk weg te werken, daarom is het niet wenselijk het tijdsplan te verruimen, maar om in

het funderend onderwijs bij de schoolscan en het vormen en vaststellen van het schoolprogramma zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reguliere plancyclus van de scholen. Scholen hebben de ruimte om gedurende het schooljaar en de looptijd van het Nationaal Programma plannen en interventies bij te stellen als de situatie daar om vraagt. We willen scholen vragen in ieder geval om over een jaar de schoolscan opnieuw uit te voeren om het beeld dan opnieuw in kaart te brengen. Scholen kunnen hulp krijgen bij de analyse (schoolscan) en keuze van interventies, maar ook bij de organisatie van de uitvoering. Daarnaast willen we er op wijzen dat scholen binnen een bestuur of samenwerkingsverband soms te maken zullen hebben met vergelijkbare problematiek, en dan kan het zijn dat het verstandig is om bepaalde interventies bovenschools of bovenbestuurlijk te organiseren. Besturen, samenwerkingsverbanden en gemeenten kunnen hierbij hulp aanbieden.

Vraag 4

Op welke wijze gaat u invulling geven aan de aandachtspunten van de AR, namelijk duidelijk maken wat het beoogde maatschappelijk doel is en vooraf bepalen welke informatie over resultaten en uitgaven nodig is in overleg met onderwijsinstellingen en de Kamer? Op welke termijn kan de Kamer de uitwerkingen hiervan tegemoet zien?

Antwoord 4

Het maatschappelijk doel van het Nationaal Programma Onderwijs is helder omschreven in de Kamerbrief van 17 februari jl. Het beoogde doel is om leerlingen en studenten te helpen hun gaven en talenten tot bloei te brengen, ondanks de coronacrisis en de gevolgen daarvan voor het onderwijs. De problemen in het onderwijs zijn zo dringend dat er zo snel mogelijk actie nodig is om de opgelopen vertragingen en achterstanden in te lopen. In de uitwerking van de monitoring van de resultaten en uitgaven – die op dit moment in volle gang is – nemen we de aandachtspunten van de Algemene Rekenkamer mee. Om een landelijk beeld te krijgen van de beoogde resultaten van het Nationaal Programma Onderwijs, zijn wij voornemens om scholen in het funderend onderwijs te vragen om aan het begin van schooljaar 2021/2022 in ieder geval over drie dingen te rapporteren. Ten eerste willen we scholen vragen te laten weten of ze een schoolscan en een daarop gebaseerd plan hebben gemaakt, ten tweede of dat plan instemming heeft van de medezeggenschapsraad en ten derde op hoofdlijnen wat er uit de scan is gekomen en welke maatregelen ze hebben gekozen. Er wordt gewerkt aan een zo eenvoudig mogelijke manier om dit te doen. Daarnaast zijn wij voornemens om schoolbesturen zich in het jaarverslag via XBRL (het portaal van DUO waar jaarrekeningcijfers en beleidsinformatie wordt ingelezen) te laten verantwoorden over de specifieke besteding van middelen in het kader van het Nationaal Programma. Ook zullen zij zich in XBRL verantwoorden over het instemmingsproces van de MR. Op deze manier verkrijgt OCW uniforme verantwoordingsinformatie over de middelen die vanuit het Nationaal Programma Onderwijs beschikbaar komen. De informatie uit het jaarverslag 2021 is in het najaar van 2022 beschikbaar voor de Tweede Kamer. Vanaf het najaar van 2021 sturen we Uw Kamer een halfjaarlijkse voortgangsrapportage.

Voor het mbo, ho en het onderdeel onderzoek wordt op dit moment uitwerking gegeven aan de operationele doelstellingen uit het Nationaal Programma Onderwijs. De overkoepelende doelstelling, het inhalen van de opgelopen vertraging en het voorkomen van verdere vertraging, staat alle betrokkenen in de sectoren helder voor ogen. In contacten met de sectorbesturen en de instellingen ervaren wij een groot gedeeld gevoel van urgentie om de toegekende middelen gericht en verantwoord in te zetten. We beogen deze uitwerking en het gezamenlijk monitoren van de inzet van de middelen en het doelbereik vast te leggen in een bestuurlijke afspraak met de sectoren. Daarbij vinden we het belangrijk om een zorgvuldig evenwicht te vinden tussen het beperken van de administratieve lasten van onderwijsinstellingen en het verzamelen van relevante informatie om vast te stellen of het geld aan de juiste doelen is besteed en tot de beoogde maatschappelijke resultaten leidt. Hiervoor maken de instellingen, net als in het funderend onderwijs, een actieplan waarvoor instemming van de medezeggenschap vereist is.

Vraag 5

Bent u het eens met de AR dat bij lumpsumsystematiek ook gestandaardiseerde verantwoording door scholen zelf met uniforme informatie hoort? Bent u bereid deze voorwaarde te stellen voor het Nationaal Programma Onderwijs? Kunt u uw antwoorden toelichten?

Antwoord 5

We hechten er aan dat de verantwoording over publieke middelen transparant is en dat de middelen worden besteed aan het maatschappelijke doel waarvoor ze bestemd zijn. Dat geldt zeker voor de middelen voor het Nationaal Programma.

Voor de verantwoording van besteding van middelen in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs wordt beoogd om in het funderend onderwijs gebruik te maken van gestandaardiseerde verantwoording, aangevuld met een aantal specifieke vragen. Deze verantwoording van de middelen vanuit het Nationaal Programma zal als eis vermeld staan in de regeling.

In de jaarrekening en het bestuursverslag zal het schoolbestuur zich zoals gebruikelijk verantwoorden over de besteding van middelen en over geboekte resultaten. Aanvullend zal het schoolbestuur zich verantwoorden over het gelopen proces waarbij instemming van de MR is gevraagd voor de schoolprogramma's. In het XBRL-portaal zullen scholen in het funderend onderwijs specifiek inzicht geven in waar de middelen aan zijn besteed en of het gesprek heeft plaatsgevonden met de MR en of er instemming heeft plaatsgevonden. Op deze manier verkrijgen we de beschikking over uniforme informatie over de verantwoording van de middelen vanuit het Nationaal Programma Onderwijs.

Met de mbo-instellingen, hogescholen, universiteiten, kennisinstellingen en wetenschapsfinanciers maken we afspraken over de informatie die zij in hun bestuursverslag opnemen. Overigens hechten we er aan op te merken dat er in alle onderwijssectoren in toenemende mate gestandaardiseerde informatie beschikbaar is. Naast de financiële verantwoordingseisen die voor alle onderwijsinstellingen gelden, werken instellingen in de sectoren samen met het Ministerie van OCW aan tal van manieren om informatie aan professionals in de sector, de samenleving en de politiek beschikbaar te stellen.

Vraag 6

Welke concrete en meetbare doelen heeft u nu al gesteld ten aanzien van het Nationaal Programma Onderwijs, zodat achteraf gecontroleerd kan worden of het geld goed is besteed of niet?

Antwoord 6

Uitgangspunt is dat de achterstanden die vanwege coronapandemie zijn opgelopen de komende jaren worden ingelopen. Daarnaast wordt ernaar gestreefd om ervoor te zorgen dat de interventies een duurzaam effect hebben op de onderwijskwaliteit.

We zijn voornemens om de voortgang van het programma en het effect van de interventies op verschillende manieren te volgen de komende jaren. Met een nulmeting zal allereerst een landelijk beeld gegeven worden van de omvang en de aard van de vertragingen in het funderend onderwijs.

Vervolgens zullen we gedurende de looptijd van het programma door middel van een landelijke resultaatmonitor en implementatiemonitor volgen hoe de uitvoering van het Nationaal Programma vordert en in hoeverre het lukt om de vertraging in het onderwijs in te lopen. De informatie van deze monitoring kan reden zijn om bij te sturen of beleid aan te passen. Voor de monitor in het funderend onderwijs zal onder andere gebruik worden gemaakt van analyses van LVS-data en eindresultaten. In alle sectoren zal gebruik worden gemaakt van DUO-data over onderwijsloopbanen, resultaten uit onderzoeken van o.a. de inspectie en nieuw op te zetten onderzoeken.

Vraag 7

Deelt u de mening dat de coronacrisis de achterstanden en de kansengelijkheid in het onderwijs alleen maar hebben vergroot en incidenteel geld daarvoor niet (alleen) de oplossing is, maar er ook structureel meer geld geïnvesteerd moet worden in het onderwijs zoals een meerderheid van de schoolleiders ook graag wil? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 7

We delen de mening dat door de coronacrisis de achterstanden in het onderwijs zijn vergroot, en dat leerlingen die al een grotere achterstand hadden harder zijn geraakt. Daarom zijn we voornemens om nu actie te ondernemen om de opgelopen vertragingen zo snel als mogelijk in te lopen. Het idee is om het Nationaal Programma zo vorm te geven, dat de scholen met de grootste uitdagingen, de meeste ruimte krijgen. Het gaat bij deze vertragingen en achterstanden om een tijdelijk probleem, waarvoor dus ook tijdelijke middelen komen. Het huidige kabinet is demissionair en het is dus niet aan dit kabinet om uitspraken te doen over structurele extra middelen.