

Vergaderjaar 2024–2025

31 293

Primair Onderwijs

E

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR ONDERWIJS,
CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2024

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van het Masterplan basisvaardigheden. Deze brief is reeds verstuurd naar de Tweede Kamer.

Met het Masterplan werkt OCW samen met scholen aan een duurzame verbetering van de basisvaardigheden taal, rekenen-wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid van leerlingen. Deze brief gaat ook in op de herziening van het curriculum en de plannen voor een nieuwe vorm van gerichte bekostiging. Daardoor krijgen scholen meer duidelijkheid over de inzet van de extra structurele middelen voor de basisvaardigheden om hun leerlingen een stevige basis mee te geven.

Ik ben blij om te zien dat op scholen de beweging is ingezet om de dalende trend te keren. Wat mij zeer positief stemt, is de grote inzet van talloze leraren, schoolleiders en andere onderwijsprofessionals om het onderwijs te verbeteren en hun leerlingen goed voor te bereiden op de samenleving. Scholen zijn hard aan de slag om de basisvaardigheden te verbeteren. Op een andere manier, en met meer urgentie. We zien een trendbreuk in de aanpak van veel scholen. Inmiddels zijn ruim 3.000 scholen aan de slag met de subsidie Verbetering basisvaardigheden. Daar komen voor de zomervakantie nog 2.150 scholen bij. Het gaat dan om ruim 60 procent van alle leerlingen in Nederland. Een deel van de scholen die de subsidie ontvangen krijgt ondersteuning van onderwijscoördinatoren van OCW om te zorgen dat de aanpak gestoeld is op inzichten uit de wetenschap en de onderwijspraktijk, en passend is binnen de schoolcontext. Het belang van deze aanpak, waar kennis over wat werkt actief wordt verspreid tussen scholen, werd op 17 april 2024 nogmaals bevestigd in de Staat van het Onderwijs van de Inspectie van

het Onderwijs.¹ Om deze aanpak structureel te borgen, wordt er gewerkt aan een nieuw financieringsinstrument om in 2027 de overgang te kunnen maken van subsidie naar meer structurele bekostiging van scholen, in de vorm van gerichte bekostiging. Dit geeft scholen meer langjarige zekerheid over de extra middelen die beschikbaar zijn voor basisvaardigheden.

De sector reageert positief op verschillende elementen uit het Masterplan. Op de scholen met subsidie komen de plannen veelal goed van de grond en scholen zien al de eerste resultaten van hun aanpak. Het is ook goed om te zien dat in het recent gepresenteerde Hoofdlijnenakkoord de urgentie van een verbetering van de basisvaardigheden en de aanpak zoals opgenomen in het Masterplan basisvaardigheden, wordt onderschreven. Het vervolg zal uiteraard vorm krijgen binnen het dan geldende akkoord. Het is belangrijk om koers te houden om de vruchten van deze nieuwe aanpak echt te kunnen plukken.²

I. Voortgang uitvoering Masterplan door scholen

De noodzaak van het Masterplan basisvaardigheden, een structurele en integrale aanpak, is recent weer onderstreept door zorgwekkende cijfers uit de Staat van het Onderwijs. Om een vliegende start te maken bij het aanpakken van de basisvaardigheden, met bewezen effectieve methoden, krijgen scholen sinds medio 2022 jaarlijks de mogelijkheid om subsidie aan te vragen.

Duizenden scholen aan de slag voor betere basisvaardigheden

Tot nu toe hebben ongeveer 3.000 scholen in het primair, voortgezet en voortgezet speciaal onderwijs (po, vo en (v)so) gezamenlijk een bedrag van 874 miljoen euro toegekend gekregen. Samen tellen zij ruim 835.000 leerlingen, oftewel 34 procent van het totale aantal leerlingen in het funderend onderwijs. De derde ronde van de subsidie is inmiddels gestart en deze zomer wordt 650 miljoen euro verdeeld om 2.150 scholen met in totaal 650.000 leerlingen te helpen. Bij deze ronde krijgen scholen verspreid over twee jaar 1.000 euro per leerling. Een stevige impuls dus voor scholen om werk te maken van de verbetering van de basisvaardigheden. Ruim 60 procent van de Nederlandse leerlingen is dan bereikt. Met het extra geld, de hulp van de onderwijscoördinatoren van OCW en de bijeenkomsten met onder anderen scholen en experts uit de wetenschap zetten scholen de beweging in naar evidence-informed werken. Dit behelst het werken met inzichten vanuit de wetenschap en de onderwijspraktijk, passend binnen de eigen schoolcontext om een duurzame verbetering van de basisvaardigheden te bewerkstelligen.

Speciale aandacht voor prioriteitsscholen

Voor scholen die een oordeel «zeer zwak» of «onvoldoende» hebben gekregen van de Inspectie van het Onderwijs is er speciale aandacht. Voor deze zogenaamde prioriteitsscholen is een separate subsidieregeling ingericht en zij worden actief benaderd om een subsidieaanvraag in te dienen. Zo heeft in de subsidieronde van 2023 83 procent van de prioriteitsscholen de subsidie aangevraagd en toegekend gekregen.

¹ <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2024/04/17/rapport-de-staat-van-het-onderwijs-2024>

² Ook de Algemene Rekenkamer benadrukt het belang hiervan in het verantwoordingsonderzoek dat 15 mei 2024 uitkwam: Resultaten verantwoordingsonderzoek 2023 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap | Rapport | Algemene Rekenkamer

Onderwijscoördinatoren helpen scholen door maatwerk op weg

De prioriteitsscholen krijgen directe en concrete ondersteuning van de onderwijscoördinatoren die in dienst zijn bij OCW. Op dit moment krijgen ongeveer 260 prioriteitsscholen een-op-een ondersteuning van veertien onderwijscoördinatoren. Na de zomer komen hier nog 46 prioriteitsscholen bij. Met maatwerk worden scholen op weg geholpen bij het maken van hun plannen. De onderwijscoördinatoren zetten scholen aan om kennisgedreven te werken, gedegen probleemanalyses te maken en op basis daarvan een verbeterplan op te stellen. Ook stimuleren ze de ontwikkeling van een professionele verbetercultuur en het komen tot een onderzoekende houding binnen onderwijsteams. De tijdelijke ondersteuning van de onderwijscoördinatoren heeft zo een blijvend effect.

Leren van de uitvoering van beleid

Bij iedere nieuwe subsidieronde zijn de signalen uit het veld meegewogen in het vormgeven van de subsidieregeling. Zo krijgen scholen met een hoge CBS-achterstandsscore – wat duidt op een groot aandeel leerlingen met ouders met een moeilijker sociaal-economische achtergrond – voorrang in de toekenning van de subsidie, is de looptijd van de subsidie verlengd naar twee jaar en zijn de bedragen per leerling wat verlaagd. Deze lerende aanpak zorgt ervoor dat scholen het geld effectiever inzetten en leerlingen die dit het hardst nodig hebben sneller worden geholpen.

Hoe pakken scholen het aan?

In februari 2024 is er een implementatieonderzoek uitgevoerd onder de scholen die in het schooljaar 2023–2024 subsidie ontvangen hebben (de tweede ronde). De uitkomsten van dit onderzoek ontvangt u als bijlage. Het eerste beeld is dat deze lichte scholen in korte tijd goed uit de startblokken is gekomen.

Uitvoering van plannen verloopt goed

Een meerderheid van de bevroegde scholen zegt dat de uitvoering van het activiteitenplan goed of zelfs zeer goed verloopt. Een deel van hen ziet zelfs al de eerste resultaten. Dat is een positief geluid en geen vanzelfsprekendheid, gelet op het lerarentekort en de hoge werkdruk, de twee belemmerende factoren die het meest worden genoemd.

Meeste inzet op taal en rekenen-wiskunde en nadruk op effectieve aanpakken

Scholen zetten in de eerste plaats stevig in op taal (95 procent) en rekenen-wiskunde (86 procent). In het vo wordt vaker dan in het po en gespecialiseerd onderwijs ook ingezet op burgerschap (81 procent) en digitale geletterdheid (62 procent). We zien dat veel scholen inzetten op een schoolbrede vakoverstijgende aanpak voor rekenen-wiskunde.

Op het gebied van taal is het goed om te zien dat scholen vaker met rijke teksten werken om leerlingen kennis bij te brengen over de wereld én om ze taalvaardiger te maken, waartoe de motie Paternotte-Stoffer (D66/SGP) ook oproept.³ Leerlingen lezen bij aardrijkskunde of geschiedenis vaker goed geschreven en uitdagende teksten uit (kinder- en jeugd)boeken waarmee zij hun kennis en woordenschat verrijken. Dat draagt bij aan een betere leesvaardigheid en aan meer leesmotivatie. Dit zijn echt trend-

³ Kamerstukken II 2023–2024, 36 410, nr. 70.

breuken in de aanpak van grote groepen scholen, die op termijn zullen leiden tot betere prestaties van leerlingen.

Daarnaast zijn veel vo-scholen met de subsidie overgegaan tot het beter in beeld brengen van de ontwikkeling van hun leerlingen, om daar hun onderwijs beter op te kunnen afstemmen. Zo kunnen scholen uitdagend onderwijs aanbieden, werken zij vanuit hoge verwachtingen en weten leraren goed wat er nodig is in de eigen klas. Scholen denken daarbij goed na over de methode of methodiek. Voor welke leerlingen en voor welke doelen is het bijvoorbeeld beter om digitaal te werken? Wanneer verdient papier de voorkeur? Hoe zit het met handelend rekenen, wanneer leidt dit tot groter inzicht? En wanneer stap je over op meer abstract rekenen? Ook wordt de subsidie vaak aangewend om een rekencoördinator of taalcoördinator op te leiden en meer uren te geven. Een dergelijke integrale aanpak draagt bij aan betere leerprestaties, zo blijkt onder andere uit peilingsonderzoek van de inspectie.⁴

Scholen kiezen vaak voor professionalisering van het team. Daarmee zorgen zij voor een duurzame verbetering van de onderwijskwaliteit. Voor de professionalisering van het team maken scholen veel gebruik van expertise van buitenaf. Het is goed om te zien dat bijvoorbeeld de bibliotheek vaak in beeld is als taal- en leesexpert. In het vo betreft zelfs de helft van de scholen de bibliotheek bij hun plannen. Het onderzoek laat verder zien dat scholen bij het opstellen van een activiteitenplan de afwegingen maken die passen bij een evidence-informed werkwijze. Het is daarnaast van belang dat op nagenoeg alle scholen de medezeggenschapsraad heeft ingestemd met het activiteitenplan. Mijn verwachting is dat zowel de school als de leerling in de komende periode de vruchten zullen plukken van deze inspanningen.

Vervolgonderzoek naar het kwantitatief effect van extra geld voor scholen

De scholen die in het schooljaar 2022–2023 zijn begonnen met een tweejarige subsidie, zijn inmiddels in een afrondende fase. Dit najaar zal onder deze scholen een eindmeting worden uitgevoerd waarover in de volgende voortgangsbrief wordt gerapporteerd. Omdat de selectie destijds middels een loting is verlopen, is het de bedoeling om de scholen die ingeloot zijn kwantitatief te vergelijken met scholen die niet zijn ingeloot. Het Centraal Planbureau (CPB) verkent in opdracht van OCW de methodologische haalbaarheid van zo'n onderzoek. Bij een positieve uitkomst zal het CPB in de tweede helft van 2025 een eerste rapport uitbrengen over de effecten van de subsidieregeling. Het is dan mogelijk om te zeggen of het eerste tussendoel van het Masterplan behaald is en er op de scholen die subsidie krijgen inderdaad sprake is van een trendbreuk in de aanpak van scholen en de resultaten van leerlingen.

Van subsidie naar structurele en gerichte bekostiging voor alle scholen

Het geld uit de subsidieregeling Verbetering basisvaardigheden stelt scholen in staat om werk te maken van het verbeteren van de basisvaardigheden. Deze subsidie is echter tijdelijk van aard, terwijl de opgave op het gebied van basisvaardigheden juist een aanpak voor de lange termijn vraagt.

⁴ Inspectie van het Onderwijs, *Peil.Leesvaardigheid. Einde (speciaal) basisonderwijs 2020–2021* (Utrecht 2022), 9.

Om die reden is eerder aangekondigd dat per 2026 gewerkt zal worden met een nieuw financieringsinstrument dat elementen van bekostiging en subsidie combineert. Deze nieuwe financiering is meer structureel van aard en hoeft niet aangevraagd te worden door de scholen. Ook kunnen er voorwaarden gesteld worden aan hoe het uitgegeven wordt, waardoor er sprake is van een gerichte bekostiging. Het doel is om de middelen voor basisvaardigheden structureel uit te keren via deze gerichte bekostiging, waarbij er in de eerste jaren voorwaarden kunnen worden gesteld aan scholen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de breed gedeelde wens van de Tweede Kamer en het onderwijsveld om structurele taken van scholen zoveel mogelijk structureel te bekostigen.

Het is belangrijk dat dit instrument zorgvuldig wordt uitgewerkt en uitgevoerd. Dat kost tijd. Om die reden zal het nieuwe financieringsinstrument – en daarmee de structurele vormgeving van de bekostiging voor basisvaardigheden – op 1 januari 2027 in werking treden, in plaats van 1 januari 2026. De verwachting is nu dat het wetsvoorstel voor de zomer van 2025 aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. Ik vind het belangrijk dat scholen nu al zoveel mogelijk duidelijkheid krijgen over hoeveel middelen zij kunnen verwachten, zodat zij daar in hun huidige plannen voor basisvaardigheden al rekening mee kunnen houden. Met dit nieuwe financieringsinstrument zullen alle scholen in het po, vo en (v)so per 2027 geld ontvangen. Op dit moment is in totaal circa 485 miljoen euro beschikbaar vanaf 2027 (prijspeil 2024) voor de financiering van het Masterplan basisvaardigheden aan scholen. Van dit budget komt minimaal 450 miljoen euro beschikbaar voor de bekostiging voor alle scholen. Met de huidige leerlingenaantallen in het funderend onderwijs betekent dit dat scholen kunnen rekenen op een bedrag van minimaal 182 euro per leerling.

De resterende 35 miljoen euro is bedoeld voor de scholen die dit het hardst nodig hebben. Dit bedrag is geraamd op basis van de middelen die zijn verstrekt aan prioriteitsscholen in 2023 en 2024. Hoe dit bedrag vanaf 2027 verdeeld wordt, zal later nader uitgewerkt worden. Het voorlopige beeld hierbij is dat dit net zoals nu op basis van een subsidie voor prioriteitsscholen – scholen met een oordeel «onvoldoende» of «zeer zwak» van de Inspectie – zal zijn. Het benutten van de inspectieoordelen binnen een subsidieregeling lijkt op basis van de huidige situatie de beste optie om de scholen te bereiken die extra ondersteuning nodig hebben.

Er zal in 2025 een extra subsidietranche worden opgesteld zodat nog meer scholen in 2025 en 2026 aan de slag kunnen met het verbeteren van de basisvaardigheden, voordat het nieuwe financieringsinstrument in werking treedt. Scholen zullen naar verwachting voor de zomer van 2025 een aanvraag hiervoor kunnen indienen. De vorm van deze extra subsidietranche zal in lijn liggen met die van voorgaande tranches uit 2023 en 2024. Zo zal de looptijd weer twee jaar zijn en komen prioriteitsscholen in aanmerking voor een aparte regeling. In totaal zal hiermee over de subsidierondes van 2022, 2023, 2024 en 2025 circa 85 procent van het po, vo en (v)so zijn bereikt, waarna vanaf 2027 dus alle scholen extra middelen ontvangen voor basisvaardigheden.

II. Voortgang vijf beleidspijlers Masterplan basisvaardigheden

In het kader van het Masterplan basisvaardigheden is er een pakket van beleidsmaatregelen aangekondigd om het onderwijs duurzaam te versterken. Dit pakket is verdeeld over vijf pijlers:

1. Duidelijke opdracht aan het funderend onderwijs
2. Beter zicht op basisvaardigheden
3. Breder gebruik van bewezen aanpakken

4. Versterken van de taalomgeving
5. Extra tijd en ruimte voor kwalitatief goede leraren

Pijler 1: Duidelijke opdracht aan het funderend onderwijs

Een glashelder curriculum waarin leraren en leerlingen precies weten wat leerlingen moeten beheersen ten aanzien van de basisvaardigheden is essentieel voor een effectieve aanpak. Ten aanzien van de lopende bijstelling van het curriculum zijn twee belangrijke constatering te maken, waar ik nader op in zal gaan:

- a) De bijstelling van het curriculum, met prioriteit voor de basisvaardigheden, is echt op stoom.
- b) We moeten scherp blijven om te voorkomen dat het curriculum overladen wordt, waardoor de focus op basisvaardigheden verloren gaat.

A. De bijstelling van het curriculum is echt op stoom

Nieuwe kerndoelen basisvaardigheden primair onderwijs en onderbouw voortgezet onderwijs

Het afgelopen half jaar zijn alle kerndoelen voor de basisvaardigheden Nederlands, rekenen-wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid in concept opgeleverd en met de Tweede Kamer gedeeld.⁵ Dit is een belangrijke mijlpaal, waar ik de grote groep betrokken leraren en vakexperts zeer erkentelijk voor ben.⁶ Ook zijn de conceptkerndoelen Nederlands en rekenen-wiskunde voor het (voortgezet) speciaal onderwijs opgeleverd en de conceptkerndoelen Friese taal en cultuur.⁷ De kerndoelen van de overige leergebieden worden in het najaar van 2024 verwacht. Die hebben deels ook een belangrijke functie in het aanleren van basisvaardigheden.⁸

De wetenschappelijke Curriculumcommissie heeft in haar vijfde tussenadvies de conceptkerndoelen Nederlands en rekenen-wiskunde onder andere geanalyseerd op overladenheid, samenhang, doorlopende leerlijnen en kansgelijkheid.⁹ De wetenschappelijke Curriculumcommissie is over het algemeen tevreden, acht de conceptkerndoelen bruikbaar en geeft enkele verbeterpunten. Deze zijn met SLO besproken en worden meegenomen in de aanscherping van de conceptkerndoelen. Uitzondering hierop zijn de geadviseerde toevoegingen aan het curriculum omdat deze kunnen leiden tot overladenheid.

In de beantwoording van de feitelijke vragen naar aanleiding van de reactie op de motie Paternotte-Stoffer (D66/SGP) is uiteengezet welke stappen er nog volgen voordat de kerndoelen definitief ingaan en dat de Tweede Kamer regelmatig geïnformeerd wordt over alle tussenstappen.¹⁰ Een belangrijke fase die nu in afronding is, is de beproeving van de conceptkerndoelen Nederlands en rekenen-wiskunde met meer dan 200 scholen. De aangescherpte conceptkerndoelen ontvangt u na de zomer. Hiermee is het ontwikkelproces volledig afgerond en worden er in

⁵ Kamerstukken II 2023–24, 31 293, nr. 700 en Kamerstukken II 2023–24, 31 293, nr. 721.

⁶ In de conceptkerndoelen digitale geletterdheid is vanuit verschillende invalshoeken (doelen 1, 2, 3, 6, 8 en 9) aandacht voor mediawijsheid. Hiermee is gehoor gegeven aan de motie van lid Van Strien (VVD). Kamerstukken II 2022–2023, 31 777, nr. 36.

⁷ <https://www.slo.nl/@23506/functionele-kerndoelen-concept/>, <https://www.slo.nl/@23507/functionele-kerndoelen-concept-rekenen/> en <https://kurrikulum.frl/documenten/>.

⁸ Onderwijsraad (2022). Taal en rekenen in het vizier (Bijlage bij Kamerstukken II 2022–2023, 31 332, nr. 107).

⁹ Kamerstukken II 2023–24, 31 293, nr. 728.

¹⁰ Kamerstukken II 2023–24, 31 293, nr. 731.

principe geen aanpassingen meer gedaan, tenzij de Tweede Kamer daar expliciet opdracht toe geeft. De doelen worden vervolgens definitief vastgelegd in wet- en regelgeving.

Om scholen en leraren te ondersteunen bij de implementatie van de nieuwe kerndoelen ontwikkelt SLO de komende tijd in opdracht van OCW tussendoelen, leerlijnen en handreikingen. Over andere aspecten van de implementatie, zoals bij- en nascholing van leraren, gaan we de komende tijd in gesprek met het onderwijsveld. Ook hier is haast bij geboden, zodat alle leerlingen krijgen waar ze recht op hebben: goed en eigentijds onderwijs, met expliciete aandacht voor de basisvaardigheden.

Nieuwe examenprogramma's bovenbouw voortgezet onderwijs

Om te zorgen voor een goede doorlopende leerlijn, worden de concept-examenprogramma's, waarin de basisvaardigheden een belangrijke rol spelen, na deze zomer opgeleverd. Het gaat om Nederlands, wiskunde (havo en vwo), maatschappijleer en andere talen (moderne vreemde talen, Fries en de klassieke talen). De examenprogramma's van de natuurwetenschappelijke vakken volgen eind dit jaar.

Vervolgens worden voor de vakken met een centraal examen syllabi ontwikkeld door het College voor Toetsen en Examens (CvTE). Deze syllabi zijn nodig voor nieuwe examens. Dit kost één schooljaar. Parallel daaraan bereidt SLO de fase van beproeven voor in samenwerking met CvTE en Stichting Cito en in afstemming met in elk geval de vakverenigingen. In het begin van schooljaar 2025–2026 kan de fase van beproeven van start gaan. Als er veel verandert in de examenprogramma's en/of de examens, is er meer tijd nodig om ze te beproeven in de praktijk. Dat verschilt dus per vak en per leerweg/schoolsoort (vmbo/havo/vwo). Per vak zal daarvoor een impactanalyse gemaakt worden.

Actualisatie Referentiekader Taal en Rekenen

Het is belangrijk dat het geheel aan kerndoelen in een consistente verhouding komt te staan met het Referentiekader, dat verschillende stadia van beheersing omschrijft. Uit de evaluatie van de Referentiekaders die in 2022 is uitgevoerd, zijn een flink aantal inconsistenties gebleken.¹¹ De knelpunten uit deze evaluatie zullen nu door SLO in samenhang met de bijgestelde kerndoelen, examenprogramma's en de reken- en taaleisen voor het mbo worden herbekeken. De ambities zijn om de referentiedoelen aan te laten sluiten bij de andere wettelijke curriculum-eisen in po, vo en mbo, de inconsistenties op te lossen en om de doorlopende leerlijn po-vo-mbo te borgen. Het eindadvies zal in het tweede kwartaal van 2025 worden uitgebracht.

Een systeem van periodiek onderhoud

Tijdens het commissiedebat op 22 mei 2023 is er met de Tweede Kamer gesproken over nut en noodzaak van een systeem van periodiek onderhoud van het curriculum. De Tweede Kamer heeft destijds onderschreven dat we naar een systeem van periodiek onderhoud toe moeten, maar heeft ook middels de motie van het lid Van Meenen (D66) verzocht geen stappen te nemen naar een structuur voor permanente curriculumherziening, noch naar een permanente wetenschappelijke commissie, voordat het wetsvoorstel voor de nieuwe kerndoelen Nederlands en

¹¹ Analyse en evaluatie referentieniveaus taal en rekenen | Rapport | Rijksoverheid.nl

rekenen-wiskunde medio 2024 is ingediend en deze herziening is geëvalueerd.¹²

In lijn met deze wens worden nu geen stappen gezet naar een nieuwe structuur. Wél werken we de komende periode verder aan:

- een onderhoudskalender waarop inzichtelijk is welk vak of leergebied wanneer aan onderhoud toe is, en
- één loket waar men zich tot kan richten voor curriculumzaken.

Dit zijn voorzieningen die passen binnen zowel de huidige wettelijke taken van SLO, als in welk systeem dan ook dat nodig is om transparantie, houvast en voorspelbaarheid mogelijk te maken. In het verder uitwerken van zo'n systeem nemen we het advies van de wetenschappelijke Curriculumcommissie mee. Middels de tweejaarlijkse voortgangsrapportage van het Masterplan basisvaardigheden wordt de Tweede Kamer de komende tijd goed op de hoogte gehouden van de stappen die we hiervoor zetten en zal ik met een uiteindelijk voorstel voor de structuur komen.

B. We moeten scherp blijven om overladenheid te voorkomen

De curriculumherziening vraagt onherroepelijk om het maken van keuzes. Deze keuzes zien we deels al terug in de recent opgeleverde conceptkern-doelen. We willen immers de overladenheid terugdringen en alle leerlingen een solide basis geven met de focus op de basisvaardigheden. Tegelijkertijd zien we dat deze keuzes ook weer reacties oproepen in het onderwijsveld. Ik vind het van belang om te schetsen welke afwegingen ten grondslag liggen aan deze keuzes. Ik wil benadrukken dat het belangrijk is om koers te houden op de focus op basisvaardigheden en het voorkomen van overladenheid in het curriculum.

Noodzaak beperken overladenheid

Leraren en schoolleiders geven in meerdere onderzoeken aan een hoge mate van overladenheid te ervaren in het curriculum. Opmerkelijk, aangezien het aantal landelijke doelen in 2006 sterk is verminderd. Voor de overladenheid die desondanks wordt ervaren zijn meerdere oorzaken aan te wijzen:

- Vaag geformuleerde doelen. De huidige kerndoelen en eindtermen zijn niet concreet. Hierdoor is het voor leraren en leermiddelenmakers niet duidelijk wat zij minimaal aan leerlingen moeten aanbieden, waardoor ze uit voorzorg meer doen dan bedoeld.
- Veel aanvullende doelen. In het po zijn de kerndoelen uitgewerkt in uitgebreide leerlijnen. Die zijn niet verplicht, maar dat weten veel leraren niet. In de bovenbouw vo zijn examenprogramma's uitgewerkt in een syllabus per vak, die soms wel meer dan vijftig pagina's lang is. Leraren volgen daarnaast vaak lesmethodes, waar uitgeverijen doelen aan toegevoegd kunnen hebben.
- Politieke opdrachten. In het laatste decennium heeft de politiek impliciet of expliciet een flink aantal opdrachten gegeven aan het onderwijs om aandacht te geven aan bepaalde onderwerpen. Er zijn bijvoorbeeld moties aangenomen over schoolzwemmen¹³, moestuinen¹⁴, EHBO¹⁵ en nog talloze andere zaken. Dit zijn allemaal op zichzelf beschouwd begrijpelijke opdrachten, maar bij elkaar vormen ze een enorme opdracht voor het onderwijs. Om overladenheid tegen te gaan is het belangrijk om hierin kritisch te zijn en scherpe keuzes te maken.

¹² Kamerstukken II, 2022–2023 31 293, nr. 684 tvv nr. 681.

¹³ Kamerstukken II, 2023–2024, 36 410-XVI, nr. 135.

¹⁴ Kamerstukken II, 2021–2022, 35 742, nr. 20.

¹⁵ Kamerstukken II, 2022–2023, 35 565, nr. 3.

- Maatschappelijke thema's. Vanwege hun plaats middenin de maatschappij is er vanuit de samenleving ook druk op scholen om aandacht te geven aan bepaalde maatschappelijke thema's. OCW houdt een lijst bij van thema's die volgens diverse organisaties opgenomen zouden moeten worden in het verplichte curriculum. Op dit moment telt deze lijst meer dan 200 thema's, en er komen wekelijks nieuwe thema's bij. Om aan te geven hoeveel dit daadwerkelijk is, heeft OCW berekend dat leerlingen minstens twee keer zo veel onderwijstijd nodig zouden hebben om aan elk ingediend verzoek gehoor te geven.

De curriculumbijstelling biedt heldere kaders om overladenheid te voorkomen

De werkopdrachten aan SLO die ten grondslag liggen aan de huidige bijstelling van het curriculum bevat een aantal heldere kaders om deze overladenheid te voorkomen:

- Concretere kerndoelen en eindtermen. Het klinkt paradoxaal, maar in dit geval staat meer richting gelijk aan meer ruimte. Zo wordt voor leraren concreet beschreven waaraan zij minimaal moeten voldoen. Hierdoor is het makkelijker om nee te zeggen tegen de roep om steeds maar meer te doen en om focus aan te kunnen brengen op basisvaardigheden.
- Het kader ontwerprijimte zorgt voor afbakening. Wanneer vakliefhebbers een leeg vel krijgen, schrijven ze dat vol. Daarom hebben de ontwikkelaars van het nieuwe curriculum een begrenzing meegekregen voor de omvang van ieder leergebied/vak. Deze begrenzing heet de ontwerprijimte.
- Er wordt in de beproeving en implementatie gewaakt voor overladenheid. Om de bruikbaarheid en haalbaarheid van de conceptkerndoelen en -examenprogramma's te verzekeren worden ze beproefd door leraren en schoolleiders. Ook methodemakers zijn hierbij actief betrokken.

Heldere kaders dragen bij aan focus, maar dwingen ook tot stevige keuzes

Er moet voldoende tijd zijn om basisvaardigheden te leren. Daarom heeft SLO in opdracht van OCW twee kaders ontwerprijimte opgesteld: één voor de kerndoelen (po en onderbouw vo)¹⁶ en één voor de examenprogramma's (bovenbouw vo)¹⁷. Daarvoor zijn verschillende curriculumexperts en vakverenigingen geraadpleegd. Vervolgens heeft de wetenschappelijke Curriculumcommissie geadviseerd dat de twee kaders ontwerprijimte bruikbaar zijn, maar wel geëvalueerd dienen te worden.¹⁸ Nadat de kaders met de Tweede Kamer zijn gedeeld, zijn deze door OCW in de werkopdracht aan SLO vastgesteld om als uitgangspunt te dienen voor de curriculumherziening.¹⁹

Deze kaders ontwerprijimte – met name die voor de bovenbouw havo/vwo – hebben geleid tot bezorgde reacties bij sommige vakverenigingen en vervolgopleidingen van vakken die minder ruimte krijgen. Hier heb ik uiteraard begrip voor: iedere leraar wil dat zijn of haar vak voldoende tijd krijgt. Maar om echt een impuls te geven aan de basisvaardigheden moet er op sommige terreinen ook focus aangebracht worden.

¹⁶ https://www.slo.nl/publish/pages/19662/502k_kader_ontwerpruimte.pdf

¹⁷ https://www.slo.nl/publish/pages/19448/kader_ontwerpruimte.pdf

¹⁸ Examenprogramma's in perspectief. Tussenadvies 3. Wetenschappelijke curriculumcommissie, 2021.

¹⁹ Kamerstukken II 2020–2021, 31 293, nr. 597.

Een kader ontwerpruimte voor de bovenbouw vo is broodnodig. Tijdens de herziening van de Tweede Fase in 2007 is een ander kader gebruikt om tijd voor curriculummakers af te bakenen. Toen is er een tabel gemaakt van zogeheten studielasturen (SLU): de normatieve omvang van de studielast (onderwijstijd op school plus zelfstudie) die een leerling gemiddeld nodig heeft om een vak te halen. Die tabel was om meerdere redenen aan herziening toe:

- Aanpassingen in het curriculum en in de vakkenstructuur. Met de afschaffing van de rekentoets in 2019 is met de Tweede Kamer afgesproken dat rekenonderwijs integraal onderdeel moet worden van het wiskunde en andere vakken.²⁰ Hiervoor is ruimte gemaakt in het curriculum.
- Het herstellen van onvolkomenheden uit het vorige model. Zo is er voor het vmbo op dit moment geen systeem voor studielasturen. Om de aansluiting met de rest van het vo te verbeteren is er nu ook voor het vmbo per vak een ontwerpruimte opgenomen. Ook gingen curriculummakers in het verleden bij het examenjaar uit van een volledig schooljaar. Maar het examenjaar wordt vanaf april aan examens besteed en heeft daardoor 300 uur minder tijd. Dat is nu gecorrigeerd.
- Focus op basisvaardigheden. In het Coalitieakkoord 2021–2025 is expliciet opgenomen dat burgerschap een integraal onderdeel wordt van het onderwijs en dat iedereen de kans krijgt om mee te komen door digitale geletterdheid in het onderwijs aan te bieden.²¹ De Tweede Kamer heeft daarnaast in meerdere debatten en moties gevraagd om prioriteit te geven aan de basisvaardigheden en daar ook voldoende tijd voor in te ruimen.²² Ook roepen diverse moties op tot een sterke positie van burgerschap en maatschappijleer in het onderwijs.²³

Dit alles gaf aanleiding voor OCW om SLO de opdracht te geven een ontwerpruimte op te stellen, gebaseerd op inzichten uit de wetenschap, het buitenland en de bestaande praktijk. De ontwerpruimte is weergegeven in de onderstaande tabel. Hierin staat voor een aantal vakken wat de relatieve verhouding is van een bepaald vak ten opzichte van het totaal aantal uren. Bijvoorbeeld, in 2007 had het vak Nederlands 480 SLU op het vwo. Ten opzichte van in totaal 4.800 SLU is dat dus 10% van het geheel. In de nieuwe verdeling heeft Nederlands een totaal van 484 SLU. Ten opzichte van 4.400 SLU is dat dus 11% van het geheel.

Tabel 1: Vergelijking van relatieve SLU (2007) en relatieve ontwerpruimte (nu) in bovenbouw vo (SLO, 2022).

Vak	Schoolsoort	Percentage relatieve SLU 2007	Percentage relatieve ontwerpruimte 2020 (basis bijstelling curriculum)
Nederlands	Vmbo		13
	Havo	13	13
	Vwo	10	11
Wiskunde ¹	Vmbo		5 (1) 11 (1,2)
	Havo	10 (A) 11 (B) 10 (WisD)	3 (M) 11 (M+)
			12 (N) 15 (N+)

²⁰ Kamerstukken II 2019–2020, 31 332, nr. 90.

²¹ Coalitieakkoord 2021–2025. Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst.

²² Kamerstukken II 2020–2021, 31 293, nr. 522.

²³ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2020–21, 35 352, nr. 20. en Kamerstukken II 2022–23, 31 777, nr. 36.

Vak	Schoolsoort	Percentage relatieve SLU 2007	Percentage relatieve ontwerpruimte 2020 (basis bijstelling curriculum)
Maatschappijleer	Vwo	10 (A) 13 (B) 10 (C) 9 (D)	4 (M) 11 (M+) 11 (N) 14 (N+)
	Vmbo		7
	Havo	4	7
	Vwo	3	5
Biologie/Natuurkunde	Vmbo		6 (b/k), 9 (g/t)
	Havo	13	10
	Vwo	10	9
Scheikunde	Vmbo		6 (b/k), 9 (g/t)
	Havo	10	10
	Vwo	9	9
Moderne vreemde talen	Vmbo		6 (b/k), 9 (g/t)
	Havo	13	10
	Vwo	10	9

¹ Door de nieuwe vakkenstructuur zijn de vergelijkingen tussen 2007 en 2022 niet goed te maken. In het vmbo is er momenteel 1 wiskunde vak (nieuwe naam: wiskunde 1,2). De vakvernieuwingscommissie heeft geadviseerd om daar een nieuw vak aan toe te voegen: wiskunde 1. In havo en vwo zijn er momenteel 4 wiskundevakken: A, B, C, D. Een werkgroep heeft geadviseerd om deze te vervangen door vier nieuwe vakken, – M(aatschappij), M+, N(atuur), N+ – passend bij de verschillende profielen (https://www.slo.nl/publish/pages/18472/doc_slo_vakkenstructuur_wiskunde20220316.pdf).

Wat zijn de consequenties van dit kader ontwerpruimte voor de basisvaardigheden?

In de tabel is te zien dat sommige vakken een grotere ontwerpruimte hebben gekregen ten opzichte van 2007. Dit zijn de vakken Nederlands, wiskunde en maatschappijleer, die in de gemeenschappelijke kern zitten en door alle leerlingen verplicht gevolgd worden. Dit past naadloos op de focus op de basisvaardigheden, zoals ook genoemd in eerder genoemde moties.

De keerzijde hiervan is dat enkele profiel(keuze)vakken zoals natuurkunde, biologie, economie en geschiedenis een wat kleinere ruimte hebben gekregen. Uiteraard is het voor de ontwikkeling van de basisvaardigheden ook belangrijk dat er voldoende ruimte blijft voor deze vakken. De kennis en vaardigheden van deze vakken dragen op hun eigen manier bij aan bijvoorbeeld de lees- en rekenvaardigheid van leerlingen. Met kennis over de wereld kun je beter teksten begrijpen en in veel van deze vakken wordt gewerkt aan rekenvaardigheden. Hierbij geldt echter dat niet alle leerlingen die vakken in hun pakket hebben. Een voorbeeld: omgaan met Excel wordt gezien als een basisvaardigheid voor een vervolgstudie. Als dit alleen terugkomt bij biologie/economie/aardrijkskunde, dan missen leerlingen in andere profielen die vaardigheid. Het is deze gedachte die heeft geleid tot relatief meer ontwerpruimte voor vakken in de gemeenschappelijke kern. Elke leerling heeft immers recht op een goede basis.

Gesprekken met leraren over de verandering in het curriculum

Ik heb de afgelopen maanden diverse gesprekken gevoerd met leraren, vakexperts en vakverenigingen over de voortgang van de curriculumbijstelling. De grootste gemene deler uit deze gesprekken was de oproep om het curriculumproces niet verder te vertragen; we wachten al te lang op concrete kerndoelen en examenprogramma's. Ook waren er complimenten over het werk van SLO en de samenhangende aanpak van de bijstelling. Er waren echter ook zorgen. Dat zijn bijvoorbeeld zorgen over de manier waarop burgerschap in de school moet worden onderwezen. Het was vanuit alle partijen de nadrukkelijke wens om hier in de school

geen apart vak voor in te richten, maar om dit in de bestaande vakken onder te brengen. Dat is ook nadrukkelijk onze wens en dat zullen we zo ook communiceren bij de implementatie van de kerndoelen burgerschap. Als laatste zijn er zorgen over de hoeveelheid beschikbare tijd per vak zoals vormgegeven in de ontwerpruimte.

In gesprekken met deze leraren en vakexperts zijn een aantal alternatieven ter tafel gekomen om meer ontwerpruimte te creëren voor hun vak(ken). Hieronder bespreek ik deze alternatieven en licht ik toe waarom ik daar nu niet voor kies en koers wil houden met het huidige kader ontwerpruimte.

- Aanpassingen maken in de ontwerpruimte. Hierbij wordt ontwerpruimte van de gemeenschappelijke kern weggehaald ten behoeve van bijvoorbeeld natuurkunde, biologie of economie. Dit heeft als gevolg dat:
 - bepaalde onderdelen van basisvaardigheden niet gemeenschappelijk aangeleerd kunnen worden en het risico lopen verloren te gaan. Dan gaat het bijvoorbeeld concreet om het niet meer of minder gemeenschappelijk aanleren van Excel-vaardigheden (bij wiskunde), mensenrechten (bij maatschappijleer) en debatvaardigheden (bij Nederlands).
 - de conceptexamenprogramma's voor Nederlands, wiskunde en maatschappijleer met ten minste een jaar vertraagd zullen worden. Nu worden ze deze zomer opgeleverd.
- Aanpassingen doen in het stelsel. Voor leerlingen op het vmbo, havo en vwo staan er minimaal tien vakken op de cijferlijst. Door minder vakken verplicht te stellen komt er meer ruimte om per vak de diepte in te gaan. Dit gaat ten koste van de brede basis die het onderwijs de leerlingen nu biedt. Er zijn hier twee denkbare mogelijkheden. Beide varianten hebben significante consequenties voor de doorstroom naar het vervolgonderwijs, de organisatie van scholen en de werkgelegenheid van leraren. Dit kan dus niet op korte termijn gerealiseerd worden.
 - Minder vakken in het gemeenschappelijke deel. Dit betreft vakken als Nederlands, Engels, culturele en kunstzinnige vorming (CKV), maatschappijleer, lichamelijke opvoeding en de tweede moderne vreemde taal voor vwo-leerlingen. In het verleden is het vak algemene natuurwetenschappen (ANW) uit het gemeenschappelijke deel gehaald ten behoeve van de profiel(keuze)vakken. Dat zou ook nu een optie kunnen zijn.
 - Minder vakken in het profiel(keuze)deel. Leerlingen op vmbo(-t), havo en vwo volgen minimaal vier profiel(keuze)vakken voor het behalen van hun diploma. Het kan een optie zijn om dit te vermindern naar drie profiel(keuze)vakken die dan een grotere omvang hebben.

Vanwege de significante nadelen van deze alternatieven kies ik ervoor om het kader ontwerpruimte aan te houden als uitgangspunt voor de curriculumbijstelling. Als de Tweede Kamer daar anders naar kijkt, zullen eventuele alternatieven nu moeten worden ingezet, of wachten tot een volgende bijstelling; de koers kan dus niet over een half jaar nog worden gewijzigd. De meeste conceptexamenprogramma's worden immers nu afgerond, en in het komende jaar beproefd. Als er over een jaar andere keuzes worden gemaakt dan moet men opnieuw terug naar de tekentafel en moet er ook een nieuwe beproeving plaatsvinden. Dat zorgt zowel voor vertraging als voor significante extra kosten.

Ik kies er dan ook voor om koers te houden, en voor de komende jaren de implementatie van de examenprogramma's en het kader ontwerpruimte goed te evalueren. Tegelijkertijd wordt dan onderzocht wat de gevolgen zouden zijn van aanpassingen in het stelsel. Dit kan een natuurlijk

moment zijn om het stelsel in de bovenbouw vo en de bijbehorende profielen en vakkenpakketten te heroverwegen.

Wat zijn nu de gevolgen van het kader ontwerpruimte in de praktijk?

Dit kader geeft een beschrijving van ontwerpruimte – dus *niet* van onderwijstijd. Het is een begrenzing voor curriculummakers, en dus niet een-op-een door te vertalen naar het aantal lessen dat daadwerkelijk op school gegeven wordt. Scholen kiezen vanuit hun visie, regio of leerlingpopulatie voor verschillende lesroosters. Er komt dan ook geen wettelijk verplichte urentabel.

Leerlingen moeten voldoende tijd hebben om het curriculum eigen te maken en dat uitgangspunt moet niet vergeten worden in een strijd tussen schoolleiding en vaksecties. Om scholen hierin te ondersteunen heb ik SLO opdracht gegeven om in samenwerking met scholen een handreiking te maken. Hierin staan minimaal drie varianten van een lesurentabel. Ook geeft deze handreiking tips over hoe het gesprek over de invulling van de lesurentabel binnen de school gevoerd kan worden.

Pijler 2: Beter zicht op basisvaardigheden

Om de basisvaardigheden van hun leerlingen te verbeteren, is het belangrijk dat leraren weten hoe ze ervoor staan en wat ze nodig hebben. Op landelijk niveau geldt hetzelfde en moet er goed zicht zijn op de prestaties van leerlingen op de basisvaardigheden en de trends daarin.

Recente landelijke en internationale onderzoeken

Dit najaar zal in de tweede Monitor basisvaardigheden worden ingegaan op de meest actuele gegevens en onderzoeken over de prestaties van leerlingen aan het einde van dit schooljaar. Daarmee zitten we dicht op het heden. Dat geldt in mindere mate voor twee recent uitgekomen onderzoeken waarbij wordt stilgestaan in deze paragraaf. Dit voorjaar zijn er twee nieuwe peilingsonderzoeken van de inspectie uitgekomen over rekenen-wiskunde en digitale geletterdheid. Daarnaast heeft DUO voor de tweede keer het jaarlijkse cohortonderzoek uitgevoerd. U treft dit onderzoek aan als bijlage bij deze brief.

Het peilingsonderzoek rekenen-wiskunde onder vo-leerlingen in het tweede leerjaar bevestigt het beeld dat PISA en de Monitor basisvaardigheden in het najaar lieten zien.²⁴ Bij te veel leerlingen is op 15-jarige leeftijd de basis nog niet op orde. Met name de prestaties in het vmbo-b/k zijn zorgelijk. Het referentieniveau 1F – het niveau dat aan het einde van po geldt voor alle leerlingen – wordt in dit onderzoek door 28% van de vmbo-b/k-leerlingen niet behaald. Leerlingen moeten richting hun eindexamens dus nog een forse sprint maken om voldoende gecijferd het vo te verlaten.

Het gaat hier om onderzoek dat in het schooljaar 2021–2022 is uitgevoerd, kort na de coronapandemie dus. Het was de eerste keer dat de inspectie dit onderzoek uitvoerde, maar uit andere bronnen weten we dat er sinds de start van corona sprake is van een stevige en hardnekkige dip in de prestaties in het vo. In het po is er wel sprake van herstel. Dit najaar zullen we in de Monitor basisvaardigheden weer een actueel beeld geven van de prestaties aan het einde van het schooljaar 2023–2024.

²⁴ Rekenen-Wiskunde einde leerjaar 2 voortgezet onderwijs 2021–2022 | Themaport | Inspectie van het onderwijs (onderwijsinspectie.nl)

De inspectie onderzoekt met de peilingsonderzoeken ook domeinen waarover we nog weinig weten. Dat geldt ook voor het peilingsonderzoek digitale geletterdheid onder leerlingen in groep 8 van het po.²⁵ Ook dit onderzoek werd afgenomen in het schooljaar 2021–2022. Uit het onderzoek blijkt dat zowel het onderwijspersoneel als de leerlingen zelf het belang inzien van digitale geletterdheid. Veel scholen besteden er dan ook al tijd aan. Desondanks is digitale geletterdheid nog onvoldoende geïntegreerd in het po en ontbreekt het aan een duidelijke aanpak. Ook is er behoefte aan bijscholing voor leraren om de vaak grote onderlinge niveauverschillen te verhelpen. Daarom is het goed dat de kerndoelen digitale geletterdheid in de maak zijn om leraren een duidelijk richtsnoer te geven.

Het cohortonderzoek van DUO geeft inzicht in trends in de doorstroom van leerlingen en studenten die tijdens de coronapandemie geen eindtoets of -examen gemaakt hebben en met schoolsluitingen kampten. Dat inzicht is belangrijk om de prestaties te kunnen duiden. Uit het onderzoek van vorig jaar bleek nog dat de pandemie een groot effect heeft gehad op de doorstroom, maar dat er al een voorzichtige herstelbeweging gaande was. Het huidige onderzoek toont dat deze beweging zich heeft doorgezet: een groot deel van de indicatoren volgt weer de trends van voor de coronacrisis.

Verplichting leerlingvolgsystemen in de onderbouw vo

Om de prestaties van hun leerlingen goed in het oog te houden, werken scholen in het po verplicht met een leerlingvolgsysteem voor taal en rekenen. Hiermee kan de school de voortgang en resultaten goed bijhouden van zowel individuele leerlingen als van groepen en de school in het geheel. In het vo is het gebruik van een leerlingvolgsysteem nog niet verplicht. Hoewel veel scholen al werken met een leerlingvolgsysteem, kunnen er door het ontbreken van wettelijke kaders geen eisen gesteld worden aan de systemen, waardoor de kwaliteit niet gewaarborgd kan worden. Daarnaast is het belangrijk dat *alle* vo-scholen op deze manier goed zicht hebben op de ontwikkeling van hun leerlingen. Daarom wordt in de onderbouw van het vo ook de verplichting ingevoerd voor een leerlingvolgsysteem.

Om te kunnen bepalen hoe dat eruit moet komen te zien heeft OCW aan een consortium bestaande uit onderzoekers van de Universiteit Twente, Stichting Cito en Oberon de opdracht gegeven om een ontwerpstudie uit te voeren naar de benodigde kwaliteitseisen en gebruikscriteria. Deze studie zal leiden tot een «ontwerpkader» of «programma van eisen» om het wetgevingstraject op te baseren. De ontwerpstudie wordt eind 2024 opgeleverd. Aan de hand daarvan worden de wettelijke verplichting en de eisen voor leerlingvolgsystemen vormgegeven.

Deelname aan internationale en nationale peilingsonderzoeken

Voor een betrouwbare vertaling van zicht op leerlingen op individuele scholen naar een landelijk beeld is het van belang dat voldoende scholen deelnemen aan peilingsonderzoeken. Zo kan er een betrouwbaar beeld gegeven worden van de prestaties van Nederlandse leerlingen in internationaal of historisch perspectief. In een eerdere brief over het Masterplan is aangekondigd dat met het oog op dit doel de deelname aan peilingsonderzoeken wettelijk zou worden verplicht.²⁶ Het gaat om onderzoek waarbij scholen op basis van een steekproef benaderd worden.

²⁵ Digitale geletterdheid | Peil.onderwijs | Inspectie van het onderwijs (onderwijsinspectie.nl)

²⁶ Kamerstukken II, 2023–2024, 31 293, nr. 709.

Tot nu toe lukt het in de meeste gevallen om een representatieve groep scholen mee te laten doen, maar dat lukt niet zonder extra aansporing of kleine aanpassingen aan het onderzoeksdesign of het aanschrijven van reservescholen.

Van deze wettelijke verplichting wil ik dan ook voorlopig afzien. Het is niet wenselijk om scholen met extra verplichtingen te belasten als het nut daarvan niet overduidelijk is. In het geval van een leerlingvolgsysteem staat het nut vast, maar in het geval van de peilingsonderzoeken is dat minder eenduidig, terwijl een verplichting wel veel vraagt van scholen. Een interne verkenning uitgevoerd door NRO naar de wijze waarop zo'n verplichting vorm zou kunnen krijgen, laat zien dat er veel haken en ogen verbonden zijn aan een verplichting. Door scholen te verplichten om deel te nemen, riskeren we dat scholen minder bereid zijn om de toets onder de juiste omstandigheden af te nemen, waardoor de resultaten mogelijk vertekend zullen zijn.

De deelnamebereidheid zal op andere manieren bevorderd worden. Bijvoorbeeld door beter terug te koppelen aan scholen over hun eigen prestaties en door de steekproeven van de verschillende peilingsonderzoeken beter op elkaar af te stemmen, zodat een school niet voor meerdere onderzoeken kort na elkaar benaderd wordt. Daarbij wordt aanhoudend gezocht naar andere manieren om de deelnamebereidheid te verhogen en zo te zorgen voor een solide landelijk beeld van de prestaties van leerlingen. Mocht het effect van deze stimulerende maatregelen onvoldoende blijken, leiden tot onvoldoende zicht op het stelsel of een goede internationale vergelijking in de weg staan, dan zal opnieuw overwogen worden of en hoe een wettelijke verplichting daarbij kan helpen. Overigens draagt een verplicht leerlingvolgsysteem daar ook aan bij, doordat het stelselbeeld op basis van deze data nog betrouwbaarder wordt.

Pijler 3: Breder gebruik van bewezen aanpakken

Bij het verbeteren van basisvaardigheden is het belangrijk dat scholen gebruik maken van bewezen effectieve aanpakken en methoden en evidence-informed werken. Kennis uit (wetenschappelijk) onderzoek, uit de praktijk en over de context van de school wordt daarbij ingezet om het onderwijs te verbeteren.

Verspreiding van kennis en goede voorbeelden vanuit het Masterplan

Op verschillende manieren is er vanuit het Masterplan voor gezorgd dat scholen aangemoedigd en geholpen worden om kennisgedreven te werken en hun onderwijs evidence-informed vorm te geven. Deze activiteiten zijn met name gericht op scholen die aan de slag zijn met de subsidie, zodat zij ook echt het verschil kunnen maken voor hun leerlingen. We horen op deze scholen dat zij goed kijken naar data over de prestaties van hun eigen leerlingen, en kennis uit wetenschappelijk onderzoek beter weten te vinden en in te zetten in de onderwijspraktijk. Het is de bedoeling om de beweging die het Masterplan in gang heeft gezet te verbreden en te richten op alle scholen in het funderend onderwijs.

Voor de scholen die subsidie krijgen, maar die niet in aanmerking komen voor de een-op-een begeleiding door de onderwijscoördinatoren, zijn er begeleide leernetwerken opgezet. Deze leernetwerken zijn een vervolg op de regionale startbijeenkomsten voor scholen met subsidie in 2023. Inmiddels nemen 216 scholen deel aan 45 begeleide leernetwerken. In deze netwerken worden scholen onder begeleiding van een onderwijs-

coördinator samengebracht om gedurende twee jaar lang samen op te trekken en van en met elkaar te leren. Daarbij staat de vraag centraal hoe je als team aan de slag gaat met evidence-informed werken. De eerste bevindingen zijn positief: deelnemers geven aan dat het fijn is om met elkaar te sparren en praktische ervaringen en kennis uit te wisselen. Voor de scholen die in 2024 van start gaan met de subsidie worden dan ook weer startbijeenkomsten en begeleide leernetwerken opgezet.

Het verspreiden van kennis over effectieve aanpakken is ook het uitgangspunt voor de vier grote regionale bijeenkomsten die onder de noemer OCW Dichtbij dit voorjaar zijn georganiseerd vanuit het Masterplan basisvaardigheden. Hier konden schoolleiders en leraren van subsidiescholen deelnemen aan sessies met experts, luisteren naar presentaties van andere scholen over hun verbetertrajecten en kennismaken met stakeholders zoals de expertisepunten, NRO, SLO, Ontwikkelkracht en LOWAN. De belangstelling voor deze bijeenkomsten was groot, net zoals de bereidheid van wetenschappers en experts om een bijdrage te leveren. In totaal hebben ongeveer 1.500 onderwijsprofessionals zich aangemeld. De bijeenkomsten werden positief ontvangen: aanwezigen gaven bijvoorbeeld aan de deskundigheid van sprekers te waarderen, als ook de strakke organisatie en de betrokkenheid van OCW. Gezien het succes van de bijeenkomsten zal OCW volgend jaar opnieuw een aantal regionale bijeenkomsten rondom het thema basisvaardigheden organiseren.

Daarnaast heeft het Masterplan basisvaardigheden sinds april 2024 een eigen website.²⁷ Hier kunnen scholen duidelijke informatie, goede voorbeelden van effectieve aanpakken en concrete handvatten om gericht te werken aan basisvaardigheden vinden. De interventiekaart basisvaardigheden helpt scholen op weg om evidence-informed te werken aan de vier basisvaardigheden en is een wegwijzer naar de wetenschappelijke kennis over de basisvaardigheden die door partijen als NRO en SLO is ontwikkeld. De kennisbasis die NRO biedt, wordt in de komende jaren verder uitgebreid met extra investeringen vanuit het Masterplan basisvaardigheden en Ontwikkelkracht.

Programma Ontwikkelkracht

Niet alleen vanuit het Masterplan worden scholen gestimuleerd om werk te maken van evidence-informed onderwijs. In het kader van het groei-fondsproject Ontwikkelkracht wordt op verschillende manieren bijgedragen aan evidence-informed onderwijs. Daarbij staat de wisselwerking tussen onderwijspraktijk en onderwijsonderzoek centraal: inzichten vanuit de wetenschap krijgen een plek in het klaslokaal en inzichten en vraagstukken vanuit het klaslokaal krijgen een plek in het onderzoek. Ontwikkelkracht gebruikt kansrijke aanpakken, en stimuleert evidence-informed werken en het systematisch werken aan een professionele schoolcultuur. Het Masterplan en Ontwikkelkracht trekken daarin samen op, zodat de activiteiten goed op elkaar zijn afgestemd en elkaar aanvullen. Het Masterplan is vooral gericht op directe impact op scholen zelf, Ontwikkelkracht richt zich ook sterk op het opbouwen van nieuwe kennis en het verspreiden van deze kennis ten bate van de gehele sector.

Zo heeft NRO de opdracht gekregen om een overzicht van werkzame interventies op te zetten en wordt Onderwijskennis.nl als toegankelijk platform voor de onderwijspraktijk uitgebreid met kennis en onderzoek. Verder worden leidraden voor de praktijk ontwikkeld en wordt het makkelijker om kennisvragen uit de praktijk te laten beantwoorden. Ten

²⁷ Home | Masterplan basisvaardigheden

slotte worden in co-creatielabs effectieve aanpakken voor de lerarente-korten en het taalonderwijs onderzocht en kunnen scholen van expert-scholen leren hoe ze kennis beter kunnen toepassen in de eigen praktijk. Over de voortgang van Ontwikkelkracht ontvangt u voor de zomer een brief.

Nieuwe kennis uit wetenschappelijke onderzoek

We werken niet alleen aan toegankelijke kennis, maar ook aan de uitbreiding van wetenschappelijk bewijs voor kansrijke aanpakken. Zo wordt in het schooljaar 2025–2026 de effectiviteit van vijf interventies onderzocht in het kader van de Effectmeting Kansrijke Interventies Basisvaardigheden. Dit jaar zullen de interventies en de onderzoekers worden geselecteerd, waarna scholen zich kunnen aanmelden om deel te nemen aan het onderzoek. Daarnaast wordt de effectiviteit van nog veertien interventies op dit moment in opdracht van OCW onderzocht. Deze aanpak van diepgaand effectonderzoek is geïnspireerd door de Education Endowment Foundation (EEF) in het Verenigd Koninkrijk, waar al ruim 10 jaar gewerkt wordt met gefinancierde *trials* om veelbelovende interventies op de proef te stellen.

Effectieve leermiddelen

Leraren hebben veel baat bij goede en effectieve leermiddelen. OCW financiert daarom een onderzoeksprogramma dat gericht is op het bevorderen van evidence-informed leermiddelen. Dit programma maakt inzichtelijk wat reeds bewezen effectief is en waar nog behoefte is aan verder onderzoek. Het eindresultaat is een kwaliteitskader waarmee scholen leermiddelen kunnen beoordelen op effectiviteit. Zo worden ze in staat gesteld om betere keuzes te maken. Ook zal het kader uitgeverijen helpen om met wetenschappelijk bewezen interventies hun leermiddelen te ontwikkelen. De eerste resultaten van dit onderzoeksprogramma worden in juni verwacht. De Tweede Kamer ontvangt na de zomer een brief met een brede en samenhangende aanpak op het gebied van leermiddelen.

Parallel aan het onderzoeksprogramma ontwikkelt de Kennistafel Effectief Leesonderwijs een kwaliteitskader voor leermiddelen Taal/Nederlands. Dit is een pilot die als doel heeft in de praktijk te testen in hoeverre een kwaliteitskader leraren en uitgevers kan ondersteunen bij het maken van goed leermateriaal. De Kennistafel levert het kwaliteitskader in het tweede kwartaal van 2025 op.

Expertisepunten basisvaardigheden

Scholen geven aan behoefte te hebben aan een makkelijk te bereiken vindplek voor kennis en expertise op het gebied van de verschillende basisvaardigheden. Om die reden werkt OCW aan expertisepunten voor iedere basisvaardigheid: taal, rekenen-wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid. De expertisepunten zorgen voor kennisdeling en scholen kunnen bij ze terecht voor advies.

Drie expertisepunten zijn reeds opgericht; rekenen-wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid. Het expertisepunt taal is op dit moment in ontwikkeling. De Kennistafel Effectief Leesonderwijs en het expertisepunt digitale geletterdheid werken samen aan een behoeftepeiling om uitgebreid in kaart te brengen wat de behoeftes van het veld zijn voor een expertisepunt en hoe dit het beste ingericht kan worden.

Momenteel kunnen scholen vanuit vele verschillende programma's en initiatieven concrete ondersteuning krijgen. Daarom wordt er ook nagedacht over de vormgeving van een ondersteuningsstructuur voor alle scholen in het funderend onderwijs die structureel en minder versnipperd is. Hierbij wordt ook de motie Paternotte (D66) betrokken waarin wordt verzocht met de ondersteuningsbranche het gesprek aan te gaan over mogelijkheden voor regulatie van de markt.²⁸ In het najaar wordt u hier verder over geïnformeerd.

Pijler 4: Versterken van de taalomgeving

Niet alleen de school, maar ook de bredere omgeving speelt een centrale rol in de ontwikkeling van leerlingen op het gebied van taalvaardigheid. Er ligt dus ook een grote opgave om de taalomgeving van leerlingen in brede zin te versterken.

Versterken van de samenwerking bibliotheek en school en kinderopvang

In het kader van het Masterplan basisvaardigheden is eind 2023 74 miljoen euro geïnvesteerd in BoekStart in de kinderopvang en in De Bibliotheek op school (dBos). Omdat de investering niet toereikend is om alle scholen in het funderend onderwijs van dBos te voorzien is ervoor gekozen om het geld via de bibliotheken te laten landen bij de scholen die dit het hardst nodig hebben. In het po gaat het om scholen met een hoge achterstandsscore, in het vo om vmbo-scholen en scholen voor praktijk-onderwijs.

Scholen kunnen een nieuwe samenwerking met de bibliotheek opzetten of de bestaande samenwerking door ontwikkelen. Bovendien krijgen 100 po-scholen met een achterstand extra ondersteuning om aan effectief leesonderwijs te werken. Daarvoor wordt samengewerkt met het Taallab van Ontwikkelkracht. Er zijn op dit moment 950 po-scholen en 270 vo-scholen in gesprek met lokale bibliotheken over deelname aan dBos. Ook blijkt uit het implementatieonderzoek van de subsidieregeling Verbetering basisvaardigheden dat scholen vaak de bibliotheek betrekken in hun plannen met de subsidiegelden. Zo wordt de band tussen deze twee cruciale spelers in de taalomgeving van kinderen en jongeren van meerdere kanten versterkt.

Om zo vroeg mogelijk te beginnen met taal- en leesontwikkeling wordt ook geïnvesteerd in voor- en vroegschoolse educatie (vve). Dit gebeurt onder andere via BoekStart in de kinderopvang. In dit programma wordt een passende collectie boeken beschikbaar gesteld, worden pedagogisch medewerkers geprofessionaliseerd en worden ouders voorgelicht over het belang van (voor)lezen. Daarnaast ondersteunt OCV de VoorleesExpress, een initiatief waarbij vrijwilligers kinderen voorlezen en hun ouders trainen in hoe zij zelf kunnen voorlezen. Ook is er vanuit het programma Tel mee met Taal specifieke aandacht voor het tegengaan van laaggeletterdheid in gezinnen.

In dit verband is het goed om te noemen dat ik in juli 2023 de start van het Programma Ontwikkeling Jonge Kind heb aangekondigd. In de eerste levensjaren legt een kind de basis voor de verdere ontwikkeling. Achterstanden die kinderen in deze periode oplopen zijn later moeilijk in te halen. Daarom richt dit programma zich op zowel de voorschoolse periode als de eerste jaren van het po (de vroegschoolse periode). Uit onderzoek weten we dat voorschoolse educatie van goede kwaliteit deze

²⁸ Kamerstukken II 2023–2024, 27 923, nr. 485.

peuters helpt.²⁹ Het is dan ook belangrijk dat er gebruik gemaakt wordt van bewezen effectieve aanpakken om een zo groot mogelijk effect te bewerkstelligen.

School en Omgeving

Er bestaan grote verschillen tussen de omgevingen waarin kinderen en jongeren opgroeien. Zoals blijkt uit onder meer de Staat van het Onderwijs 2024 is het voor de ontwikkeling van (basis)vaardigheden belangrijk om negatieve externe omstandigheden zo veel mogelijk weg te nemen. Daarom zet het programma School en Omgeving in op extra leren en ontwikkeltijd voor kinderen en jongeren in het po en vo die minder meekrijgen vanuit huis. Door nauwe samenwerkingen met gemeenten en lokale partijen zoals welzijnswerk, sportverenigingen en kinderopvang kunnen scholen kinderen en jongeren meer aanbieden dan binnen de reguliere schooluren mogelijk is.

Met het extra aanbod van School en Omgeving krijgen kinderen en jongeren meer tijd om zich te ontwikkelen in de basisvaardigheden terwijl ze tegelijkertijd hun belevingswereld verbreden. Ook zorgt het voor een hoger welbevinden van leerlingen en voelen zij zich gemotiveerder en meer betrokken bij school. Zo versterkt het werk buiten het klaslokaal ook het werk daarbinnen. In Rotterdam-Zuid zien we bijvoorbeeld dat scholen hogere onderwijsresultaten halen dan je op basis van de leerlingpopulatie zou verwachten.³⁰

Pijler 5: Extra tijd en ruimte voor kwalitatief goede leraren

Iedere aanpak voor het versterken van de basisvaardigheden valt of staat met de leraar. Het is van groot belang dat er voldoende en goede leraren voor de klas staan om de plannen uit te voeren.

Opleidingsberaad Leraren

In het Opleidingsberaad Leraren (voorheen: curriculumberaad) werken OCW, lerarenorganisaties en vertegenwoordigers van lerarenopleidingen en werkgevers in het onderwijs samen om de landelijke kaders voor opleiden en professionaliseren op elkaar af te stemmen. Zo kunnen de opleidingstrajecten optimaal aansluiten op de behoeften van leraren, scholen en de maatschappij. Daarnaast speelt het Opleidingsberaad een grote rol bij het voorkomen van overladenheid in het curriculum van de lerarenopleidingen zodat de opleidingen zich op de basis kunnen focussen.

Het Opleidingsberaad is aansluitend op de nieuwe kerndoelen gestart met een pilot voor de herijking van de kennisbases van de hbo-lerarenopleidingen. In april wordt de samenstelling van de kernteams voor de leergebieden taal en rekenen afgerond. Naar verwachting starten de kernteams voor digitale geletterdheid en burgerschap na de zomer. Het is de bedoeling dat alle pabo's de kennisbases voor de vier leergebieden van de basisvaardigheden per september 2026 in hun curricula hebben geïmplementeerd zodat studenten vanaf dat moment de nieuwe curricula kunnen volgen.

²⁹ Leseman, P. & Veen, A. (red.) (2022). Het pre-COOL cohort tot en met groep 8. Ontwikkeling van kinderen en relatie met kwaliteit in de voor- en vroegschoolse periode. Amsterdam: Kohnstamm Instituut. Rapport 1080.

³⁰ Boom, J. de e.a. (2024) Monitor scholen op Zuid Het primair onderwijs, 2023.

Extra tijd voor basisvaardigheden en curriculum

In het Onderwijsakkoord van 2022 is er extra tijd en ruimte voor kwalitatief goede leraren gerealiseerd. Met de sociale partners in het po en vo zijn afspraken gemaakt over extra uren voor professionalisering op het punt van basisvaardigheden en de curriculumherziening. Zo maakt het schoolteam in het po als onderdeel van het werkverdelingsplan afspraken over hoe de extra ruimte ingezet zal worden. In het vo krijgen leraren jaarlijks 16 extra uren voor professionalisering speciaal gericht op basisvaardigheden. De voortgang van die afspraken wordt uiteraard gevolgd. Overigens worden cao-afspraken over professionalisering over het algemeen goed nageleefd.³¹

In voorbereiding op de implementatie van de nieuwe kerndoelen wordt er momenteel gewerkt aan een plan voor bij- en nascholing van leraren in het po en vo. Zo kunnen leraren op effectieve wijze zo snel mogelijk aan de slag met de nieuwe kerndoelen. Dit plan zal in de lerarenbrief voor het einde van 2024 verder toegelicht worden.

De lerarenstrategie

Zoals geschetst in de brieven «Voortgang lerarenstrategie» wordt volop ingezet op het bestrijden van de tekorten in het onderwijs en op het versterken van de kwaliteit van leraren. Gezien de sterke relatie tussen de betreffende problemen is deze aanpak onlosmakelijk verbonden met die van het Masterplan basisvaardigheden. De Tweede Kamer wordt voor de zomer opnieuw geïnformeerd over de voortgang hiervan.

Tot slot

Om deel te kunnen nemen aan een steeds complexere maatschappij is een sterke beheersing van de basisvaardigheden onmisbaar voor onze kinderen. Op dit moment werken duizenden onderwijsprofessionals hier onvermoeibaar aan. Het doel van het Masterplan basisvaardigheden is om hen zoveel mogelijk hierbij te helpen. Het gaat om een plan dat scholen direct in de klas helpt en tegemoet komt aan de urgentie van het vraagstuk. Tegelijkertijd zullen we een lange adem nodig hebben. We zien al dat het plan werkt, en het is nu zaak om vast te houden aan de ingezette koers. Want alleen zo krijgen we de gewenste resultaten. Alleen zo kunnen we er samen voor zorgen dat elk kind een stevige basis meekrijgt. In het najaar zal de Tweede Kamer daarover nader geïnformeerd worden aan de hand van de meest recente inzichten over de prestaties van leerlingen op de basisvaardigheden.

De Staatssecretaris voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.L.J. Paul

³¹ Evaluatieonderzoek-lerarenbeurs-en-professionalisering.pdf (caop.nl)