

Vergaderjaar 2022–2023

31 293

Primair Onderwijs

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 691

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2023

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang op verschillende thema's. Daarnaast geef ik een update over verschillende aangenomen moties en toezeggingen. Tot slot bied ik diverse onderzoeken en jaarrapportages aan.

Beschikbaarheid van persoonlijk contact over mentaal welzijn

In het debat Zorg en Onderwijs op 31 mei (Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 242) van dit jaar is de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs door het lid Pouw-Verweij (JA21) gevraagd of hij bereid was in gesprek te gaan met het onderwijsveld over de vraag of een leerling of student uiteindelijk altijd in gesprek kan gaan met een daadwerkelijk persoon over mentaal welzijn. De aanleiding voor deze vraag was de constatering dat dit niet altijd het geval is. Wegens tijdgebrek in het debat is deze vraag nog niet beantwoord. Langs deze weg wil ik deze vraag graag alsnog beantwoorden.

Het is vanzelfsprekend dat een leerling behoefte heeft aan persoonlijk contact als die mentaal minder goed in zijn of haar vel zit. Ik vind het van belang dat leerlingen hier open over zijn, ook op school. Het hoort bij het werk van elke docent om leerlingen te zien en naar hen te luisteren en dat gebeurt gelukkig dagelijks op heel veel scholen. Tegelijkertijd zie ik hoeveel werk onderwijspersoneel op het bord heeft en wil ik voorkomen dat zij worden overvraagd. In gesprekken met het onderwijsveld, bijvoorbeeld in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs (hierna: NP Onderwijs), komt het belang van écht contact duidelijk naar voren. Mijn ministerie blijft hierover met het veld in gesprek.

Ik wil scholen graag helpen om extra persoonlijke aandacht aan leerlingen te bieden. Vanuit het NP Onderwijs zijn middelen beschikbaar om aandacht te besteden aan welbevinden. Welbevinden is ook een aparte categorie van de menukaart, waar bewezen effectieve interventies zijn verzameld. Uit de monitor van het NP Onderwijs blijkt dat scholen in het funderend onderwijs daar massaal gebruik van maken, bijvoorbeeld door

de inzet van coaches of andere vormen van persoonlijke ondersteuning van leerlingen. Ook in het mbo, hbo en wo wordt het NP Onderwijs benut voor persoonlijke aandacht en begeleiding van studenten. Zo zijn er extra studentdecanen en studentpsychologen ingezet. Daarnaast kijkt mijn ministerie, zoals uw Kamer is toegezegd in navolging van de motie van het lid De Hoop (PvdA), of het gebruik van brugfunctionarissen gestimuleerd kan worden.¹ Juist om de verbinding tussen school, gezin en het sociaal domein te versterken en om de ondersteuningsstructuur rondom het kind te verbeteren. Uw Kamer wordt voor de begrotingsbehandeling dit najaar nader geïnformeerd over de uitwerking van die motie.

Wachtlijsten (voortgezet) speciaal onderwijs

In het notaoverleg over de evaluatie van passend onderwijs van 16 november 2020 (Kamerstuk 31 497, nr. 391) hebben de leden Kwint (SP) en Van den Hul (PvdA) een motie ingediend over het monitoren van wachtlijsten in het speciaal onderwijs (hierna: so).² Zoals gemeld in de Verzamelbrief moties en toezeggingen primair en voortgezet onderwijs van 2 november 2021 is na overleg met onder meer de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) en de sectorraden een dergelijke monitor vormgegeven.³

Er is destijds in goed overleg met de betrokken partijen voor gekozen de monitor een plaats te geven op de website van Samenwerkingsverbanden op de kaart. In het najaar van 2022 is aan de samenwerkingsverbanden passend onderwijs gevraagd de monitor in te vullen.

U bent met de Verzamelbrief primair en voortgezet onderwijs en maatschappelijke diensttijd van 22 december 2022 geïnformeerd over de resultaten van de eerste meting.⁴ Omdat slechts 40 van de 150 samenwerkingsverbanden primair onderwijs (hierna: po) en voortgezet onderwijs (hierna: vo) hebben gereageerd, was de respons te laag om een goed oordeel te vellen over de omvang van wachtlijsten in het (voortgezet) speciaal onderwijs (hierna: (v)so). Zoals toegezegd in de brief, is mijn ministerie het gesprek aangegaan met de vertegenwoordigers van de samenwerkingsverbanden en de sectorraad voor Gespecialiseerd Onderwijs (hierna: sectorraad GO). Dit gesprek heeft er toe geleid dat het idee om de monitor via Samenwerkingsverbanden op de kaart uit te zetten, is losgelaten. In overleg met de sectorraad GO, Simea en Vivis is besloten in april een tweede meting uit te voeren, waarbij niet de samenwerkingsverbanden maar de schoolbesturen met (v)so-scholen zijn gevraagd een vragenlijst, opgesteld door onderzoeksbureau Oberon, in te vullen.

Het onderzoeksrapport treft uw Kamer hierbij aan (bijlage 1).

De vragenlijst is verspreid onder alle 249 schoolbesturen met gespecialiseerd onderwijs en ingevuld door 174 (v)so-scholen, meestal door de schoolleider. Van deze scholen gaven 85 aan een wachtlijst te hebben. Alhoewel de respons beduidend beter is dan in november is er echter nog geen volledig beeld over de omvang van de wachtlijsten. Duidelijk is wel dat er (grote) verschillen binnen het gespecialiseerd onderwijs zijn. In cluster 1 zijn bijvoorbeeld helemaal geen wachtlijsten en in cluster 2 gaat het om enkele leerlingen (in de Randstad). De wachtlijsten komen dus vooral voor in het speciaal basisonderwijs (hierna: sbo) en in cluster 3 en 4, waarbij opvalt dat in cluster 4 er meer vso-scholen zijn met wachtlijsten. Verreweg de meeste van de 85 scholen, namelijk 63 van de 85, geven aan 0 tot 10 leerlingen op een wachtlijst te hebben staan, terwijl twee scholen aangeven meer dan 100 leerlingen op de wachtlijst te hebben.

¹ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 93.

² Kamerstuk 31 497, nr. 377.

³ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 598.

⁴ Kamerstukken 31 293, 31 289 en 35 034, nr. 656.

De meeste scholen geven aan dat het meer dan drie maanden gaat duren voordat de leerlingen geplaatst kunnen worden. Onduidelijk is echter wanneer de leerlingen kunnen instromen. Een wachttijd van bijvoorbeeld drie maanden of meer in april zou er op kunnen wijzen dat deze leerlingen in het nieuwe schooljaar kunnen instromen. Hoewel het vervelend is dat leerlingen soms meer dan drie maanden moeten wachten op een plek op een andere school, is de start van het nieuwe schooljaar een logisch instroommoment. Voor de meeste leerlingen is het namelijk niet fijn om aan het einde van het schooljaar van school te moeten wisselen. Zij moeten dan voor een paar maanden weer wennen aan een nieuwe klas, die het schooljaar daarna weer anders kan zijn. Verreweg de meeste leerlingen die op een wachtlijst staan, volgen in de tussentijd onderwijs op de school van herkomst, of in een voorziening. Slechts enkele leerlingen zitten thuis zonder onderwijsaanbod. Dat is onwenselijk en er wordt door scholen en samenwerkingsverbanden alles aan gedaan om dat te voorkomen. Als redenen dat er geen plek is, geven scholen aan dat klassen vol zitten, er geen ruimte in het gebouw is voor uitbreiding en noemen zij het lerarentekort. Leerlingen staan veelal aangemeld voor een wachtlijst voor gespecialiseerd onderwijs wegens gedragsproblemen. Deze rapportage is aanleiding om het diepere gesprek aan te gaan met een aantal regio's, waar de problematiek het grootst is. Deze regio's hebben contact met mijn ministerie gezocht en de gesprekken worden nu gevoerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om Rotterdam, Den Haag en Limburg. Uit een reeds gevoerd gesprek met één van de regio's blijkt onder meer dat ook de pandemie een rol heeft gespeeld, bijvoorbeeld omdat er minder vroegsignalering heeft plaatsgevonden en de uitgestelde zorg geleid heeft tot grotere problemen en meer doorverwijzing naar het so. Samen met de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) laat ik onderzoek doen naar de druk op de keten in jeugdzorg, kinderopvang en gespecialiseerd onderwijs. We hopen dat dit verdere inzichten oplevert over verklaringen voor toenemende vraag naar voorzieningen zoals het sbo en (v)so, maar ook in de jeugdhulp en kinderopvang.

De monitor zoals die in april is uitgevoerd zal worden verfijnd en vervolgens tweejaarlijks worden herhaald. Daarmee hopen en verwachten wij een beter beeld te krijgen over de wachtlijsten voor het so. Met de regio's waar de problemen het grootst zijn, wordt het gesprek gevoerd om te komen tot passende oplossingen. De oorzaken lijken divers en daarmee zullen ook de oplossingen in verschillende richtingen gezocht moeten worden. Voor de korte termijn worden bijvoorbeeld overbruggingsplaatsen georganiseerd in sommige samenwerkingsverbanden, zodat de leerlingen alsnog snel geplaatst kunnen worden en bijvoorbeeld een aantal dagdelen buiten de reguliere school ondersteund worden. Veel regio's zijn voor de lange termijn bezig met het brengen van meer expertise vanuit het (v)so naar de reguliere scholen.

Niet-bekostigde initiatieven

Tijdens het debat over passend onderwijs van 5 april 2023 (Kamerstuk 31 497, nr. 463) is door het lid Kwint (SP) gevraagd om niet-bekostigde initiatieven, die (dreigende) thuiszitters helpen om hun schoolloopbaan weer op te pakken, te financieren (het in het debat genoemde «rommelpotje»). Daarnaast is er bij het opvolgende tweeminutendebat (Handelingen II 2022/23, nr. 72, item 26) een motie ingediend door de leden Westerveld (GroenLinks), Kwint (SP) en De Hoop (PvdA) die oproept om bij de afweging over de inzet van deze extra middelen naast hoogbegeerdheid ook initiatieven voor thuiszitters en voorzieningen voor

kinderen met een of meerdere beperkingen te betrekken.⁵ De voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs heeft tijdens het debat toegezegd u voor de zomer te informeren over de uitwerking hiervan. De initiatieven waar mijn ministerie op dit moment zicht op heeft zijn particulier georganiseerd. Het mogelijk maken om deze initiatieven financieel te kunnen ondersteunen is niet makkelijk. Het brengt bijvoorbeeld vragen met zich mee over de verhouding tussen inkoop en uitbesteding aan het particulier onderwijs en wat hierin wel en niet kan. In een vergelijkbaar kader heeft de Onderwijsraad in 2019 op verzoek advies uitgebracht op een conceptwetsvoorstel uitbesteding van bekostiging aan particulier onderwijs.⁶ De raad bevestigt in het advies dat het niet mogelijk is bekostiging over te hevelen naar particulier onderwijs.

Om die reden is het uitgangspunt dat het voorkeur heeft om eerst te bekijken wat er binnen de huidige mogelijkheden al kan. Om ruimte te creëren voor niet-bekostigde initiatieven hanteert mijn ministerie onderstaande trapsgewijze aanpak:

- Verkenning van de mogelijkheden voor het aansluiten bij initiatieven in het kader van de experimenteerregeling onderwijszorgarrangementen, de inzet binnen de regeling Wel in Ontwikkeling en binnen de subsidieregeling Maatschappelijke Diensttijd (hierna: MDT).
- In samenwerking met Gedragswerk en de inspectie gemeenten, samenwerkingsverbanden en schoolbesturen voorlichten zodat zij scherper in beeld hebben wat er wel kan en mag.
- Meer financiële ruimte maken voor initiatieven die alsnog nergens terecht kunnen. Hoe deze ruimte het beste kan worden ingevuld wordt de komende periode nader uitgewerkt.

Het experiment onderwijszorgarrangementen is begin dit jaar van start gegaan. Dit experiment maakt het voor 80 onderwijszorgarrangementen mogelijk om voor vijf jaar af te wijken van wet- en regelgeving op het gebied van onderwijstijd, -locatie, -inhoud en -bekostiging. Aan het experiment doen nu ongeveer 50 onderwijszorgarrangementen mee. Er is dus nog ruimte voor extra aanvragers. Ik vind het belangrijk dat zo veel mogelijk jongeren gebruik kunnen maken van de experimenteerimte. Daarom heeft mijn ministerie medio mei een tweede aanvraagronde opengesteld. De aanvraagperiode loopt tot en met 31 juli 2023. De tweede aanvraagronde voor de regeling Wel in Ontwikkeling is inmiddels gesloten. Deze heeft ook als doel om kinderen die niet naar school gaan weer terug te geleiden. Dit biedt ook kansen voor samenwerking met niet-bekostigde alternatieven.

De komende periode werk ik de mogelijkheid om meer ruimte te bieden voor initiatieven verder uit. Eén van de opties die ik daarbij verken is om een subsidieregeling op te zetten. Hierbinnen onderzoek ik de mogelijkheid om in het kader van een lerende aanpak gericht een aantal bestaande initiatieven tijdelijk te ondersteunen om zo te zien welke elementen hierin werken en hiervan te leren hoe we dit in de toekomst ook structureel een plek kunnen geven binnen passend onderwijs. Ik verken ook mogelijkheden om een coalitie van samenwerkingsverbanden in samenwerking met niet-bekostigde alternatieven een aanvraag in te laten. Zo komen we tegemoet aan een groot bezwaar van deze initiatieven dat zij nu vaak met veel verschillende samenwerkingsverbanden afspraken moeten maken. Een dergelijke regeling zou een combinatie zijn van middelen voor (coalities van) samenwerkingsverbanden om verzuim terug te dringen (zoals gebeurd is bij Wel in Ontwikkeling) en van een experimenteerregeling waarin samenwerkingsverbanden vrijer zijn in het

⁵ Kamerstuk 31 497, nr. 455.

⁶ Kamerstuk 31 497, nr. 345.

besteden van middelen (zoals bij experimenteerregeling onderwijszorgarrangementen). Ook zo kunnen we leren van de ervaringen om op basis daarvan te bekijken of het nodig is om dit structureel te regelen en hoe. De voorbereiding en het opstellen van een regeling en experiment vraagt uitwerking aangezien er geen makkelijke oplossing bestaat en kost daarmee tijd. Mijn ministerie informeert de Kamer voor het eind van dit jaar nader over de voortgang.

Reactie klachtenrapportage van LBVSO over passend onderwijs

Uw Kamer heeft de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs tijdens het debat over passend onderwijs op 5 april jl. verzocht om te reageren op de klachtenrapportage van Leerlingenbelang Voortgezet Speciaal Onderwijs (hierna: LBVSO) over passend onderwijs. Ik dank LBVSO voor de uitgebreide rapportage en aanbevelingen daarin. Verderop in deze brief ga ik in op Veilig Thuis-meldingen en het leerlingenvervoer. Hier behandel ik achtereenvolgens de volgende onderwerpen uit de klachtenmonitor van LBVSO: ondervertegenwoordiging van het (v)so in doelstellingenmonitor, de uitvoering van het ontwikkelingsperspectief (hierna: OPP) in vso, de relatie tussen passend en inclusief onderwijs en tot slot het staatsexamen.

LBVSO constateert allereerst dat naast maatregelen in de verbeteraanpak ook andere maatregelen nodig zijn, zoals voldoende leraren die ook tijd hebben voor de leerlingen in de klas. Hier sluit ik me bij aan, en daarom zet mijn ministerie zich in voor het aanpak van het lerarentekort via bijvoorbeeld het versterken van de lerarenopleidingen, inzet op zij-instroom en het formeren van onderwijsregio's.⁷ Verder constateert LBVSO dat nog niet met alle maatregelen uit de verbeteraanpak even veel vaart is gemaakt. Het klopt dat hierin een fasering is aangebracht, omdat niet alles tegelijk kan worden opgepakt. Ik ben gestart met die maatregelen die het meeste impact hebben in de klas. De komende periode zal ik ook de andere maatregelen verder oppakken.

LBVSO schrijft verder over de te lage respons van vso-leerlingen in de doelstellingenmonitor passend onderwijs door de getrapte onderzoekopzet en vreest hierdoor een incompleet beeld. In de eerste meting van de monitor was de respons van scholen in het vso inderdaad niet hoog genoeg om over te rapporteren. In de volgende meting besteden de onderzoekers extra aandacht aan het verhogen van de respons van zowel de professionals als de leerlingen en hun ouders op (v)so-scholen. Ook zal ingezet worden op een hogere respons van alle leerlingen (ook regulier basis en voortgezet onderwijs), en specifiek van de groep thuiszitters. Mijn ministerie zal samen met de onderzoekers, LBVSO, LAKS en de Sectorraad GO verkennen welke aanvullende acties nodig en mogelijk zijn in het benaderen van de respondenten.

Signalen van ouders, scholen en leerlingen, waaronder LBVSO, hebben duidelijk gemaakt dat het OPP toe is aan een update. Op dit moment wordt er door een werkgroep met vertegenwoordiging van leerlingen de laatste hand gelegd aan een handreiking voor een nieuw, functioneel OPP met als belangrijkste uitgangspunt: terug naar de basis en het oorspronkelijke doel. Zo voorkomen we onnodige administratieve lasten en kan het OPP weer beter dienen als middel bij de ontwikkelingsgerichte gesprekken in de driehoek leerling-ouders-school. Zodra deze handreiking er is, gaat een communicatiecampagne van start richting de scholen. LBVSO zal een belangrijke rol innemen bij de communicatie richting de leerlingen in het vso.

⁷ Kamerstuk 27 923, nr.456.

LBVSO agendeert ook de relatie tussen de verbeteraanpak passend onderwijs en de route naar inclusief onderwijs. Er zijn zorgen dat deze trajecten elkaar in de weg zitten. «Moet de verbetering van het ene traject niet eerst zorgvuldig afgerond zijn voor we door kunnen naar het volgende?», vraagt LBVSO zich af. Ik begrijp deze vraag en zorg, maar zie de volgordelijkheid anders omdat inclusief onderwijs en passend onderwijs sterk met elkaar samenhangen. Ook passend onderwijs richt zich bijvoorbeeld al op het realiseren van zoveel mogelijk thuisnabij onderwijs. Met de verbeteraanpak blijf ik in ieder geval tot 2026 werken aan de voorgenomen verbeteringen en daarmee zetten we gelijktijdig ook verdere stappen richting inclusief onderwijs in 2035. LBVSO denkt op verschillende tafels actief mee in de uitwerking van de contouren van de werkagenda inclusief onderwijs en die inbrengt waardeer ik.

Tot slot heeft LBVSO bezwaren ten aanzien van de passendheid van het staatsexamen. LBVSO geeft aan dat het staatsexamen niet passend is voor de vso-doelgroep, omdat vso-leerlingen bij het staatsexamen op slechts twee momenten hun prestaties laten zien en de mondelinge college-examens afgenomen worden door onbekende examinatoren. LBVSO vraagt om een plan voor de vso-examens waarmee wordt toegewerkt naar een passende vorm van examinering voor vso-leerlingen. Ik herken de zorgen over deze aansluiting. Mijn ministerie zet zich in voor de verbetering hiervan en er lopen gesprekken met sectororganisaties en scholen om beter te begrijpen waarom zij voor welke examenvoorziening kiezen en welke drempels zij ervaren bij de keuze voor een reguliere vorm van examineren. Dit is een eerste stap in het gezamenlijk toewerken naar de meest passende vorm van examinering. Na de zomer ga ik hierover ook verder in gesprek met onder meer leerlingen en examinatoren. Een hoofddoel van de verbeteragenda staatsexamen vo, waarvan de resultaten eind 2024 worden opgeleverd, is de verbetering van de aansluiting van het staatsexamen op de vso-leerling. Er wordt in dit kader bijvoorbeeld onderzoek gedaan naar het spreiden van college-examens over het jaar en de mogelijkheid om eigen docenten bij deze mondelinge examens te betrekken. Andere acties om de aansluiting te verbeteren zijn het optimaliseren van de rol van de vertrouwenspersoon/bijzitdocent, het verstrekken van informatie aan scholen over afnamecondities, het onderzoeken van alternatieve afnamevormen voor het college-examen, en het verbeteren van de informatievoorziening aan vso-leerlingen over de voorbereiding op mondelinge college-examens. Ik maak graag gebruik van het aanbod van LBVSO om een rol te vervullen in deze communicatie naar leerlingen en scholen.

Veilig Thuis bij geschil over passend onderwijs

In het debat passend onderwijs van 5 april jl. en het opvolgende tweeminutendebat heeft uw Kamer de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs gevraagd naar de stand van zaken rondom Veilig Thuis-meldingen bij een geschil over passend onderwijs. Tijdens het tweeminutendebat heeft hij toegezegd hier voor de zomer op terug te zullen komen en daarbij aan te geven welke aanvullende acties worden ondernomen. Dat doe ik hierbij.

Allereerst mag het nooit zo zijn dat er een melding bij Veilig Thuis wordt gedaan door de school als er een onderwijsgeschil is tussen de ouders of verzorgers en de school zonder dat er sprake is van een voor het kind onveilige (thuis)situatie. Ook het signaal dat er mogelijk professionals zijn die dreigen met een Veilig Thuis-melding richting ouders om hen onder druk te zetten is erg kwalijk en onwenselijk. Er zijn andere stappen mogelijk voor de school en ouders als zij er met elkaar niet uitkomen. Deze kwestie is bij de PO-Raad, de VO-raad, het Landelijk Netwerk Veilig Thuis, de inspectie en het Ministerie van VWS onder de aandacht

gebracht en er is gesproken over wat er mogelijk is om dit verder onder de aandacht te brengen. Daarbij is het wel belangrijk om te zoeken naar een balans: waar er wel sprake is van een onveilige situatie thuis is melding hiervan belangrijk, zeker als er sprake is van acute risico's. De meldingsbereidheid van professionals moet hierdoor niet worden verminderd.

Ook heeft mijn ministerie de afgelopen weken veelvuldig contact gehad met Ouders & Onderwijs en Balans en zijn we gezamenlijk de problematiek beter in beeld aan het brengen. Uit de casuïstiek is duidelijk geworden dat situaties veelal complex zijn en er vaak meer speelt dan slechts een puur onderwijsgeschil. Het is echter nog niet te zeggen of dit in alle gevallen zo is.

Het is van belang dat zowel ouders als professionals weten welke stappen zij kunnen zetten op het moment dat ze een onderwijsgeschil hebben. Daarom wil mijn ministerie de informatievoorziening verbeteren. Dat wordt onder andere gedaan via de escalatieladder, één van de maatregelen uit de verbeteraanpak passend onderwijs. Deze wordt onderdeel van een overzichtsplaat over passend onderwijs en is uiterlijk in het eerste kwartaal van 2024 gereed. De overzichtsplaat wordt tegen die tijd uitgebreid gecommuniceerd op de website van de Rijksoverheid en gedeeld met partners in het veld.

Daarnaast ondernemen ook de betrokken partijen actie. Mijn ministerie ontwikkelt in samenwerking met onder andere Ouders & Onderwijs en Balans een factsheet voor ouders waarin zij in één oogopslag kunnen zien waar zij terecht kunnen bij een Veilig Thuis-melding en wat hun rechten zijn. Het Landelijk Netwerk Veilig Thuis wil haar website samen met OCW, Ouders & Onderwijs en Balans verder verbeteren. De komende periode blijft mijn ministerie de situatie goed monitoren met Ouders & Onderwijs en Balans op basis van maandelijkse cijfers en kwartaaloverleggen. Samen met de PO-Raad, de VO-raad, het Landelijk Netwerk Veilig Thuis, Ouders & Onderwijs, Balans en het Ministerie van VWS wordt er bekeken welke acties er nog meer nodig zijn.

Leerlingenvervoer

De voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs heeft toegezegd om voor de zomer terug te komen op de stand van zaken in het leerlingenvervoer en de resultaten van het expertiseteam. Hierbij ga ik in op drie punten: de acties van en afspraken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG), de verbeteragenda doelgroepenvervoer met een lange termijnplan voor toekomstbestendig doelgroepen- en leerlingenvervoer en de brief van LBVSO.

Acties VNG

De VNG heeft het *VNG Expertise Team Leerlingenvervoer* opgericht om gezamenlijk de problemen in het leerlingenvervoer aan te pakken, zowel voor de korte als de lange termijn. Hierbij zet de VNG in op drie verbeterpunten: het verbeteren van de klachtenafhandeling, het verbeteren van de informatievoorziening aan ouders en leerlingen en het vergoten van kennis bij de gemeenten en vervoerder over het monitoren en evalueren van de kwaliteit van het leerlingenvervoer. Bij de ene gemeente is het proces van klachtenafhandeling bijvoorbeeld beter te vinden dan bij de andere gemeente. Hoe gemeenten dit goed organiseren en hoe ze met de klachten omgaan, wordt – naast andere goede voorbeelden – gedeeld via regionale bijeenkomsten met gemeenten over het leerlingenvervoer. Daarnaast werkt het expertiseteam op dit moment concrete afspraken, acties en producten uit op het gebied van adequate aanbesteding, contractbeheer en informatievoorzieningen van het leerlingenvervoer. Voor het najaar komt de VNG met de resultaten hiervan.

De VNG heeft mijn ministerie laten weten dat zij het experiment om te rijden met een reistijd van 45 minuten enkele reis niet door wil zetten. De reden hiervan is dat het Oberon-onderzoek volgens de VNG onvoldoende aanleiding geeft om de reistijd te verkorten. Daarentegen vindt de VNG 60 minuten enkele reis een realistischere streeftijd (dat in 85% van de gevallen lukt, zoals het onderzoek laat zien). Gemeenten en vervoerders blijven alert met een belangrijk doel om de reistijd zo kort mogelijk te houden tijdens de monitoring, evaluatie en nieuwe aanbesteding. Niet alle gemeenten hebben inzicht in hoe de vervoersstromen lopen wat nodig is om inzicht te krijgen waar verbetering in de reistijd mogelijk nodig is. Daarom zullen gemeenten bij het delen van goede voorbeelden door de VNG ondersteund worden hoe dit inzicht verkregen wordt en hoe je hierop kan sturen. De VNG zal gemeenten erop blijven wijzen een zo kort mogelijke reistijd op te nemen in de gunningseisen van hun nieuwe aanbesteding. Ook kunnen gemeenten via regionale bijeenkomsten leren van gemeenten die het wel voor elkaar krijgen te reizen met een zo kort mogelijk reistijd, bij voorkeur van 45 minuten. Ik ben namelijk van mening – en dit blijkt ook uit het Oberon-onderzoek – dat er in veel gemeenten in het belang van de leerlingen nog wel verbeteringen nodig zijn in de reistijd. Ik reken daarom op betrokkenheid van de VNG om dit voor elkaar te krijgen, bijvoorbeeld in de regionale bijeenkomsten, en zal dit nauwgezet blijven volgen.

Verbeteragenda doelgroepenvervoer

In de brief bij de Voortgangsrapportage passend onderwijs heeft de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs ook toegezegd terug te komen op de stand van zaken van de drie moties over het leerlingenvervoer.⁸ Samen met onder andere de departementen van VWS en van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) werkt mijn ministerie aan de Verbeteragenda doelgroepenvervoer, met als doel: toekomstbestendig, voldoende en kwalitatief goed doelgroepen- en leerlingenvervoer. De onderwerpen van deze moties maken onderdeel uit van de verbeteragenda. Het gaat om een breed scala aan mogelijke verbeterpunten, waaronder (het afzien van) de aanbestedingsmogelijkheden, contractuele en beleidsmatige ontschotting, monitoring van en toezicht op de gewenste kwaliteit, de beloning van chauffeurs en het voeren van adequaat contractmanagement. Eerder is gecommuniceerd dat de Staatssecretaris van VWS de verbeteragenda voor de zomer aan uw Kamer zou sturen. Dit gaat helaas niet lukken en zal zo snel als mogelijk na de zomer gebeuren.

Brief van LBVSO

LBVSO heeft in het rapport *Wanneer klagen pijn doet* aandacht gevraagd voor de knelpunten in het leerlingenvervoer. Een belangrijk punt van LBVSO is de toenemende druk op leerlingen om zelfstandig te reizen en de wijze waarop dat in de laatste modelverordening van de VNG is verwoord. Dit wordt in de nieuwe modelverordening aangepast, die op dit moment wordt getoetst bij gemeenten en na de zomer af is. Beleidskeuzes, zoals een maximale reistijd en de nadruk op zelfstandig reizen, komen daar niet meer in terug. Maar dit betekent niet dat gemeenten en scholen niet kunnen onderzoeken of een leerling al dan niet zelfstandig kan reizen. Hierbij is goede communicatie tussen gemeenten en ouders en leerlingen cruciaal. De wijze waarop dit op een goede manier kan, zal in een nieuwe brochure van de VNG voor consulents bij de VNG terugkomen. De nieuwe modelverordening en deze brochure zullen na de zomer gereed zijn.

⁸ Kamerstuk 31 521, nrs. 125, 128 en 130.

Ik wil hier nogmaals benadrukken dat de huidige trajecten in het leerlingenvervoer niet bedoeld zijn om het leerlingenvervoer te versoberen; om leerlingen op te leggen zelfstandig te reizen, terwijl dit voor hen niet haalbaar is. Laat ik daar duidelijk over zijn: leerlingen die vervoer nodig hebben, moeten dat krijgen.

In het rapport oppert LBVSO ook het leerlingenvervoer niet samen te nemen met het overige doelgroepenvervoer en als publieke taak te beschouwen. Dit komt overeen met de motie van het lid Kwint (SP), waarin verzocht wordt om bij het leerlingenvervoer af te zien van aanbesteden.⁹ Dit zal terugkomen in de verbeteragenda doelgroepenvervoer, die na de zomer door het Ministerie van VWS aan uw Kamer wordt aangeboden.

Nieuwkomers

De leden Van Baarle (DENK) en Westerveld (GroenLinks) hebben de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs met twee moties verzocht om van de aantallen leerplichtige vluchtelingen en vluchtelingenkinderen die onderwijs mislopen een centraal beeld te vormen en om tot afspraken te komen voor een beperking van de verhuisbewegingen van vluchtelingenkinderen.¹⁰

Nieuwkomersleerlingen in de leerplichtige leeftijd zijn net als hun leeftijdsgenoten verplicht om onderwijs te volgen. Helaas ontbreekt momenteel een alomvattend beeld van nieuwkomersleerlingen in Nederland die geen onderwijs ontvangen. Dit is zorgelijk, zeker in combinatie met de huidige situatie waarin veel kinderen in de asielprocedure door de druk op de opvangcapaciteit regelmatig moeten verhuizen. Over het ontbreken van een centraal beeld van kinderen die geen onderwijs volgen en het beperken van verhuisbewegingen heeft uw Kamer dan ook twee moties ingediend en middels deze verzamelbrief geef ik aan hoe het kabinet invulling aan beide moties wil geven. Allereerst wil ik nogmaals benadrukken dat het kabinet erkent dat het ongewenst is dat kinderen in de asielprocedure regelmatig moeten verhuizen en de inzet is om deze zoveel als mogelijk te beperken. Na elke verhuizing moet een kind weer een nieuwe start maken op school, wat een ononderbroken ontwikkeling in de weg zit en ook voor uitdagingen zorgt voor de scholen waar deze kinderen onderwijs moeten volgen, bijvoorbeeld om ze daar geplaatst te krijgen. Daarom heeft de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs mijn zorgen gedeeld met de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Het kabinet streeft er daarnaast naar om begeleiding en overdracht van nieuwkomerskinderen waar nodig verder te optimaliseren, zodat hun onderwijsloopbaan niet onnodig verstoord wordt bij een verhuizing.

Daarnaast wordt in de motie van de leden Van Baarle (DENK) en Westerveld (GroenLinks) verzocht om een centraal beeld te creëren van de aantallen leerplichtige vluchtelingen en vluchtelingenkinderen die onderwijs mislopen. De eerste stap daarin is reeds gezet, doordat het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: COA) nu wekelijks cijfers per locatie deelt over leerplichtige kinderen met mijn departement en met LOWAN. Afgezet tegen het aantal leerlingen waarvoor nieuwkomersbe-kostiging wordt uitgekeerd, geeft dat een beeld over de mate waarin onderwijs wordt gevolgd. Zij het niet volledig en pas achteraf. Daarnaast is mijn ministerie in gesprek met COA en DUO om de bestaande gegevens beter te benutten en de relevante gegevens te analyseren. Hierbij onderzoekt mijn ministerie bijvoorbeeld de mogelijkheid om het vreemdelingennummer te benutten wanneer een kind nog geen Burgerservice-

⁹ Kamerstuk 31 521, nr. 125.

¹⁰ Kamerstuk 27 923, nr. 454 en Kamerstuk 34 334, nr. 28.

nummer heeft. Dit zou echter de uitwisseling van gevoelige persoonsgegevens met zich meebrengen, en dit kan alleen als het zeer zorgvuldig gebeurt. Mijn ministerie onderzoekt daarom tevens mogelijke alternatieven om het doel mogelijk sneller en met minder ingrijpende maatregelen te bereiken. Zo wordt overigens niet alleen in kaart gebracht welke kinderen onderwijs mislopen, maar ook welke kinderen waar onderwijs volgen.

Tweetalig Primair Onderwijs

Hierbij informeer ik uw Kamer over het vervolg op de pilot «Tweetalig Primair Onderwijs» (tpo), die afloopt per schooljaar 2022/2023. In deze pilot experimenteerden 17 basisscholen met een verruiming van de wettelijk toegestane onderwijstijd in een vreemde taal (Engels, Frans of Duits).¹¹ De resultaten van de pilot zijn positief.

Op dit moment is het scholen wettelijk toegestaan om 15 procent van de onderwijstijd les in een vreemde taal aan te bieden. Binnen de pilot tpo, gestart in 2014 en verlengd in 2019, werd dit percentage verruimd tot maximaal 50 procent van de onderwijstijd. Flankerend onderzoek bij de pilot, dat u aantreft als bijlage 2 bij deze brief, toont aan dat verruimd meertalig onderwijs een positief effect heeft op de basisvaardigheden.¹² Leerlingen op tpo-scholen werden niet alleen beter in de vreemde taal, maar groeiden ook sterker in Nederlandse taal- en rekenvaardigheden vergeleken met controlegroepen. Bij de start van de pilot was het voor de Tweede Kamer een belangrijk aandachtspunt dat meertalig onderwijs in elk geval niet ten koste mocht gaan van de Nederlandse taalverwerving. De onderzoeksresultaten tonen aan dat dit niet het geval is.

Naar aanleiding van de positieve resultaten heeft de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs besloten om het tweetalig primair onderwijs voort te zetten. Met een wijziging van het Inrichtingsbesluit wet op het primair onderwijs (WPO) wordt mogelijk dat scholen naast het Nederlands een tweede onderwijstaal kunnen hanteren, voor maximaal de helft van de onderwijstijd in plaats van de huidige 15 procent.¹³

Scholen hebben hierbij de keus tussen Engels, Frans of Duits. Nuffic, projectleider tijdens de pilot, ontwikkelde een kwaliteitsstandaard voor tpo. Deze kwaliteitsstandaard wordt voor alle scholen beschikbaar. Na een aantal jaar zal de wijziging van het Inrichtingsbesluit worden geëvalueerd om te beoordelen of het noodzakelijk is om kwaliteitscriteria voor de toepassing van tpo in te voeren.

De huidige pilot tpo stopt per 1 augustus 2023. Vooruitlopend op de wijziging van het Inrichtingsbesluit WPO wordt de pilot voor de 17 deelnemende scholen met een jaar verlengd, om te voorkomen dat scholen die aan de pilot meededen nu tijdelijk moeten stoppen met deze onderwijsvorm. Deze scholen mogen daarom maximaal de helft van hun onderwijs in een vreemde taal blijven geven. Aan deze verlenging is geen subsidie verbonden.

De mogelijkheid voor verruimd meertalig onderwijs in het po creëert overigens een goede doorlopende lijn richting het vo, waar tweetalig onderwijs (tto) al langer mogelijk is. Tevens ligt op dit moment een wetsvoorstel bij de Raad van State vanuit het Ministerie van SZW, dat meertalige dagopvang in het Engels, Frans of Duits naast het Nederlands mogelijk maakt (voor maximaal 50 procent van de opvangtijd per dag).

¹¹ Alle deelnemende scholen hebben voor Engels gekozen.

¹² Jenniskens, T. et al. (2022). Flankerend onderzoek Tweetalig primair onderwijs. KBA Nijmegen.

¹³ Zie artikel 4.2 van het Inrichtingsbesluit WPO.

Hoogbegaafdenonderwijs

Hierbij informeer ik uw Kamer, zoals door de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs is toegezegd tijdens het debat Passend Onderwijs van 5 april 2023, over de voortgang en ontwikkelingen van het onderwijs aan (hoog)begaafde leerlingen in Nederland. Ook ga ik in op de tijdens dit debat ingediende motie van de leden Van Meenen (D66) en Paul (VVD) waarbij wordt gevraagd te onderzoeken of het aanmerken van voltijd hoogbegaafdheidsonderwijs als speciaal onderwijs structurele financiering, expertise, leerlingenvervoer en een dekkend aanbod zou waarborgen.¹⁴

Allereerst zal de nieuwe subsidieregeling «begaafde leerlingen in po en vo 2023–2025» waarmee zowel de middelen uit het Coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) als de middelen van het amendement van de leden Paul (VVD) en Van Meenen (D66) worden verstrekt, nog voor het begin van de zomervakantie worden gepubliceerd.¹⁵ De subsidieregeling wordt opgesplitst in twee delen, waarbij samenwerkingsverbanden voor beide delen of voor één van de beide delen subsidie kunnen aanvragen. Er gelden aparte subsidievoorwaarden voor elk deel, zodat mijn ministerie conform de toezegging van de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs aan uw Kamer kan borgen dat de middelen uit het amendement ook daadwerkelijk worden besteed aan het versterken van voltijd hoogbegaafdheidsvoorzieningen. Samenwerkingsverbanden hebben vanaf de week van 3 juli tot 30 september 2023 de mogelijkheid tot inschrijving, waarbij hen wordt gevraagd een analyse te maken van hun huidige aanbod van het hele begaafdheidspectrum en wat het gewenste aanbod is. Dit stelt hen in staat om gericht te investeren in verbeteringen op het gebied van onderwijs aan (hoog)begaafde leerlingen.

Ook is het experiment onderwijszorgarrangementen van start gegaan. In dit experiment nemen verschillende initiatieven voor (hoog)begaafde leerlingen deel. Het doel is om te onderzoeken welke ruimte er binnen de huidige wet- en regelgeving nodig is om maatwerk te kunnen bieden aan deze doelgroep. Door dit experiment kunnen de mogelijkheden voor passend onderwijs aan (hoog)begaafde leerlingen in kaart worden gebracht. Dit wordt meegenomen in het wetstraject wat eind dit jaar van start gaat.

Aan het Kenniscentrum Hoogbegaafdheid is de opdracht gegeven te onderzoeken wat de gevolgen zijn als voltijd hoogbegaafdheidsonderwijs als speciaal onderwijs wordt aangemerkt, zoals verzocht in de hierboven genoemde motie van de leden Van Meenen (D66) en Paul (VVD). Uw Kamer wordt over de resultaten voor het einde van dit jaar geïnformeerd. In navolging van de Kamerbrief die u op 23 december 2022 van de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs heeft ontvangen¹⁶, heeft het Kenniscentrum Hoogbegaafdheid periodiek handreikingen uitgebracht en dit zal het de komende tijd blijven doen. Deze handreikingen bieden professionals die werken met (hoog)begaafde leerlingen concrete hulp en ondersteuning bij het vormgeven van passend onderwijs.

In de eerste helft van dit jaar heeft de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs de nodige stappen gezet ter verbetering van het onderwijs voor (hoog)begaafde leerlingen. Ook de komende maanden blijft mijn ministerie hier hard aan werken, zodat ook optimale ontwikkelkansen worden gecreëerd voor (hoog)begaafde leerlingen.

¹⁴ Kamerstuk 31 497, nr. 459.

¹⁵ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 61.

¹⁶ Kamerstuk 31 497, nr. 445.

Leven lang ontwikkelen (LLO)

In de brief «Beleidslijnen LLO» van 23 september 2022¹⁷ hebben de Minister van SZW en de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet onderwijs aangekondigd dat er een toekomstverkenning LLO gestart werd en dat u daarover per brief over geïnformeerd zou worden. De aangekondigde brief zal zowel de uitkomsten van de toekomstverkenning LLO als de uitwerking van het aangekondigde programma Leercultuur beschrijven. U ontvangt de brief naar verwachting in september van dit jaar. Dit geeft de ruimte om de recente ontwikkelingen en implicaties met betrekking tot de bezuiniging op het STAP-budget te adresseren en om de inhoud van de brief goed af te stemmen met alle betrokkenen vanuit het onderwijs en de sociale partners. Ook informeer ik uw Kamer met deze brief over de uitvoering van de motie van het lid Hagen (D66) c.s. over opties voor een leerbudget¹⁸, de motie van het lid Hagen (D66) c.s. over oplossingen voor knelpunten van publieke instellingen bij het aanbieden van onderwijs in het kader van LLO¹⁹ en de motie van het lid De Hoop (PvdA) over mogelijkheden voor een scholingsrecht.²⁰

Fries in het onderwijs

Op 28 november 2022 heeft de Ried fan de Fryske Beweging een brief gestuurd naar het Adviescomité voor het Kaderverdrag inzake de Bescherming van Nationale Minderheden (Adviescomité van de Raad van Europa) inzake de discriminatoire aanpak van het Fries in het onderwijs. De Vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft deze brief ook ontvangen en in de procedurevergadering van 8 december 2022 verzocht om een reactie²¹.

In de brief beargumenteert de Ried fan de Fryske Beweging dat de WPO onderscheid maakt tussen het Fries en andere (verplichte) talen door draagvlak te eisen voor de kerndoelen van de Friese taal. Naar aanleiding van deze brief heeft op 16 maart jongstleden een gesprek plaatsgevonden tussen het Ministerie van OCW en de Ried fan de Fryske Beweging. Het Ministerie van OCW heeft aangegeven het belang van het stimuleren van de Friese taal als Rijkstaal te onderschrijven en te behartigen. Het Ministerie van OCW draagt hieraan bij door nauw samen te werken met de provincie Fryslân en door de afgelopen jaren en tevens komende jaren hier extra middelen op in te zetten. Zo wordt er in 2023 incidenteel € 200.000 beschikbaar gesteld voor de curriculumherziening van de Friese taal en vanaf 2024 structureel € 1,4 miljoen voor leraren PO en VO conform het amendement van het lid Van der Molen (CDA) c.s. over middelen voor de Friese taal (ingediend op 24 november 2022 tijdens de begrotingsbehandeling OCW)²².

Met betrekking tot de brief is aangegeven dat de WPO en het vereiste van draagvlak voor de kerndoelen Fries er op is gericht het gebruik van de Friese taal te bevorderen en bij te dragen aan de kwaliteit van het vak Fries in het onderwijs. De Gedeputeerde Staten stellen namelijk bij verordening de kerndoelen vast. Scholen in de provincie Fryslân moeten onderwijs in de Friese taal geven. De Gedeputeerde Staten hebben daarnaast de bevoegdheid gekregen om op verzoek gedeeltelijke ontheffing hiervoor te verlenen aan individuele scholen. Ook voorziet de WPO in de mogelijkheid van gehele ontheffing omdat het onwenselijk

¹⁷ Kamerstuk 30 012, nr. 147.

¹⁸ Kamerstuk 31 524, nr. 557.

¹⁹ Kamerstuk 31 524, nr. 558.

²⁰ Kamerstuk 31 524, nr. 535.

²¹ Afschrift brief RfdFB aan Raad van Europa m.b.t. bescherming van nationale minderheden inzake Fries in Nederlandse onderwijssysteem, 12 december 2022.

²² Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 60.

wordt geacht taaldwang uit te oefenen in die delen van Friesland waar het Fries nooit de voertaal is geweest. De criteria voor zo'n ontheffing stellen de Gedeputeerde Staten vast in een beleidsregel na overleg met het Friese onderwijsveld. De overlegverplichting met het Friese onderwijsveld heeft als doel tot ontheffingscriteria te komen die op voldoende draagvlak kunnen rekenen in het onderwijsveld, waarbij het onderwijsveld de mening van de ouders ook dient mee te wegen.

Er is afgesproken dat het Ministerie van OCW de bepalingen omtrent draagvlak en ontheffingen nader juridisch gaat onderzoeken, maar dat het onwenselijk wordt geacht als wijzigingen hierin leiden tot taaldwang of als dit gevolgen heeft voor de kwaliteit van het Fries in het onderwijs. Ook is aangegeven dat er dit jaar nieuwe bestuurlijke afspraken worden gemaakt met de provincie Fryslân en dat de mogelijkheden voor ontheffingen hierin worden meegenomen. We blijven met de Ried fan de Fryske Beweging in gesprek en het Ministerie van OCW wordt door de Ried fan de Fryske Beweging geïnformeerd wanneer het Adviescomité van de Raad van Europa een officiële reactie heeft gegeven op de ingezonden brief van 28 november 2022.

Onderwijs in andere streektalen

Het lid Westerveld (GroenLinks) heeft mij met een motie verzocht om in overleg met wetenschappers en samen met provincies mij in te zetten voor onderwijs in andere streektalen.²³ Het eerste gesprek met de provincie Limburg heeft inmiddels plaatsgevonden. Dit was een goed gesprek en het leverde veel ideeën op waarmee inmiddels aan de slag is gegaan. Tevens zijn de eerste contacten gelegd tussen de hogeschool Fontys en de provincie Limburg over de lopende projecten die het Limburgs op scholen aangaan. Na de zomer gaat mijn ministerie verder met de gesprekken over de streektalen.

Kerdoelen moderne vreemde talen

Uw Kamer heeft de regering met de nader gewijzigde motie van het lid Bisschop (SGP) verzocht om bij de herziening van de kerndoelen recht te doen aan de bijzondere status van het Nederlands als eigen taal, basisscholen vrijheid te laten behouden wanneer zij beginnen met onderwijs in het Engels met inachtneming van een nader te bepalen eindniveau – en meer oog te hebben voor de beheersing van grenstalen. Tevens was het verzoek onderzoek te laten doen naar manieren om Engels en grenstalen te leren op een manier die bijdraagt aan het versterken van het Nederlands, vooral ook bij leerlingen met een vertraging in de taalontwikkeling, en het Ontwerpteam 2032 te verzoeken dit onderzoek te vertalen naar wijzen waarop ook leerlingen met een taalontwikkelingsachterstand in staat gesteld worden het eindniveau voor Nederlands, Engels en de grenstalen te realiseren.²⁴

Voor de zomer heeft SLO de opdracht gekregen om de kerndoelen bij te stellen voor de Moderne Vreemde Talen en vier andere leergebieden. Samen met leraren en andere onderwijsprofessionals zullen zij kerndoelen voor Engels opstellen die pas eind po behaald hoeven worden, net zoals nu, zodat scholen de vrijheid behouden wanneer te beginnen met Engels. Ook komen er aparte kerndoelen voor de andere moderne vreemde talen voor de onderbouw van het vo, met een duidelijke omschrijving van de beheersingsniveaus. De makers van de kerndoelen zorgen ervoor dat de kerndoelen te gebruiken zijn voor alle leerlingen, dus ook die met een vertraging in de taalontwikkeling.

²³ Kamerstuk 31 293, nr. 679.

²⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 302.

Vervolg periodiek onderhoud van het curriculum

Om het curriculum van het funderend onderwijs ook in de toekomst bij de tijd te houden heb ik een automatisch, voorspelbaar en transparant systeem van periodiek onderhoud van het curriculum aangekondigd, dat mede gestoeld is op ervaringen van leraren.²⁵ Uw Kamer heeft de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs met de gewijzigde motie van het lid Van Meenen (D66) verzocht hierbij geen onomkeerbare stappen te zetten tot uw Kamer een voorstel heeft ontvangen voor de nieuwe kerndoelen voor Nederlands en rekenen/wiskunde en inzichten zijn gegeven over de huidige curriculumherziening.²⁶ Dit betekent dat mijn ministerie medio 2024 het wetstraject voor periodiek onderhoud in gang zet en uw Kamer zal hierover geïnformeerd worden. In de tussentijd zal mijn ministerie enkel voorbereidingen treffen voor het wetsvoorstel, waarbij mijn ministerie bijvoorbeeld werkt aan een betere verbinding tussen curriculum en toetsing waar het lid Kwint (SP) aandacht voor heeft gevraagd in het notaoverleg «Curriculum funderend onderwijs en masterplan basisvaardigheden» van 22 mei 2023.

Programma schoolmaaltijden

Op 29 mei jl. is het programma Schoolmaaltijden van start gegaan. Met dit programma krijgen leerlingen die dit het hardst nodig hebben dit jaar schoolmaaltijden. Met de € 100 miljoen vanuit de motie van de leden Dassen (Volt) en Paternotte (D66) kunnen er in 2023 ruim 300.000 leerlingen in het po en vo worden ondersteund met een maaltijd op school of een boodschappenkaart voor thuis.²⁷ Dit zijn leerlingen op scholen waarvan 30% of meer van de ouders een laag inkomen heeft. Ik werk hierin nauw samen met het Rode Kruis en het Jeugdeducatiefonds, die gezamenlijk de organisatie en uitvoering van het programma op zich hebben genomen.

Het is goed om te merken dat scholen het programma weten te vinden: 1.450 scholen, ongeveer één op de zes, doen mee met het programma. Hiervan kiest tweederde voor het organiseren van een maaltijd op school. De andere scholen kiezen voor boodschappenkaarten. Ik ben blij dat we met het programma voorzien in een behoefte van scholen en leerlingen. De eerste ervaringen met schoolmaaltijden laten zien dat leerlingen meer energie hebben, beter geconcentreerd zijn en met meer plezier naar school gaan.²⁸ Dat zijn mooie en belangrijke resultaten. Kinderen die goed in hun vel zitten, komen ook beter tot leren. De resultaten van het programma worden dit jaar nog zorgvuldig gemonitord en geëvalueerd. Ik informeer uw Kamer voor de begrotingsbehandeling over de eerste resultaten van dit onderzoek.

De grote hoeveelheid aanmeldingen van scholen laat ook een noodzaak bij scholen en leerlingen zien. Het is confronterend dat dit nodig is in Nederland. Het huidige programma Schoolmaaltijden loopt tot eind 2023. Samen met mijn collega's van SZW, VWS en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: LNV) bezie ik momenteel de wenselijkheid voor voortzetting na 2023. In lijn met de motie van het lid Dassen (Volt) en van het lid Van Weyenberg (D66), ingediend tijdens het debat over de Voorjaarsnota (Handelingen II 2022/23, nr. 91, Debat over de voorjaarsnota 2023) (Kamerstuk 36 350, nr. 1), zal ik samen met mijn collega's van SZW, VWS en LNV verschillende opties voor het structureel en laagdrempelig

²⁵ Kamerstuk 31 293, nr. 655 en Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 658.

²⁶ Kamerstuk 31 293, nr. 684.

²⁷ Kamerstuk 36 200, nr. 49.

²⁸ PowerPoint-presentatie (jeugdeducatiefonds.nl).

maken van de gratis schoolmaaltijden uitwerken en de kosten hiervan in kaart brengen, en voor de Miljoennota delen met de Kamer.²⁹

Monitoronderzoek strategisch personeelsbeleid in het vo

Op 15 juni jl. is het eindrapport van het monitoronderzoek van strategisch personeelsbeleid in het vo door Universiteit Utrecht opgeleverd.³⁰ Het betreft de derde kwantitatieve meting naar de staat van strategisch personeelsbeleid waarbij uitvraag is gedaan bij leraren, schoolleiders en bestuurders. De uitkomst van deze meting is dat besturen en schoolleiders in zijn algemeenheid positief oordelen over de ontwikkeling en toepassing van strategisch personeelsbeleid. Er is ten opzichte van de meting van 2020 echter niet of nauwelijks een verbetering van beleid en implementatie van het beleid aangetoond, ook niet ten aanzien van aspecten die in 2020 matig scoorden zoals de monitoring van beleidsresultaten en de aanpak van risico's voor de duurzame inzetbaarheid van personeel. In 2020 was de conclusie dat er ondanks het positieve oordeel nog werk te doen is aan de versterking van het beleid en toepassing ervan. Dat oordeel blijft onverminderd van toepassing. Een in het oog springende bevinding van deze meting is de gebrekkige doorwerking van het door besturen vastgestelde beleid en door schoolleiders geïmplementeerde beleid. Het schort aan effectieve doorwerking op alle relevante onderdelen van strategisch personeelsbeleid, zoals professionalisering en duurzame inzetbaarheid, afgaande op het oordeel van teamleiders en vooral leraren. Teamleiders en leraren beoordelen het strategische personeelsbeleid over het algemeen lager dan de besturen en schoolleiders. De onderzoekers onderschrijven het belang van de door de overheid aangekondigde wettelijke eisen voor strategisch personeelsbeleid. Een wettelijk kader geeft duidelijkheid over het blijvende belang dat gehecht wordt aan strategisch personeelsbeleid en aan het investeren van tijd en inzet door besturen en scholen.

Onderwijsresultatenmodel

De leden De Hoop (PvdA) en Westerveld (GroenLinks) dienden tijdens het Wetgevingsoverleg van 27 juni 2022 (Kamerstuk 36 100 VIII, nr. 23) een motie in met het verzoek om tot een voorstel te komen voor coulance met betrekking tot het onderwijsresultatenmodel opdat scholen niet gestraft worden wanneer zij kinderen extra tijd gunnen om het onderwijs te doorlopen met het oog op de achterstanden opgelopen tijdens de coronacrisis.³¹

Ten tijde van de coronacrisis en de periode die daar direct op volgde heeft de inspectie de resultaten een tijd niet of coulanter meegeteld. In schooljaar 2022–2023 is bij de beoordeling weer uitgegaan van het reguliere onderwijsresultatenmodel, omdat in dit schooljaar ook geen coronamaatregelen meer van toepassing waren. Het was onwenselijk om de coulance nog langer te laten duren, omdat het betekende dat scholen dan ook geen oordeel onvoldoende kunnen krijgen waardoor interventies niet uitgevoerd en sancties niet opgelegd konden worden.

De inspectie hanteert nu het bestaande onderwijsresultatenmodel. Scholen kunnen goede redenen hebben hun leerlingen extra tijd gunnen om het onderwijs te doorlopen. Indien de school dit voldoende onderbouwt, kan de inspecteur gebruik maken van het expertoordeel om te komen tot een beoordeling. Op het moment dat de school niet verweten kan worden de leerling onvoldoende begeleid of gevolgd te hebben, zal

²⁹ Kamerstuk 36 350, nr. 29.

³⁰ Bijlage 3.

³¹ Kamerstuk 36 100 VIII, nr. 13.

dit niet leiden tot een negatief oordeel van de inspectie op het vlak van resultaten.

Over het onderwijsresultatenmodel staat in mijn brief van 21 november, «Samen voor beter onderwijs, duidelijk over kwaliteit»³² vermeld dat de inspectie werkt aan de bijstelling van het onderwijsresultatenmodel. De inspectie inventariseert op welke wijze basisvaardigheden, kansengelijkheid en optimale en passende doorstroom(tijd) hierin een plek kunnen krijgen. Over deze bijstelling wordt uw Kamer uiterlijk eind 2023 geïnformeerd. De inspectie zal het beoogde nieuwe model vanaf schooljaar 2024–2025 testen en evalueren met het veld om te voorkomen dat er onverwachte en onbedoelde neveneffecten optreden. Het voornemen is dat het nieuwe model vanaf schooljaar 2025–2026 wordt toegepast.

Verankering schoolteam als voorwaarde voor onderwijsverbetering

De leden Peters (CDA) en Paul (VVD) dienden tijdens het tweeminuten-debat Scholen aan de slag met subsidie basisvaardigheden van 1 februari 2023 (Handelingen II 2022/23, nr. 47, item 3) een motie in. Met deze motie werd verzocht om met de inspectie in gesprek te gaan over het verankeren van het schoolteam als noodzakelijke voorwaarde voor onderwijsverbetering in de kaders voor het toezicht en de inspectie te vragen om ook in gesprekken met raden van toezicht de teamprestaties en de gestructureerde, gezamenlijke en structurele aandacht voor verbetering centraal te stellen.³³

De lerende cultuur heeft al een stevige plek in de onderzoekskaders van de inspectie. Het aanpassen van de kaders is hiervoor niet nodig. De inspectie houdt er toezicht op dat het bestuur een op samenwerken, leren en verbeteren gerichte kwaliteitscultuur bevordert. Ook dient het bestuur op basis van de huidige inspectiekaders te bevorderen dat de schoolleiding en teams gezamenlijk werken aan hun professionaliteit en aan een verbetercultuur. Op schoolniveau kijkt de inspectie of scholen zorgen voor een professionele en veilige leer- en verbetercultuur. Als herstel van tekortkomingen aan de orde is, zal de inspectie onderzoeken of herstel plaatsvindt conform het verbeterplan, en eventuele afspraken daarover. De lerende cultuur kan tevens een gespreksonderwerp zijn met het intern toezicht, het centraal stellen ervan gaat te ver. De inspectie bepaalt uiteindelijk zelf welke thema's bij welke onderzoeken het meest relevant zijn. Daarbij kijkt de inspectie in gesprek met het intern toezicht vooral of deze deugdelijk en onafhankelijk toezicht houdt. Dit intern toezicht omvat de kwaliteitszorg in brede zin, die naast het toezicht op de rechtmatige en doelmatige besteding van middelen en de financiële continuïteit ook de kwaliteitscultuur betreft.

Subsidieregeling voor energiecompensatie

In de afgelopen periode zijn door verschillende oorzaken de energieprijzen zeer sterk gestegen. Voor schoolbesturen betekent dit dat zij worden geconfronteerd met veel hogere energielasten dan in voorgaande jaren het geval was. Vanwege de energieprijzen is er bij Voorjaarsnota extra prijsbijstelling uitgekeerd. Voor 2023 gaat het om € 28,5 miljoen voor het funderend onderwijs. Het volledige bedrag zal worden gebruikt voor een regeling. Het gaat hierbij om een regeling voor schoolbesturen die verwachten dat de energielasten voor het kalenderjaar 2023 hoger zijn dan 3,2% van de totale lasten. Uit de jaarverslagen van 2021 blijkt dat gemiddeld genomen de energielasten van een bevoegd gezag zo rond de 1,2% van de totale lasten bedroegen. Dat betekent dat deze regeling

³² Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 652.

³³ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 191.

vooral is bedoeld voor de uitschieters: schoolbesturen waarvan de energielasten veel hoger liggen dan het gemiddelde bedrag van een schoolbestuur zoals hiervoor genoemd.

De regeling voorziet in een gedeeltelijke compensatie (50%) van de energielasten indien deze boven 3,2% van de totale lasten uitstijgen, minus het verwachte bovenmatig publiek eigen vermogen peildatum 31 december 2023. Het is namelijk de bedoeling dat een schoolbestuur ook het bovenmatig publiek eigen vermogen gebruikt voor de gestegen energielasten. Het bovenmatig publiek eigen vermogen wordt daarom eerst afgetrokken van de energielasten boven 3,2% van de totale lasten. Schoolbesturen ontvangen daarnaast zoals elk jaar reguliere prijsbijstelling, deze middelen kunnen ook worden ingezet voor gestegen energielasten.

Beëindiging expertise- en garantiebekostiging

De expertise- en garantiebekostiging (hierna: EGB) is in 2003 ontstaan als vorm van overgangsregeling. Met de invoering van de leerlinggebonden financiering is het so georganiseerd in vier clusters zoals we die nu kennen. Om te voorkomen dat specifieke expertise zou verdwijnen en/of om nadelige financiële effecten op te vangen, is er aanvankelijk een overgangsbekostiging ingevoerd.

De bekostiging wordt op dit moment verstrekt aan 23 besturen voor 32 scholen in het (v)so. Daarvan zijn er twee epilepsiescholen. Deze twee scholen krijgen in totaal circa € 7 miljoen per jaar, waarmee het Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie (LWOE) wordt bekostiging. De besturen van deze twee scholen zullen worden gecompenseerd voor het wegvallen van de EGB, omdat het bieden van ambulante ondersteuning die nu door het LWOE wordt geboden moet worden gecontinueerd. De overige besturen krijgen een stuk minder EGB. In bijna alle gevallen maakt de EGB minder dan 1% uit van de totale bekostiging. Er zijn twee besturen waarbij dat wat hoger ligt, daar maakt de EGB ongeveer 3% en 4% uit van de totale bekostiging.

De inspectie heeft in 2022 op verzoek van OCW een feitelijk quick scan onderzoek naar de EGB uitgevoerd.³⁴ Er is onderzocht in welke mate scholen die EGB ontvangen afwijken van andere scholen die de bekostiging niet ontvangen. Daarnaast is er gekeken naar hoe de bekostiging wordt ingezet en wat er zou gebeuren als de bekostiging niet meer wordt verstrekt. De bevindingen zijn gebaseerd op een vragenlijst, die door 12 besturen is ingevuld en op drie interviews met besturen met de hoogste bekostiging. De epilepsiescholen zijn in het onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Uit het onderzoek blijkt dat de scholen (en leerlingen) die EGB ontvangen op veel vlakken niet fundamenteel verschillen van de andere scholen. Daarnaast komt uit het onderzoek dat het budget, mede omdat het over het algemeen erg beperkt is, wordt samengevoegd met andere budgetten waar de EGB van oorsprong niet voor bedoeld is. Negen besturen geven aan dat als de EGB wegvalt bepaalde zaken niet meer uitgevoerd of gefinancierd kunnen worden. Er is dan minder geld voor bijvoorbeeld begeleidend personeel. Uit het onderzoek komen geen signalen dat het afschaffen van de EGB leidt tot continuïteitsrisico's.

Al met al komt er op basis van dit onderzoek geen overtuigend beeld naar voren dat de continuering van de huidige EGB rechtvaardigt. Daarom heeft de voormalige Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs besloten om na 2023 te stoppen met de EGB. Een overgangsregeling is daarbij niet wenselijk en niet nodig. De bekostiging die besturen minder

³⁴ <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2022/11/15/rapportage-quick-scan-expertise--en-garantiebekostiging>

zullen ontvangen door afschaffing van de EGB is over het algemeen beperkt.

De vrijvallende financiële middelen zullen worden ingezet voor de structurele dekking van het gewijzigd amendement van de leden De Hoop (PvdA) en Westerveld (GroenLinks) over de instandhouding van de preventieve netwerken pro/vso in 2023 (€ 2,0 miljoen).³⁵ Scholen voor vso en praktijkonderwijs kunnen hierdoor blijven inzetten op preventieve netwerken die een belangrijke bijdrage leveren aan de voorbereiding van hun leerlingen op vervolgonderwijs en werk. De preventieve netwerken dragen er aan bij dat jeugdwerkloosheid in Nederland wordt voorkomen. Afschaffing van de EGB vergt de intrekking van de Regeling doorbetaling garantiebekostiging en de inwerkingtreding van artikel VIII, van de wet van 11 oktober 2012.³⁶ Deze wet regelde een bezuiniging op passend onderwijs, waaronder een bezuiniging op de EGB in de artikelen VIII en XXII van die wet. Deze bezuiniging is toen uiteindelijk niet doorgegaan. Nu zal alsnog een onderdeel van de wet in werking treden. Voor het afschaffen van de EGB zal artikel VIII (maar niet artikel XXII) in werking moeten treden. Mijn ministerie zal in het najaar het benodigde inwerking-tredingsbesluit hiertoe in procedure brengen.

Onderzoek naar de kwaliteit van voorschoolse educatie

De inspectie heeft, net als in 2019, in 2022 onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de voorschoolse educatie in Nederland. Met deze brief bied ik uw Kamer het rapport aan (bijlage 4) en de beleidsreactie daarop. De meeste voorscholen scoren volgens het waarderingssysteem van de inspectie voldoende tot goed, aldus het rapport. Wel zijn er kwaliteitsverschillen tussen de voorscholen. Deze uitkomsten verschillen niet van de uitkomsten in 2019. Vooral het pedagogisch handelen is goed. Verbeterpunten liggen op het gebied van het aanbod, het educatief handelen en de samenwerking, zowel met ouders als met basisscholen als het gaat om vroegschoolse educatie.

Het onderzoek van de inspectie toont dat de kwaliteitsverschillen niet samenhangen met het personeelstekort en de coronapandemie. Daar staat tegenover dat de aanbieders van voorschoolse educatie van beide zaken wel een negatieve impact ervaren, namelijk op het instroomniveau van de kinderen en de geboden kwaliteit.

Kenmerken die volgens de inspectie samenhangen met de kwaliteit van voorschoolse educatie in de groep en de kwaliteit van de samenwerking, zijn:

- verbetercultuur,
- beperkter aantal kindplaatsen,
- doelgerichte leiderschapskwaliteiten en
- onderdeel zijn van één organisatie, zoals een Integraal Kindcentrum.

De uitkomsten van dit onderzoek sterken mij in het voornemen om de educatieve kwaliteit (aanbod, educatief handelen en samenwerking) en de kwaliteitszorg van de voorschoolse educatie te verhogen door structureel toezicht op de voorschoolse educatie te laten houden. Op dit moment werkt een werkgroep bestaande uit OCW, SZW, GGD GHOR NL, de VNG en de inspectie aan een plan voor de implementatie hiervan. Uw Kamer wordt hierover in het vierde kwartaal van 2023 nader geïnformeerd.

³⁵ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 38.

³⁶ Wet van 11 oktober 2012 tot wijziging van enkele onderwijswetten in verband met een herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het basisonderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en beroeps-onderwijs (Stb. 2012, nr. 533).

Onderzoek naar invoering en effecten van maatregelen gericht op voorschoolse educatie

Achtergrond onderzoek urenuitbreiding en inzet pedagogisch beleidsmedewerker

Door het vorige kabinet is vanaf 2019 € 170 miljoen extra geïnvesteerd in het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB). De extra middelen zijn bedoeld voor de invoering van twee nieuwe wettelijke eisen die gelden voor voorschoolse educatie. Circa € 150 miljoen is bedoeld voor de «urenuitbreiding»: gemeenten dienen vanaf 1 augustus 2020 een aanbod van minimaal 960 uur voorschoolse educatie te hebben voor doelgroeppeuters in de leeftijd 2,5 tot 4 jaar.³⁷ Circa € 20 miljoen is bedoeld voor de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie. Per 1 januari 2022 moet voor elke doelgroeppeuter 10 uur per jaar een pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie worden ingezet.

Met de *Monitor implementatie en besteding GOAB (2019–2023)* is de invoering van de twee nieuwe eisen gevolgd. Ook is in kaart gebracht hoe gemeenten en voorschoolse educatie-aanbieders hun GOAB-budget besteden. Naast dit implementatie- en bestedingsonderzoek wordt door middel van een effectevaluatie («EVENING»), in beeld gebracht wat de effecten zijn van de urenuitbreiding en de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie. Hierbij ontvangt u:

- het rapport van de vierde meting van de «monitor implementatie en besteding GOAB» (afname november/ december 2022) (bijlage 5), inclusief twee infographics (bijlage 6 en 7);
- het rapport van de tweede meting van het bestedingsonderzoek (afname zomer/ najaar 2022) (bijlage 8), inclusief een infographic (bijlage 9);
- een rapport met vijf praktijkvoorbeelden van hoe gemeenten voorschoolse educatie-beleid voeren (bijlage 10). Dit betreft een bijlage bij de monitor, om kleuring te geven aan de relatie tussen financiën en uitvoering.
- de tweede tussentijdse rapportage van het effectonderzoek («EVENING») naar beide maatregelen (bijlage 11).

Uitkomsten onderzoek urenuitbreiding en inzet pedagogisch beleidsmedewerkers

De vierde meting laat zien dat de verplichting om tenminste 960 uur voorschoolse educatie aan te bieden, in ruim voldoende mate is gerealiseerd. Ook de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie is door vrijwel alle gemeenten en voorschoolse educatie-aanbieders ingevoerd. 81 procent van de voorschoolse educatie-aanbieders is tevreden tot zeer tevreden over deze nieuwe functie.

De monitor laat zien dat gemeenten verschillen van mening over vraag of de specifieke uitkering voor GOAB die zij ontvangen, toereikend zijn voor het organiseren van voorschoolse educatie. 43 procent ervaart de uitkering als meer dan toereikend, 30 procent vindt het budget precies toereikend, 26 procent vindt het budget niet of volstrekt niet toereikend. We zien ook verschillen in uitgavenpatroon bij gemeenten. Gemiddeld heeft een gemeente driekwart van de specifieke uitkering voor GOAB nodig voor het aanbieden van voorschoolse educatie.

In het bestedingsonderzoek is voor de tweede maal in beeld gebracht hoe gemeenten hun GOAB-middelen inzetten. Bij de eerste meting is gekeken

³⁷ 960 uur in anderhalf jaar tijd, dat komt neer op 16 uur per week.

naar de bestedingen in 2019, de tweede meting kijkt naar de bestedingen van gemeenten in 2020 en 2021. Ook is nagegaan of, en zo ja, welke andere middelen inzetten voor gemeentelijk onderwijsachterstanden-beleid. De bestedingen verschillen naar gemeenteomvang. Bij kleinere gemeenten is vaker sprake van onderbesteding. Bij de G4-gemeenten lagen de bestedingen sowieso al hoger dan bij andere gemeenten en dit verschil wordt in 2021 groter. De G4 zagen juist hun GOAB uitkering tussen 2019 en 2021 afnemen, en zijn meer eigen middelen gaan inzetten voor dit beleid. De G40 gemeenten zagen hun GOAB uitkering daarentegen juist stijgen, maar zij zijn niet meer gaan besteden, waardoor de onderbesteding hier toeneemt.

Uitkomsten effectevaluatie EVENING

In de tweede tussentijdse rapportage van EVENING, het effectonderzoek, worden de resultaten van de kwaliteitsmetingen in de periode najaar 2021 tot en met voorjaar 2022 samengevat en vergeleken met de metingen in 2020. Ook wordt een beschrijving gegeven van de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in relatie tot de urennorm die sinds begin 2022 geldt. Daarnaast zijn de eerste toetsende analyses uitgevoerd van de verwachte beleidseffecten van de invoering van 960 uur voorschoolse educatie. Verder zijn analyses uitgevoerd naar de ontwikkeling van werkbeleving van pedagogisch medewerkers en de door locatiemanagers ervaren knelpunten om de kwaliteit te verbeteren. Vergelijkende analyses laten positieve effecten zien van de urenuitbreiding van 960 uur voorschoolse educatie. De urenuitbreiding leidt ertoe dat er vaker gerichte voorschoolse educatie-activiteiten worden uitgevoerd. Ook worden die activiteiten vaker in kleine groepjes met vooral doelgroepkinderen uitgevoerd. Uit beschrijvende analyses blijkt dat doelgroepkinderen niet aan alle beschikbare uren voorschoolse educatie per week (16 uur) deelnemen, al is het gemiddelde gebruik wel gestegen van 11,1 naar 13,6 uur. Naast deze effecten is ook gekeken naar de huidige werkbeleving bij pedagogisch medewerkers en leidinggevenden. De ervaren werkdruk onder pedagogisch medewerkers blijkt te zijn toegenomen. Leidinggevenden ervaren grotere knelpunten in o.a. het contact met ouders, het vinden van oplossingen voor ziekteverzuim en het vervullen van openstaande vacatures.

Beleidsreactie implementatie- en bestedingsonderzoek en effectevaluatie

Ik ben tevreden over de wijze waarop gemeenten en voorschoolse educatie-aanbieders de twee nieuwe eisen (960 uur voorschoolse educatie en invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in voorschoolse educatie) hebben gerealiseerd. Dat is een bijzondere prestatie, zeker gezien de toegenomen druk op de sector als gevolg van personeelstekorten. De gevonden effecten van de urenuitbreiding op het voorschoolse educatie-aanbod (gericht en vaker) stemmen positief, al stipt de effectevaluatie ook zorgpunten aan, zoals de personeelstekorten, de toegenomen ervaren werkdruk en het feit dat niet alle doelgroepeuters de beschikbare 16 uur voorschoolse educatie volgen. In de volgende rapportage komt dit laatste uitgebreider aan bod.

De verschillen tussen gemeenten als het gaat om de invulling van voorschoolse educatie-beleid en uitgaven, zijn een logisch gevolg van de wijze waarop het huidige beleid is ingericht, met relatief veel ruimte voor gemeenten. In 2022 beval de inspectie aan om het wetsartikel over de Lokale Educatieve Agenda, waaronder ook voorschoolse educatie valt, te evalueren en te herzien.³⁸ In die evaluatie zal worden nagegaan op welke

³⁸ Kamerstukken 31 293, 31 289 en 35 034, nr. 656.

onderdelen aanpassing van dit beleid gewenst is. In het najaar zal uw Kamer hierover nader worden geïnformeerd. Niet alleen het voorgaande kabinet, maar ook het huidige kabinet zet zich in voor versterking van voorschoolse educatie. Om de reden wordt gestart met het «Programma Ontwikkeling Jonge Kind», waarmee de 20 focusgebieden uit het Programma Leefbaarheid en Veiligheid gericht kunnen werken aan betere en voldoende toegankelijke voorschoolse educatie.³⁹ Begin juli wordt de specifieke uitkering gepubliceerd, waarmee de deelnemende gemeenten middelen kunnen aanvragen voor onder andere dit programma. Alle G4-gemeenten (die hun GOAB budget zoals hierboven beschreven, zagen dalen) nemen met een focusgebied deel aan dit Programma Ontwikkeling Jonge Kind. Uw Kamer zal voor het zomerreces hierover uitgebreider worden geïnformeerd.

Peil.Burgerschap s(b)so

In het schooljaar 2020–2021 is in het sbo en so cluster 4 in opdracht van de inspectie een peilingsonderzoek naar Burgerschap uitgevoerd. De inspectie heeft hierover eind maart aan mij gerapporteerd, de rapportage is op 19 april jl. gepubliceerd op de website van Peil.onderwijs. Hierbij wordt dit rapport, net zoals vergelijkbare onderzoeken, ook aan uw Kamer aangeboden (bijlage 12). De rapportage geeft zicht op de burgerschapscompetenties van leerlingen in het laatste leerjaar van het sbo en so cluster 4 op het gebied van burgerschap. Het rapport brengt daarnaast in beeld hoe het burgerschapsonderwijs eruit ziet op de deelnemende scholen. Ook is er gekeken naar de verschillen in competenties tussen leerlingen en scholen en naar hoe deze samenhangen met kenmerken van leerlingen, leerkrachten en scholen. In het rapport worden de kennis en vaardigheden van de leerlingen in het so en sbo vergeleken met de kennis en vaardigheden van hun leeftijdsgenootjes in het regulier basisonderwijs.

In dit peilingsonderzoek worden de kennis, vaardigheden en attitude in kaart gebracht voor de vier sociale taken die jongeren als burgers in onze samenleving moeten vervullen: omgaan met conflicten, omgaan met verschillen, democratisch handelen en maatschappelijk verantwoord handelen. Burgerschapsvaardigheid is daarbij op twee manieren gemeten: als toegepaste burgerschapskennis en als zelf ingeschatte vaardigheid. Ook is de mate van seksuele weerbaarheid van sbo- en so-leerlingen onderzocht. Dit aspect van burgerschap is aan deze peiling toegevoegd, omdat uit de onderwijspraktijk blijkt dat in het s(b)o meer dan in het reguliere basisonderwijs (bo), het accent wordt gelegd op aspecten als seksuele weerbaarheid.

Samenvattend kan gesteld worden dat sbo- en so-leerlingen duidelijk minder burgerschapskennis bezitten dan hun leeftijdsgenoten in het bo, waarbij so-leerlingen beschikken over meer burgerschapskennis dan sbo-leerlingen en deze kennis ook beter kunnen toepassen. De verschillen in vaardigheden en houdingen zijn echter veel kleiner tussen schooltypen. Zo zijn verschillen in burgerschapsattitude slechts klein tussen bo en sbo en verschilt de mate waarin leerlingen burgerschapskennis kunnen toepassen nauwelijks tussen bo en so.

Als het gaat om seksuele weerbaarheid laat meer dan de helft van de s(b)o leerlingen een hoge mate van seksuele weerbaarheid zien. De algemene houding ten aanzien burgerschap hangt samen met seksuele weerbaarheid: leerlingen met een positievere houding ten aanzien van burgerschap staan steviger in hun schoenen als het gaat om seksuele weerbaarheid.

³⁹ Kamerstuk 30 995, nr. 100.

Voor zowel het so als het (s)bo geldt dat er nieuwe kerndoelen gemaakt worden. Het wetsvoorstel waarin dat geregeld wordt, is in voorbereiding. Eén van de belangrijkste wijzigingen is de toevoeging van burgerschap als kerndoel. Daardoor worden scholen in het so en (s)bo verplicht burgerschap in hun onderwijsaanbod mee te nemen. Voor het so zullen deze kerndoelen worden uitgewerkt in leerlijnen die leerkrachten houvast geven in het vormgeven van dat onderwijsaanbod. Hierbij zullen de bevindingen van dit onderzoek ook worden betrokken.

Monitoring en evaluatie van maatregelen gelijke onderwijskansen

Met deze brief bied ik uw Kamer het rapport *Monitoring en evaluatie van maatregelen gelijke onderwijskansen 2017–2022* van het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek aan zoals toegezegd in het debat over de slotwet op 27 juni 2022. Dit rapport bestaat uit vier onderzoeken naar de maatregelen uit het Actieplan Gelijke Kansen, namelijk:

- Doorstroomprogramma's po-vo
- Vrijroosteren leraren voor coaching en begeleiding
- Doorstroomprogramma's vmbo-havo en vmbo-mbo
- Doorstroomprogramma's mbo-hbo.

In deze passage ga ik nader in op de effecten van de eerste twee maatregelen en licht ik toe hoe de resultaten van het onderzoek worden meegenomen in het vervolg van deze regelingen.

Doorstroomprogramma's po-vo

Samenwerkingen van po- en vo-scholen hebben via de subsidieregeling *Doorstroomprogramma's po-vo voor gelijke kansen* programma's met activiteiten ontwikkeld en geïmplementeerd voor leerlingen gericht op het bevorderen van een soepele doorstroom naar het vo. Om de leerlingen een succesvollere start te laten maken in het vo waren de activiteiten gericht op het versterken van cognitieve en metacognitieve vaardigheden en/of het inzetten op omgevingsfactoren en de thuissituatie, zoals ouderbetrokkenheid. Het onderzoek bestond uit twee delen:

- een effectstudie om de opbrengsten van de interventies en de werkzame elementen daarvan te onderzoeken.
- een implementatiemonitor om zicht te krijgen op de uitvoering van de subsidieregeling door scholen.

Uit de implementatiemonitor blijkt dat het aanbod aan activiteiten in de verschillende doorstroomprogramma's zeer gevarieerd is. Hetzelfde geldt voor de groep deelnemers. Aan de hand van de effectmeting kunnen de onderzoekers niet constateren dat deelnemende leerlingen hun kennis en vaardigheden sterker vergroot hebben dan leerlingen die niet hebben deelgenomen. Uit case studies blijkt echter wel dat de samenwerking tussen het po en vo door veel programma's is versterkt, leerkrachten en bestuurders meer bewust zijn van het belang van een soepele overgang naar het vo en wat daarvoor nodig is en leerkrachten hun kennis en vaardigheden (verder) hebben ontwikkeld. Leerlingen geven tot slot aan meer zelfvertrouwen en motivatie te hebben gekregen door deelname aan het programma. De onderzoekers geven verschillende redenen waarom uit de effectmeting geen (meetbare) effecten van de interventies zijn geconstateerd. Zo heeft de subsidieregeling ruimte gelaten voor zeer diverse programma's waardoor het de vraag is of deze regeling zich leende voor het gekozen effectonderzoek. Ook hebben de coronamaatregelen invloed gehad op de uitvoering en potentiële effectiviteit van de interventies bij scholen.

Vrijroosteren leraren

De subsidieregeling *Vrijroosteren van leraren voor deelname aan coachingsactiviteiten en het intensief begeleiden van leerlingen* heeft scholen in de afgelopen jaren de gelegenheid geboden om gedurende twee jaar lang leraren deel te laten nemen aan professionaliseringsactiviteiten. Met deze subsidie konden scholen leraren vrijroosteren voor hun professionalisering. Dit kon in de vorm van bijvoorbeeld coaching of intervisie en het bieden van individuele begeleiding aan leerlingen die extra ondersteuning kunnen gebruiken bij bijvoorbeeld werkhouding, cognitieve uitdagingen, het ontwikkelen van executieve functies en het leren benutten van hulpbronnen. Op deze manier kon worden bijgedragen aan de kansrijke ontwikkeling van leerlingen.

De subsidieregeling is geëvalueerd aan de hand van casestudies, waardoor er over het realiseren van de beoogde effecten geen uitspraken kunnen worden gedaan. De ervaren opbrengsten zijn wel gepeild bij schoolleiders, leraren en leerlingen. De subsidiemaatregel heeft het mogelijk gemaakt om leraren vrij te roosteren voor professionaliseringsactiviteiten. Dit heeft eraan bijgedragen dat leraren zich competentier voelen om bepaalde groepen leerlingen te begeleiden. Leerlingen ervaren dat hun zelfvertrouwen is gegroeid en dat ze beter presteren in de klas. Belangrijke lessen zijn dat scholen voldoende aandacht moeten hebben voor kennisoverdracht tussen collega's en dat het belangrijk is dat wordt gefocust op één of enkele activiteiten in plaats van dat er te veel interventies naast elkaar lopen.

Vervolg

Voor beide regelingen zijn structurele middelen beschikbaar. Bij Doorstroomprogramma's gaat het om € 14,5 miljoen per jaar waaraan coalitieakkoordmiddelen vanuit het bevorderen van doorstroom worden toegevoegd en bij *Vrijroosteren Leraren* om € 6 miljoen per twee jaar. Voor beide maatregelen geldt dat op dit moment nieuwe regelingen worden ontwikkeld, waarin de resultaten uit het evaluatieonderzoek alsook ervaringen en behoeften vanuit de onderwijspraktijk, worden meegenomen.

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