

Vergaderjaar 2023–2024

36 200 VIII

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

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 265

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN EN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2023

Het zou niet uit mogen maken waar je woont, opgroeit of wat je ouders verdienen; elk kind moet eerlijke, gelijke kansen krijgen om zich te ontwikkelen. School is daarbij cruciaal, omdat het de plek is waar kinderen tot ontplooiing kunnen komen. Hiervoor is een goede verbinding tussen school, thuis en aanbieders van zorg en ondersteuning in de wijk onmisbaar, net zoals dat kinderen niet met een lege maag in de klas zitten. Enkele randvoorwaarden die essentieel zijn voor het welzijn, de gezondheid en ontwikkeling van leerlingen.

Een aantal scholen in Nederland werkt al aan het versterken van de verbinding tussen school, thuis en ondersteuning geboden in de wijk door de inzet van brugfunctionarissen. Eerste ervaringen laten zien dat de brugfunctionaris helpt om de gelijke kansen van leerlingen te bevorderen: door de verbinding tussen thuis en school te versterken en door leerlingen te ondersteunen als dat nodig is. Vanuit het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt daarom de komende jaren extra ingezet op brugfunctionarissen. In deze brief informeert de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs uw Kamer hoe zij van plan is dat te doen.

Een gevulde maag is essentieel om goed te kunnen leren en volop mee te kunnen doen in de klas. Daarom zijn we in maart 2023 het programma Schoolmaaltijden gestart, waarbij leerlingen die dit het hardst nodig hebben dagelijks een schoolmaaltijd ontvangen. Dat dit nodig is, blijkt uit de cijfers van het huidige programma: op dit moment doet ruim één op de vijf scholen mee. Dat zijn ruim 200.000 leerlingen. Hieraan is te zien dat een schoolmaaltijd al voor veel leerlingen een vast onderdeel van de schooldag is.

De nieuwe koopkrachtcijfers van het Centraal Planbureau laten zien dat ook in 2024 bij veel gezinnen achter de voordeur armoedeproblematiek speelt. Er zijn onder andere zorgen over of een broodtrommel dit schooljaar wel elke dag gevuld kan worden. Deze kinderen uit minder welvarende gezinnen krijgen minder kansen, ze groeien op met meer zorgen en scoren lager. Omdat deze leerlingen hetzelfde verdienen als ieder andere leerling, investeren wij, de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs, de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en de Staatssecretaris van Volksgezond, Welzijn en Sport, € 166 miljoen in het verlengen van het programma Schoolmaaltijden in 2024, uitgevoerd door het Jeugdeducatiefonds en het Rode Kruis. Wij doen dit in gezamenlijkheid, omdat schoolmaaltijden bijdragen aan meerdere, kabinetsbrede doelstellingen: van het bestrijden van (kinder-) armoede tot het verbeteren van kansengelijkheid en het bevorderen van gezondheid. Wij slaan de handen ineen om het programma Schoolmaaltijden met een jaar te continueren. In deze brief zetten wij uiteen hoe wij dit willen doen. Ook ontvangt u met deze brief de uitwerking van opties voor het structureel maken van schoolmaaltijden, waarmee wij invulling hebben gegeven aan het verzoek van de motie van de leden Dassen (VOLT) en Van Weyenberg (D66).¹

Schoolmaaltijden

Huidig programma

Het huidige programma Schoolmaaltijden is eind maart 2023 van start gegaan. Het programma wordt uitgevoerd met hulp van het Jeugdeducatiefonds en het Rode Kruis. Per begin september 2023 doet ruim één op de vijf scholen mee. Daarmee bereikt het huidige programma op dit moment, zoals gezegd, ruim 200.000 leerlingen. De verwachting is dat dit er aan het eind van 2023 ongeveer 400.000 zullen zijn. De eerste signalen die we ontvangen van scholen en ouders zijn positief. Ze laten zien dat kinderen echt baat hebben bij een schoolmaaltijd. Zo zitten kinderen bijvoorbeeld niet meer met honger in de klas, eten ze gezonder en gevarieerder en leren ze bovendien nieuwe smaken kennen. Daarnaast ervaren ouders minder financiële stress, verbetert de band tussen ouders en de school en de ouderbetrokkenheid. Scholen ervaren verder dat leerlingen geconcentreerder in de klas zitten en de sfeer verbetert. Om inzicht te krijgen in hoeverre deze signalen breed spelen, zijn KBA Nijmegen en de Wageningen University & Research (WUR) in opdracht van het Ministerie van OCW een onderzoek gestart naar de ervaren effectiviteit van het huidige programma. Ook om lessen te trekken voor de continuering van het programma. In dit onderzoek worden scholen en ouders bevroegd over hun ervaringen met het huidige programma. In het najaar volgen de eerste resultaten van dit onderzoek. Deze zal de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs dan ook aan uw Kamer aanbieden.

Verlenging van het programma Schoolmaaltijden in 2024: incidentele investering van € 166 miljoen

Met het verlengen van het huidige programma Schoolmaaltijden bieden we de deelnemende scholen en leerlingen voor het komende jaar continuïteit in het ontvangen van een maaltijd tijdens de schooldagen. Omdat het, gezien de demissionaire status van het kabinet, niet gepast is het programma *meerjarig* vast te leggen – maar wij het belang van schoolmaaltijden duidelijk zien – kiezen wij voor een gezamenlijke investering in 2024. Wij zien en horen dat schoolmaaltijden namelijk echt

¹ Kamerstuk 36 350, nr. 29.

het verschil maken voor leerlingen. Mogelijkheden voor het structureel aanbieden van schoolmaaltijden bieden wij uw Kamer aan middels de bijlage.

Hoe ziet het programma eruit?

Het voortzetten van het programma Schoolmaaltijden in 2024 zal worden uitgevoerd door het Rode Kruis en het Jeugdeducatiefonds, net als het huidige programma. De voortzetting is bedoeld voor scholen en leerlingen die in 2023 al deelnemen aan het programma. Bij de voortzetting blijven de twee organisatievormen bestaan: scholen kunnen kiezen tussen een maaltijd op school of een boodschappenkaart voor thuis.² Hierbij is het van belang dat de voortzetting direct vanaf 1 januari 2024 ingaat, zodat leerlingen die in 2023 een schoolmaaltijd krijgen dit ook vanaf 1 januari 2024 aangeboden krijgen, en continuïteit blijft bestaan voor de opgezette structuren van scholen en de uitvoerders van het programma.

Voor het voortzetten van het programma in 2024 stelt het kabinet eenmalig gezamenlijk € 166 miljoen ter beschikking. De ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport dragen respectievelijk € 102,5 miljoen, € 52,5 miljoen en € 10,0 miljoen bij. Bij het Ministerie van OCW is hiervoor dekking gevonden (in totaal € 102,5 miljoen) middels incidentele extensiveringen in 2024 op het budget voor MDT (€ 25,0 miljoen) en de subsidieregeling heterogene brugklassen (€ 55,5 miljoen). Daarnaast is er voor € 22,0 miljoen geëxtensiveerd op de bekostiging van het primair en voortgezet onderwijs. Wanneer er in het voorjaar eindejaarsmarge beschikbaar is, zal bezien worden of de lumpsum met € 22 miljoen kan worden aangevuld. Bij het Ministerie van SZW is hiervoor dekking gevonden vanuit het flankerend beleid (€ 52,5 miljoen). Bij het Ministerie van VWS is hiervoor dekking gevonden vanuit de enveloppe Preventie (€ 5,5 miljoen), de enveloppe Volksziekten (€ 1,3 miljoen) en de eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp (€ 3,2 miljoen). Daarnaast zijn er voor € 1,0 miljoen middelen ter beschikking gesteld voor schoolmaaltijden in Caribisch Nederland.

Wij zullen uw Kamer in het najaar informeren over de verdere invulling van het programma Schoolmaaltijden 2024 en de eerste resultaten van het onderzoek van KBA Nijmegen en de WUR. Over Gezonde Basisschool van de Toekomst informeert de Staatssecretaris uw Kamer apart in het najaar.

Motie Dassen en Van Weyenberg: in kaart brengen structurele scenario's

Tijdens het debat over de Voorjaarsnota heeft uw Kamer een motie aangenomen van de leden Dassen (VOLT) en Van Weyenberg (D66) over schoolmaaltijden. Die motie vraagt om de uitwerking van opties voor het structureel en laagdrempelig maken van gratis, gezonde en gevarieerde schoolmaaltijden voor kinderen in het primair en voortgezet onderwijs.³ In de bijlage «*Uitwerking Motie Dassen/Van Weyenberg: Structurele scenario's voor het aanbieden van schoolmaaltijden*» vindt u de uitwerking van deze motie. In deze uitwerking zijn de mogelijke scenario's voor het structureel maken van schoolmaaltijden uiteengezet en de kosten ervan in kaart gebracht. De uitwerking bevat drie hoofdscenario's voor een structurele vormgeving van schoolmaaltijden. De scenario's

² Zie voor meer informatie over het programma Schoolmaaltijden: schoolmaaltijden.nl.

³ Kamerstuk 36 350, nr. 29.

verschillen op doelstelling, doelgroep, aanbod, en financieringsstroom en verantwoordelijkheid voor de uitvoering.

Brugfunctionaris

Ruim € 51 miljoen voor de inzet van extra brugfunctionarissen

Er is veel draagvlak voor (een verbreding van) de inzet van brugfunctionarissen. Op veel plekken zijn al prachtige voorbeelden te vinden – bijvoorbeeld in Groningen, Zutphen, Maastricht en Rotterdam – en de eerste ervaringen binnen de lopende pilot van de Gelijke Kansen Alliantie zijn positief. De brugfunctionarissen versterken de verbinding tussen school, thuis en zorg en ondersteuning (in de wijk). Daarom investeert de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs per 2024 € 51,8 miljoen per jaar in meer brugfunctionarissen op scholen. Dit is onderdeel van de aanpak gericht op kansengelijkheid in het onderwijs, waar het kabinet in totaal € 1 miljard in investeert. De middelen hiervoor zijn al eerder beschikbaar gesteld op de OCW-begroting. Met het openstellen en op tijd beschikbaar van de subsidieregeling in januari 2024, kunnen scholen in hun formatieplannen voor het schooljaar 2024–2025 rekening houden met budget voor brugfunctionarissen.

Uw Kamer heeft eind vorig jaar gevraagd te bezien in hoeverre de inzet van brugfunctionarissen kan worden gestimuleerd en verbreed. Met deze brief geeft de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs opvolging aan de motie van Kamerlid De Hoop.⁴

Wat doet een brugfunctionaris?

De brugfunctionaris zet zich vanuit school in om de verbinding tussen school, thuis, zorg en ondersteuning te versterken. Deze rol kan worden ingevuld door een bestaande of nieuwe medewerker of door een klein kernteam. Het is wel belangrijk dat de brugfunctionaris onderdeel is van de school en tegelijkertijd onafhankelijk van het team werkt. De brugfunctionaris richt zich in de eerste plaats op het versterken van de relatie tussen ouders en school. Ook zorgt deze voor verbinding met organisaties in de wijk die voor betekenis kunnen zijn voor gezinnen, zoals het wijkteam en de Jeugdgezondheidszorg. De brugfunctionaris helpt zo nodig ouders op een laagdrempelige manier bij allerlei vraagstukken. Daarnaast kan een brugfunctionaris leraren en intern begeleiders ontlasten en ondersteunen bij hun werk.

Niet op alle scholen wordt de naam brugfunctionaris gebruikt, soms wordt hetzelfde werk verricht door schoolmaatschappelijk werk of «jeugdhulp op school.» De basis is een vertrouwd gezicht en laagdrempelige ondersteuning voor het gezin op en rond school, bij opvoedvragen, problematiek rond armoede en schulden of gedragsproblemen van kinderen. De brugfunctionaris staat naast het gezin en trekt samen met hen op zodat leerling en ouder(s) sneller en beter geholpen worden met als doel ook om zwaardere (jeugd)hulp te voorkomen.

Anders dan leraren, intern begeleiders en zorgcoördinatoren beweegt de brugfunctionaris ook buiten de omgeving van de school. Zij hebben meer ruimte, tijd en aandacht voor ouders en de thuissituatie, waardoor beter een vertrouwensband opgebouwd kan worden. Vertrouwen is namelijk cruciaal als vertrekpunt om de juiste ondersteuning te kunnen bieden waar dat nodig is. Ouders laten zich dan gemakkelijker uit, vragen sneller

⁴ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 93.

en makkelijker om hulp en raken meer betrokken bij de schoolomgeving van hun kind.

De brugfunctionaris ontlast op deze manier ook leraren en ander onderwijspersoneel, door met de signalen die zij opvangen in de klas aan de slag te gaan en draagt bij aan het versterken van het pedagogisch klimaat binnen de school. Vaak komt nu het coördineren van de zorg rondom de leerling (en het helpen van ouders hierbij) en de afstemming met het onderwijs op het bord van de zorgcoördinator of intern begeleider, en soms zelfs de leraar. Een brugfunctionaris kan hier een rol spelen, zeker als er nog geen zorgpartijen betrokken zijn bij school en/of het gezin. De leraar kan zich – zo leert de ervaring – hierdoor weer meer richten op het lesgeven en de intern begeleider of zorgcoördinator en directeur kunnen zich weer richten op het ondersteunen van de leraar.

De brugfunctionaris kan breed worden ingezet, afhankelijk van wat er speelt in de wijk, op de school en bij de individuele leerlingen. Hierbij is te denken aan het zoeken naar passende hulpverlening wanneer de leerling vast dreigt te lopen, het regelen van financiële hulp wanneer ouders niet in staat zijn een fiets te betalen, zodat de leerling naar school kan of het samen invullen van formulieren die ervoor zorgen dat de leerling of ouders de ondersteuning krijgt die deze nodig heeft. In sommige gevallen kan de brugfunctionaris zelf de hulp bieden die nodig is, maar vaak zal deze de verbinding zoeken met bestaande hulp en ondersteuning rond de school. Waar de zorg- en welzijnspartijen al wel een rol vervullen, ligt het voor de hand dat de brugfunctionaris deze rol versterkt en geen taken overneemt.

Het is daarom belangrijk dat de brugfunctionaris kennis heeft van het (ondersteunings)aanbod in de wijk en hulpmogelijkheden vanuit de gemeente en het zorgsysteem. Zij kunnen ouders helpen bij het vinden van de juiste plek, het verkrijgen van de gewenste informatie en het navigeren door (soms complexe) procedures. Hierdoor krijgen ouders voor wie dit geen vanzelfsprekendheid toegang tot de zorg en diensten die het gezin nodig heeft. Het is van belang dat de brugfunctionarissen samenwerken met de wijkteams en bestaande zorgstructuren op school en in de wijk. Dit helpt ouders (tijdig) in de route naar de juiste ondersteuning.

Structureel investeren in een brugfunctie op school

OCW investeert per 2024 structureel € 51,8 miljoen in het versterken van de verbinding tussen school, thuis en zorg en ondersteuning (in de wijk).

De komende jaren wordt ervoor gezorgd dat de scholen die dit het hardst nodig hebben de middelen krijgen om een brugfunctionaris in te zetten. De subsidie *Brugfunctionaris* wordt opengesteld in het voorjaar van 2024. De subsidie biedt scholen de kans een brugfunctionaris aan te stellen en biedt tevens de kans om te leren welke vorm van inzet en ondersteuning werkt, in vervolg op de lopende (kleinschalige) pilot vanuit de Gelijke Kansen Alliantie. Op basis van de uitkomsten van deze pilot, zal worden gekeken naar geschikte wijze voor een structurele inzet van deze middelen, gericht op de versterking van de ondersteuningsstructuur op school en de verbinding tussen school, kind en gezin.

Schoolbesturen doen de aanvraag voor één of meerdere scholen die behoren tot het PO, VO of (V)SO. In de aanloop naar de aanvraag zal via diverse communicatiekanalen meer informatie over de brugfunctionaris worden verspreid, onder meer over de vraag hoe scholen deze in kunnen zetten. Zo komt er onder andere een folder uit, waarin goede voorbeelden

genoemd worden van scholen (vaak samen met de gemeente) die werken aan de verbinding tussen school, ouders, zorg en ondersteuning. Deze is bedoeld om scholen te inspireren wanneer zij zelf nadenken over hoe een brugfunctionaris voor hun doelgroep kan werken.

Er zijn vooraf geen selectiecriteria voor het aanvragen van de subsidie. Schoolbesturen hebben de gelegenheid om zelf in te schatten welke scholen het meeste baat hebben bij een brugfunctionaris. Om de administratieve lasten voor scholen en schoolbesturen te beperken, is ervoor gekozen om de aanmelding zo eenvoudig mogelijk te houden.

Per school is een vast bedrag beschikbaar, zodat alle scholen voldoende middelen hebben om de brugfunctionaris goed in te kunnen zetten. Het beschikbare budget biedt de mogelijkheid om een subsidie toe te kennen aan circa 15% van de scholen. Bij overschrijving zal achteraf een selectie plaatsvinden. De selectie gebeurt op basis van de CUMI (voor het voortgezet) speciaal onderwijs en het speciaal basisonderwijs) of CBS (voor het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs) indicator zodat de middelen daar terecht komen waar deze het hardst nodig zijn.

Voor het succes van de brugfunctionaris is het opbouwen van duurzame relaties en een vertrouwensband met ouders essentieel. Ook is het belangrijk dat het scholen bij het maken van keuzes goed proberen aan te sluiten bij de inzet vanuit de gemeente. Hiervoor is tijd nodig. De subsidie heeft een looptijd van drie jaar zodat scholen de tijd krijgen om de rol van brugfunctionaris goed in te bedden in hun organisatie en de samenwerking in de wijk en met de gemeente goed vorm te kunnen geven. Waarbij het van belang is dat er wordt aangesloten bij de bestaande initiatieven en landelijke ontwikkelingen op het gebied van de aansluiting zorg-onderwijs.

De afgelopen periode heeft overleg plaatsgevonden met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en PO-raad en VO-raad over de uitwerking van de subsidieregeling. Deze gesprekken worden de komende tijd voortgezet.

Vervolgonderzoek en kennisdeling

De brugfunctionaris wordt al op diverse scholen in het land ingezet en er wordt ook al onderzoek gedaan naar de inzet van de brugfunctionaris. De wijze waarop de brugfunctionaris werkt en de inbedding in de organisatie verschilt echter van plek tot plek. Ook zijn de ervaringen in het voortgezet onderwijs en (V)SO met deze rol beperkt. De komende jaren zijn nadrukkelijk bedoeld om te leren wat werkt, in welke context.

Het ontbreekt nog aan een breed gedeeld beeld van de meest passende werkwijze en de effectiviteit van de brugfunctionaris. Daarom wordt parallel aan de subsidie een onderzoek- en monitoringsprogramma gestart waarmee de effecten, ervaringen en succesfactoren van de brugfunctionaris kunnen worden gevolgd en de beschikbare wetenschappelijke kennis wordt ontsloten. Met deze lerende aanpak brengt de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs in beeld hoe de brugfunctionaris in de verschillende sectoren wordt ingezet, wat een effectieve en efficiënte inzet is, hoe de samenwerking met de gemeente en het sociaal domein het beste tot zijn recht komt en waar de brugfunctionaris het hardst nodig is. Daarbij wordt ook bekeken hoe de brugfunctionaris zich verhoudt tot jeugdhulp op school of varianten die bijdragen aan hetzelfde doel.

Door te werken met jaarlijkse tussenrapportages kunnen de scholen van elkaar leren en waar nodig hun aanpak bijstellen. Het eindrapport van het onderzoek biedt handvatten om te bepalen hoe de structurele middelen het beste een plek kunnen krijgen in de bekostiging van scholen.

Tot slot

Ieder kind verdient goede kansen om zijn of haar talenten elke dag te benutten en ontwikkelen. Het programma Schoolmaaltijden zien we hierin als belangrijk instrument. Met het programma dragen we direct bij aan het bestrijden van armoede, het bevorderen van gezondheid en het vergroten van kansengelijkheid van kinderen en jongeren. Dat we met het programma tot nu toe al zoveel leerlingen een maaltijd hebben kunnen bieden, was niet mogelijk geweest zonder al die mensen die zich daar dagelijks voor inzetten. Onze dank gaat daarom extra uit naar al het onderwijspersoneel, de vrijwilligers op school en uit de wijk en in het bijzonder het Jeugdeducatiefonds en het Rode Kruis, die dit samen mogelijk hebben gemaakt.

Ook met de verbreding van de inzet van brugfunctionarissen kunnen we door een goede samenwerking tussen onderwijs, thuis en zorg het verschil maken. Daarom werken we ook op dit gebied vanuit de drie ministeries nauw samen.

Bovendien zien wij op lokaal niveau dat er ook al mooie samenwerkingen zijn tussen scholen, gemeenten en zorgaanbieders.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
M.L.J. Paul

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen