

Nationale aanpak middellange- en lange termijnacties: voorkomen en inlopen van langdurige achterstanden bij kinderen

Vervolg op korte termijnacties inhalen achterstanden corona (noodopvang en IOP), in reactie op brandbrief G4.

In het vorige schooljaar hebben leerlingen tijdens de scholensluiting en in de weken voor de zomervakantie achterstanden opgelopen. Uit onderzoek weten we dat deze achterstanden vaker voorkomen en groter zijn bij kinderen die toch al een risico op achterstanden hadden, zoals kinderen uit gezinnen met een lagere sociaal economische status (o.a. onderzoeken van Oxford en Cito). Ook zijn er verschillen tussen scholen: sommige scholen hebben beter afstandsonderwijs verzorgd dan anderen en sommige scholen hebben minder risicokinderen dan anderen. Daarnaast is op cruciale momenten in de schoolloopbaan pijnlijk duidelijk geworden hoe groot de gevolgen van Corona zijn op de schoolloopbaan van leerlingen en wordt duidelijk dat er een groot effect is op kansengelijkheid. Zo laat onderzoek van DUO zien dat groep-8-leerlingen vorig jaar gemiddeld een lager schooladvies kregen dan voorgaande jaren. Met name de adviezen van leerlingen met een hogere kans op een onderwijsachterstand vielen lager uit dan voorgaande jaren. We weten dat dit leidt tot structureel lagere onderwijsuitkomsten voor deze leerlingen dan leerlingen met een vergelijkbare capaciteit uit de hogere sociaaleconomische klassen. Er moet extra in leerlingen worden geïnvesteerd om ze alsnog de kans te geven hun achterstanden in te halen en waar nodig op te stromen. Als gevolg van de langere duur van de coronacrisis zal het inhalen van de achterstanden voor een heel aantal leerlingen over meerdere schooljaren moeten worden verspreid om het werkbaar te houden voor leerlingen, leraren en schoolbesturen.

Eerdere investeringen korte termijn:

Er is in het voorjaar en daarna fors geïnvesteerd in de subsidieregeling voor Inhaal- en ondersteuningsprogramma's (IOP), zodat scholen via bijvoorbeeld extra bijlessen en zomerscholen, de achterstanden die in het voorjaar zijn ontstaan, in kunnen lopen. Deze middelen kunnen zij tot de zomervakantie gebruiken. Vanaf januari 2021 kunnen schoolbesturen ook een tegemoetkoming krijgen in de kosten die zij moeten maken voor vervanging van personeel, bijvoorbeeld omdat scholen vaker fysiek en afstandsonderwijs moeten combineren of leraren vaker thuisblijven vanwege klachten of ziekte. Deze investering is bedoeld om de schoolorganisaties draaiend te houden. Ook is er een fiche ingediend rondom dit thema voor de Recovery and Resilience Facility. Gezien de urgentie is dit plan ook deels in het huidige stuk opgenomen.

Nieuwe problematiek:

In het huidige schooljaar is nieuwe problematiek ontstaan. In de periode september-december zijn nieuwe achterstanden opgelopen, doordat leerlingen en leraren vaker afwezig waren door Corona-gerelateerde oorzaken en sommige scholen tijdelijk moesten sluiten. Ook is de onlineles minder effectief, vooral voor kinderen die van thuis uit minder hulp krijgen. In januari 2021 zijn de scholen opnieuw gesloten. Het is nu nog onbekend hoe lang scholen gesloten blijven en wanneer we weer terug kunnen naar het reguliere leven ook voor het onderwijs. De impact van dit alles is nog moeilijk te overzien. We constateren echter nu al, de situatie overziend, dat er volgend jaar opnieuw een uitdaging ligt voor scholen. Er ontstaat een achterstand over de volle breedte van het onderwijs, waarbij in ieder geval extra aandacht nodig is voor leerlingen uit gezinnen met een lagere sociaaleconomische achtergrond, die minder hulpbronnen hebben thuis. Voor de korte termijn kunnen scholen aan de slag met de inhaal- en ondersteuningsprogramma's waarvoor het Rijk ruim € 280 beschikbaar heeft gesteld. Op de cruciale overgangsmomenten worden nu ook al maatregelen genomen, zoals (de oproep) tot kansrijke plaatsing en de mogelijkheid voor examenleerlingen en andere leerlingen om naar school te komen. Maar zowel scholen, gemeenten als Rijk constateren dat de achterstanden door deze korte termijn maatregelen niet allemaal ingehaald kunnen worden. Daarom is een middellange termijn plan nodig, dat op korte termijn zal starten en meerdere jaren zal doorlopen.

Wat als we niets doen:

Als scholen onvoldoende (kunnen) doen om achterstanden in te lopen bij deze leerlingen, stapelen die zich op bij leerlingen. Er ligt geen goed fundament om volgende leerstof te verwerken, waardoor de achterstanden zich verdiepen en leerlingen niet goed verder kunnen met hun schoolloopbaan. Achterstanden verhinderen dat kinderen en jongeren hun potentieel benutten. Het leidt tot onderpresteren, uitvallen of lagere opleidingsniveaus. Dit heeft op termijn grote maatschappelijke gevolgen. Het vergroot de kloof tussen burgers met een lage sociaaleconomische status en die met een hoge sociaaleconomische status. Deze kloof is nu al groot. Daarmee wordt de sociale cohesie aangetast. Op termijn hebben achterstanden in het onderwijs ook grote economische gevolgen, doordat ze leiden tot lagere opleidingsniveaus en uitval, waardoor het verdienvermogen, productiviteit, innovatiekracht van de samenleving minder wordt. ESB heeft berekend dat elke week schoolsluiting miljarden kost. Daarnaast kost het ook geld als veel leerlingen door de achterstanden zouden blijven zitten, namelijk € 7500 bekostiging per leerling. Het totaalbedrag dat dit kost, kan beter worden geïnvesteerd in het ondersteunen van scholen en leerlingen om achterstanden in te halen.

Voorstel

Er komt een samenhangend landelijk meerjarig programma "Inlopen achterstanden corona", uitgevoerd in samenwerking tussen scholen, gemeenten en rijksoverheid. Dit programma bevat gerichte interventies op:

- kinderen met (de grootste) achterstanden over de volle breedte van het onderwijs
- de leergebieden waar de achterstand het grootst is
- de cruciale momenten in de schoolloopbaan (overgangen, groep 3 etc.)
- van 0- tot 18 jaar

MBVOM zal alle scholen een brief sturen om ze over de aanpak en het doel van de maatregelen te informeren, inclusief een handreiking met aandacht voor specifieke doelgroepen, zoals leerlingen die te maken hebben (gehad) met overgangen – waaronder leerlingen die VVE geïndiceerd zijn maar tijdens Corona op de basisschool zijn ingestroomd-, nieuwkomers en leerlingen uit huishoudens met een lage SES. Goede voorbeelden worden gedeeld en er wordt verwezen naar ondersteunende organisaties en de kennisdelingsmogelijkheden.

Uitgangspunten en randvoorwaarden

- *We accepteren dat kinderen vóórlopig een achterstand hebben.* In principe gaan kinderen over naar een volgende klas en vervolgonderwijs en gaan scholen soepel om met overgangsnormen het is niet reëel om te denken dat achterstanden voor de zomer zijn opgelost. Er zal extra hulp komen om de achterstand in te halen in een vervolgjaar met extra aandacht voor bepaalde doelgroepen. Maar er zijn ook leerlingen voor wie het onmogelijk is om binnen de reguliere cursusduur achterstanden in te halen (PM blijven zitten vs cursusduurverlenging).
- *De focus ligt op leerachterstanden, maar er zijn aanvullend zinvolle dwarsverbanden te leggen.* In de uitvoering wordt actief steun gezocht bij andere partijen buiten de school, jeugdzorg, maatschappelijke zorg en maatschappelijke organisaties. Denk bijvoorbeeld aan de inzet van vrijwilligers en studenten en sport- en vrijetijdsverenigingen.
- *Het sociaal welbevinden van leerlingen heeft evenveel prioriteit als hun cognitieve ontwikkeling.* Leerlingen recht op onderwijs maar ook recht op vakantie, rust en vrije tijdsbesteding. Leerlingen hebben door de lock-down waarschijnlijk ook een achterstand bij hun sociale ontwikkeling. Het is daarom belangrijk de aanpak van achterstanden te temporiseren en gefaseerd en realistisch aan te pakken en ook aanvullende programma's te bieden gericht op sport, cultuur en welbevinden.
- *Ook de druk op leraren moet niet te hoog worden* door bovenop het bestaande lesprogramma achterstanden in te halen. Het lerarentekort is een beperkende factor, daar is aandacht voor nodig. De huidige situatie met sluiting van scholen, waarbij noodopvang moet worden aangeboden naast het geven van online les maakt het al complex genoeg voor scholen. Daarom moet de aanpak in samenwerking met andere partijen worden opgepakt, zoals gemeenten en maatschappelijke organisaties.

- *Er zijn meerdere instrumenten effectief, maatwerk is gewenst.* We sluiten zoveel mogelijk aan op reeds lopende initiatieven, en in de uitvoering voeren gemeenten en de scholen samen de regie. Er zijn zowel generieke als specifieke maatregelen nodig, zodat er ook maatwerk wordt geboden.
- *Het Rijk steunt niet alleen met middelen maar biedt ook ondersteuning in kennisdeling en bij de uitvoering.* Zoals het delen van effectieve interventies en ondersteuning door experts voor gemeenten en scholen. Daarnaast zal OCW samen met SLO en sectorraden bezien hoe we scholen kunnen ondersteunen bij het prioriteren van het lesprogramma.
- *Het vraagt een lange adem om alle achterstanden in te lopen.* Voor het inlopen van de opgelopen achterstanden moeten scholen en leerlingen dan meerdere jaren de tijd krijgen.
- *De inzet van alle partijen is niet vrijblijvend.* Van alle betrokken partijen wordt 100% commitment gevraagd. De uitvoering wordt gemonitord, maar we werken op basis van vertrouwen. Er vindt intelligente verantwoording plaats, zonder grote uitvoeringslasten. Mislukkingen mogen, mits er geleerd wordt. Opgebouwde kennis wordt gedeeld.
- Dit neemt niet weg dat we *op de korte termijn concrete inspanningen gaan plegen* voor de groepen leerlingen die nu extra steun nodig hebben.
- Onderstaand plan is gericht op het *funderend onderwijs en partners*, maar ook voor het vervolgonderwijs zal gezocht worden naar middelen om achterstanden in te halen. Tevens zal aandacht zijn voor Caribisch Nederland.
- Dit plan is gericht op het inhalen van corona-gelateerde achterstanden. Maar corona heeft de schaduwkanten van het onderwijsstelsel pijnlijk zichtbaar gemaakt, bijvoorbeeld op het gebied van kansenongelijkheid en het lerarentekort. Dit plan geeft daar geen volledig antwoord op. Dit vraagt om een structurele aanpak. Het is aan een volgend kabinet om hiermee aan de slag te gaan.

Inhoud meerjarig plan inlopen achterstanden

1. EXTRA ONDERWIJS VOOR LEERLINGEN DIE DAT NODIG HEBBEN

We willen leerlingen met grote achterstanden en/of met een hoog risico op achterstanden als gevolg van corona over een langere periode extra en effectiever onderwijs aanbieden. Daarvoor benutten we verschillende mogelijkheden tegelijkertijd.

In 2018 heeft CPB berekend welke maatregelen het meest effectief zijn om achterstanden in te halen, kijkend naar kosten en opbrengsten voor leerprestaties. Voor het po en vo zijn de volgende maatregelen effectief: extra reken- en taallessen voor leerlingen met achterstanden, in kleine groepen (max 15), gecombineerd met de uitbreiding van de onderwijstijd. Voor leerlingen met de grootste achterstand is een mix van zowel aandacht voor één van de kernvakken als non-cognitieve, executieve zaken gewenst, zoals werkhouding, motivatie, plannen en organiseren. Dit programma moet zijn afgestemd op wat leerlingen nodig hebben gedurende een langere periode (27 weken, voor elk 1 uur per week). Als het gaat om het een goede inzet van leraren om achterstanden in te halen dan zijn de volgende maatregelen effectief: coaching van beginnende leraren en voor alle leraren een jaarlang lesobservaties door collega of externe, incl feedback. Daarbij is vooral observaties + feedback door een externe, is effectief. De kennis is meegenomen in het voorstel voor maatregelen.

1.a. Regulier onderwijs: intensivering door scholen

Alle scholen in het funderend onderwijs ontvangen de komende vier jaar extra bekostiging om samen met ouders de behoeften van leerlingen op cognitief en sociaal-emotioneel vlak in kaart te brengen om daar waar nodig effectiever of extra onderwijs te geven en door te verwijzen naar gemeenten en andere partners (zie ook onder 1b en 1c). Scholen met een bovengemiddeld aantal achterstandsléerlingen ontvangen een hogere bijdrage. Scholen kunnen de middelen bijvoorbeeld inzetten voor kleinere klassen, extra onderwijsassistenten, zomerscholen, extra onderwijstijd, of programma's zoals High Dosage Tutoring (voor taal en rekenen) en de Transformatieve school (persoonlijke effectiviteit, loopbaanoriëntatie) etc. afhankelijk van de behoeften van leerlingen, leerlingenpopulatie van de school en staand beleid in de school. Ook kunnen scholen deze middelen inzetten voor intern begeleiders of zorg coördinatoren die samen met sociaal-maatschappelijk werkers achterstanden op ondersteuningsbehoefte in kaart kunnen brengen.

Kosten:

PM

Toelichting:

Met een ophoging van de reguliere bekostiging in het po en vo en een ophoging van de OAB bekostiging:

- Sluiten we aan op de brede opgave waar de scholen voor staan in het reguliere onderwijs. Deze opgave leent zich dus niet voor een specifieke subsidie.
- Geven we scholen de ruimte om maatwerk te bieden en de middelen in te zetten voor de (groepen) leerlingen die dat het meest nodig hebben. Scholen hebben het beste zicht op de achterstanden bij leerlingen en wat leerlingen specifiek aan extra begeleiding nodig hebben. Daarbij moeten scholen niet alleen oog hebben voor cognitieve achterstanden, maar ook eventuele achterstanden op sociaal-emotioneel ontwikkeling. Hiervoor wordt contact gezocht met ouders en gemeenten (zie ook onder 1b).
- Zorgen we dat aangesloten kan worden in bestaande initiatieven en programma's van scholen om achterstanden terug te dringen.
- Zorgen we er voor dat de verantwoordings en administratieve lasten beperkt blijven voor reeds overbelaste scholen van wie we alleen maar meer verwachten.
- Komen we tegemoet aan de wens van scholen om binnen het reguliere proces meer te kunnen doen voor leerlingen (zodat zij niet de organisatielast hebben van extra programma's buiten de onderwijstijd om).
- Zorgen we er voor dat leerlingen verplicht moeten deelnemen, het onderwijs onder verantwoordelijkheid van een bevoegd docent wordt gegeven en de Inspectie toezicht houdt.
- Bereiken we alle scholen, in de veronderstelling dat op alle scholen leerlingen zitten die door corona achterstanden hebben opgelopen.
- Bereiken we ook de scholen met de grootste druk van leerlingen met een risico op achterstanden, zonder dat zij daarvoor zelf een aanvraag hoeven doen.
- Investeren we extra in leerlingen die dit het hardste nodig hebben.
- Voorkomen we verdere stapeling van problemen in komende schooljaren, doordat leerlingen het fundament missen om de nieuwe lesstof tot zich te nemen.

Ondersteuning voor scholen:

Scholen hebben niet alleen middelen nodig maar ook ondersteuning om effectieve interventies te nemen. Voorstel is om:

a) Kennis te delen over effectieve interventies op het gebied van onderwijsachterstanden. Hiervoor is al veel kennis bij NRO en werken zij al aan een kennisdelingsplatform. Dit kennisplatform zal actief onder de aandacht van scholen worden gebracht. Goede voorbeelden zullen worden uitgelicht. Bestaande activiteiten op dit gebied zullen daarom worden uitgebreid in samenwerking met de sectorraden.

b) Daarnaast wordt een vliegende brigade met experts gevormd die scholen kunnen raadplegen en voor een aantal uren kunnen worden ingezet voor het opstellen van een plan of de uitvoering van interventies.

1.b. Aanvullend onderwijs: binnen- en buitenschools verrijkend aanbod door gemeenten.

Gemeenten krijgen geld om in samenwerking met scholen, kinderopvang en andere partijen activiteiten te bieden om ze zowel cognitief als sociaal te bevorderen in hun ontwikkeling. Dit betreft ook executieve vaardigheden. Gemeenten hebben inzicht welke aanvullende activiteiten per regio nodig zijn en kunnen zorgen voor schaalvergroting. Denk aan inhaalprogramma's VVE, verlengde schooldagen, gratis huiswerkbegeleiding en bijlessen, sport en cultuur, zomer- en weekendscholen, loopbaanbegeleiding, coaching en tutoring van leerlingen, aanbod in samenwerking met bibliotheken. Ook kunnen gemeenten de middelen inzetten voor maatschappelijk werk voor kinderen.

Kosten:

PM

Toelichting:

- Scholen zijn als eerste aan zet om de achterstanden in het onderwijs aan te pakken. Maar zij kunnen dit niet alleen. Daarvoor is de opgave te omvangrijk, complex en veelzijdig.
- Het is een maatschappelijke opgave die verder rijkt dan de cognitieve ontwikkeling van leerlingen, waar breed gedragen lokaal beleid voor nodig is.
- Daarom verwachten wij van gemeenten dat zij hun rol pakken om de lokale samenwerking te versterken en te verdiepen.
- Er is een groot verschil in kwaliteit tussen scholen, dat door de coronacrisis wordt uitvergroot. Gemeenten hebben in beeld welke problematiek lokaal speelt en hoe de scholen binnen hun gemeente presteren.
- We hebben te maken met een realiteit van grote werkdruk op scholen en beperkte beschikbaarheid van vervangende en extra leraren.
- Gemeenten kunnen scholen, leraren, leerlingen en ouders ondersteunen door regie te voeren op de koppeling tussen zorg, onderwijs en de thuissituatie. Dit kunnen we niet alleen van scholen verwachten.
- Gemeenten kunnen zorgen voor maatwerk en hebben vaak al initiatieven en maatregelen, om de achterstanden aan te pakken of kansengelijkheid te bevorderen, waarbij verbinding wordt gelegd tussen lokale partijen.
- Gemeenten hebben de wettelijke taak om overleg te voeren met scholen en kinderopvang over het bestrijden van onderwijsachterstand.
- Gemeenten kunnen programma's lokaal en op grotere schaal aanbieden.
- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het VE aanbod. Ook bij die groep is het aanbod het afgelopen jaar minder geweest en is er aandacht nodig.

Ondersteuning voor gemeenten:

Gemeenten hebben meer nodig dan alleen middelen, voornamelijk kleinere gemeenten die wellicht geen uitgebreid staand beleid hebben op dit onderwerp en over beperkte capaciteit beschikken. Voorstel is om hiervoor de Gelijke Kansen Alliantie van OCW uit te breiden (het GOAB ondersteuningstraject kan ook input bieden bij GOAB gerelateerde vraagstukken). Zij kunnen kennis delen over effectieve interventies op het gebied van gemeentelijk beleid voor onderwijsachterstanden/ kansengelijkheid. GKA zal in elk geval extra middelen krijgen om een expertpool samen te stellen die gemeenten kunnen adviseren en die kunnen helpen bij het opstellen en uitvoeren van maatregelen.

1.c. Opdracht (concessieovereenkomst) Rijk aan maatschappelijke organisaties

Impuls voor intensivering en uitbreiding maatschappelijke organisaties om (zwakke) scholen en gemeenten te ondersteunen bij het inhalen van achterstanden, waaronder gemeenten en scholen met veel achterstandsleerlingen kunnen ondersteunen.

Kosten:

PM

Toelichting:

- We constateren dat de werkdruk op scholen en bij gemeenten door corona hoog is. Daar komt extra belasting bij om de (nieuwe) achterstanden in te halen.
- Ook weten we dat er verschillen zijn in de capaciteit en kwaliteit van scholen en gemeenten.
- Om deze partijen, en met name de partijen met een lagere slagkracht, te ondersteunen willen we maatschappelijke organisaties een rol geven. Ook om zwakkere scholen en gemeenten pro-actief te kunnen benaderen.
- We investeren in een aantal grote maatschappelijke organisaties, die zonder winstoogmerk werken aan bestrijding van onderwijsachterstanden en bewezen hebben een groot bereik en goede resultaten te behalen, zoals JINC, IMC Basis, Stichting Leren voor de toekomst,

en Jeugdeducatiefonds. Maar ook partijen die onderwijsadviseurs kunnen aanbieden zoals via Adventure.

- Voor de uitvoering van activiteiten in of buiten het onderwijs zullen deze organisaties door scholen en gemeenten worden ingehuurd en gefinancierd.
- Echter, om deze organisaties startklaar te maken en voor de komende jaren te kunnen inzetten voor een grootschalige landelijke ondersteuning van scholen en gemeenten is een basisbudget gewenst. Dit geeft deze partijen geven om uit te breiden, voor te bereiden, pro-actief gemeenten en scholen te benaderen en personeel voor de komende jaren structureel te kunnen opleiden en inhuren.
- Een opgave voor deze organisaties is om er voor te zorgen hoe je de kinderen die dit het hardst nodig hebt, het best bereikt.

2. INTERVENTIES SPECIFIEKE DOELGROEPEN

2.a.. VVE inhaalprogramma uitbreiden

VVE activiteiten hebben niet altijd plaatsgevonden, leerlingen zijn wellicht nog niet geïndiceerd doordat bezoeken aan CJG niet zijn doorgegaan. Maar een deel van de leerlingen stroomt alweer door naar het primair onderwijs. De opgave om achterstanden weg te werken stroomt daarom ook langzaam richting het primair onderwijs. Scholen krijgen daarvoor onder lijn 1 van dit programma extra middelen. In de brief en handleidingen van het ministerie aan scholen zal daarom specifiek aandacht worden gevraagd voor deze groep. Voor kinderen die nog op de VE voorzieningen zijn wordt ingezet op een verlenging van de inhaal- en ondersteuningsprogramma's.

De inhaal – en ondersteuningsprogramma's voor VE worden met een extra ronde verlengd in 2021 (fiche Lucas hierin opnemen)

Kosten: PM

2.b. Overgang po-vo

Leerlingen die de overstap van po naar vo maken ten tijde van corona worden extra zwaar getroffen: vorig jaar is de eindtoets niet doorgegaan waardoor leerlingen gemiddeld lager zijn geadviseerd en geplaatst, dit jaar zal de eindtoets niet de kansen benutten van het potentieel dat leerlingen in zich hebben. Deze leerlingen hebben geen tijd meer om hun achterstanden in te halen voorafgaand aan dit cruciale moment in hun schoolloopbaan. Om dit aan te pakken is het wenselijk kansrijk te adviseren, kansrijk te plaatsen en een extra NIO toets bij brugklassers af te nemen voor de zomer.

Kosten:
PM

- *Kansrijk adviseren*

PO-raad en OCW roepen scholen dringend op kansrijk te adviseren en hierbij dubbele schooladviezen te geven. Hiertoe stuurt MBVOM een brief naar alle PO-scholen. De handreiking schooladvisering die OCW eind vorig jaar heeft gepubliceerd en de tutorials die het lerarencollectief in januari publiceert, op basis van een subsidie van OCW, geven handvaten aan leraren om kansrijk te adviseren.

- *Kansrijk plaatsen*

Voor andere leerlingen in het vo geldt dat we moeten voorkomen dat zij onterecht afstromen, blijven zitten etc. Maar voor de leerlingen die overgaan moeten we daarnaast ook zorgen dat zij opstromen naar een passend niveau bij hun capaciteiten, omdat we uit DUO onderzoek weten dat zij gemiddeld lager geplaatst zijn dan in voorgaande jaren. Daarom roepen we op aan scholen om kansrijk te adviseren en plaatsen, maatregelen te nemen om selectie uit te stellen, schooladviezen in het vo te herijken, flexibel om te gaan met normen voor bevordering, zittenblijven, op en afstroom etc. Hiertoe stuurt MBVOM voor de zomer in samenwerking met andere partijen een brief naar alle PO-scholen. Ook publiceert OCW de handreiking herijking met goede voorbeelden en tips bij de herijking van de plaatsing van leerlingen in het vo.

- *Extra NIO toets bij brugklassers afnemen voor de zomer*

We weten dat 16.000 brugklassers op een te laag niveau in het eerste jaar van het voortgezet middelbaar zijn geplaatst door de scholensluiting van het voorjaar. Met name leerlingen uit de lage SES zijn doordoor lager geplaatst. Ook dit jaar lopen zij naar verwachting achterstanden op, waardoor zijn structureel op achterstand komen te staan. Deze leerlingen verdienen het om alsnog in staat gesteld te worden op een passend niveau onderwijs te volgen en daarnaast is er een maatschappelijke winst als hun potentieel wordt benut. Daarom stellen wij voor dat alle brugklassers voor deze zomer een 2 uur durende NIO toets krijgen waarbij wordt gekeken naar wat een leerling gelet op de capaciteiten zou moeten kunnen. Leerlingen die op basis van de toets meer in hun mars lijken te hebben dan de prestaties op school worden extra door school begeleid. Daarvoor stelt OCW geld beschikbaar.¹

2.c. Cursusduurverlenging voor leerlingen die hun achterstand niet meer kunnen inhalen in de normale cursusduur

Kosten²: PM

Leerlingen kunnen vanwege de coronasituatie en –maatregelen maanden achterstand hebben opgelopen. Het is niet realistisch te veronderstellen dat zij het reguliere programma allemaal in de nominale cursusduur (8 jaar primair onderwijs, 4 jaar vmbo, 5 jaar havo, 6 jaar vwo) kunnen afronden. Een deel van de leerlingen zal er baat bij hebben het programma over een langere periode te spreiden. Er wordt daarbij niet gedoubleerd (dezelfde stof opnieuw doen), maar er wordt op voorhand een langere periode uitgetrokken voor het programma.

Dit voorstel strekt ertoe alle scholen in de gelegenheid te stellen voor leerlingen die daar baat bij hebben het reguliere programma over een langere periode te spreiden. Dit is vergelijkbaar met initiatieven als verkort vwo (5 jaar in plaats van 6), dat als speciale 'stroom' naast het reguliere programma wordt aangeboden voor leerlingen die minder tijd nodig hebben om het programma succesvol te doorlopen en af te ronden, zij het dat deze maatregel spiegelbeeldig daaraan is: zij krijgen een jaar extra de tijd (een groep 9 in het PO, cursusduur van vmbo 5 jaar, havo 6 jaar, vwo 7 jaar). Met een experiment voor een zesjarige havo is hier recentelijk ervaring mee opgedaan.

De keuze om mee te doen aan een verlengde cursus of de reguliere variant wordt in overleg tussen scholen, ouders en leerlingen genomen.

2.d. Nieuwkomers

Nieuwkomers vallen vanwege hun taalachterstand en thuissituatie onder de kwetsbare leerlingen. Vanuit het veld krijgen we signalen dat ook binnen deze groep de achterstanden oplopen, mede doordat onderdompeling in een 'taalbad' op afstand niet mogelijk is.

Kosten: PM

- *Langere nieuwkomers bekostiging*

Voor alle nieuwkomers in zowel po als vo verlengen we de aanvullende nieuwkomersbekostiging van 1 of 2 jaar naar 4 jaar. Hierbij valt voor het po het onderscheid tussen asielkinderen en overige nieuwkomers weg, aangezien zij in de praktijk met dezelfde problematiek worstelen. Door de bekostiging te verlengen naar 4 jaar stellen we internationale schakelklassen, nieuwkomersscholen

¹ Dit zou uitgaand van 16.000 leerlingen een extra lumpsum van € 450-900 neerkomen op € 7-14 miljoen. Daarnaast moeten de testen worden ingekocht en een handleiding worden geschreven. Bekeken zou moeten worden hoe dit zich verhoudt met maatregel 1d.

² Let op! Dit vereist een nieuwe opzet van de onderwijsprogramma's. Scholen zullen voor opzetten en uitvoeren van dit programma middelen krijgen. Verder is dit een budgetneutrale interventie, als we er van uit gaan dat als leerlingen geen cursusduurverlenging krijgen, ze blijven zitten. De kosten van zittenblijven komen terug in de Referentieraming. Kosten van cursusduurverlenging zijn even hoog als zittenblijven. Daarom is het uiteindelijk een budgetneutrale interventie. De OCW-begroting gaat in het VO uit van een bedrag per jaar per leerling van ongeveer € 7500. Als circa 5% van alle ca. 900.000 leerlingen in het voortgezet onderwijs een verlengde cursus zou moeten kunnen volgen, vergt dit een investering van € 337,5 mln. structureel, plus eventueel een incidentele investering om scholen in de gelegenheid te stellen het programma anders in te richten en te spreiden over meer jaren. Voor het PO gaat het om een bedrag per jaar per leerling van ongeveer [pm]. Met [pm] leerlingen in het PO zou introductie van een groep 9 voor 5% van de leerlingen een structurele investering van € [pm] mln. vergen.

en reguliere scholen financieel in staat om nieuwkomersleerlingen goed op te vangen en de benodigde extra ondersteuning te bieden. Volgens internationale reviewstudies hebben nieuwkomers namelijk baat bij extra (taal)ondersteuning gedurende een periode van vier tot zeven jaar. Door de al bestaande nieuwkomersbekostiging te verlengen, kunnen we garanderen dat het geld de leerling volgt en dus op de plek komt waar de extra ondersteuning nodig is.

- *Uitbreiding ondersteuning bij nieuwkomersonderwijs*

We keren een extra subsidie uit aan LOWAN (de stichting, die zowel in het po als vo, scholen en organisaties ondersteunt bij het bieden van nieuwkomersonderwijs). Met deze extra subsidie kan LOWAN extra personeel aannemen om met advies en door kennisdeling reguliere scholen, internationale schakelklassen en nieuwkomersscholen te helpen om deze kinderen goed op te vangen. Door middel van deze subsidie kan LOWAN ook experts op het gebied van de verwerving van Nederlands als tweede taal inhuren en inzetten ter ondersteuning van docenten.

3. LERAREN

3.a. werkdruk

Kosten PM

In 2018 heeft het Kabinet met de vakbonden en de PO-raad een werkdrukakkoord afgesloten. Daarmee heeft het kabinet een ophoop van EUR 237 mln. in schooljaar 2018-2019 tot structureel EUR 430 beschikbaar gesteld om de werkdruk te verminderen. Om de uitkering van middelen in de tijd naar voren te halen, hebben kasschuiven plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot een dip in de ophoop in XXXXX. Het is in deze periode waarin leraren extra werkdruk ervaren en het zichtbaar wordt welke cruciale rol zij spelen voor onze economie en samenleving niet opportuun om de bestaande werkdruk uitkering te laten dalen. Voorstel is om de uitkering van werkdrukmiddelen op peil te houden.

3.b. lerarentekort PM

Kosten: PM

- *Zijinstromers in het onderwijs waar de nood het hoogst is*

Om er voor te zorgen dat de komende jaren een inhaalslag gedaan kan worden in het onderwijs zijn er voldoende leerkrachten nodig. Een uitbreiding van het lerarenbestand is niet van vandaag op morgen geregeld. Maar zeker nu is het van belang te werken aan een uitbreiding van het lerarenbestand. In deze tijd van crisis – waarin mensen mogelijk op zoek gaan naar nieuwe carrière mogelijkheden, al dan niet gedwongen – kan het aantrekken van (zij) instromers in de lerarenopleiding kansrijk zijn. Daarom stellen we voor om de regeling zij-instroom uit te breiden, (extra) subsidies voor korte opleidingstrajecten in te zetten.

- *Teach for all/gebruik vrijwilligers, studenten etc.*

Deze maatregel gaat om extra lessen in het onderwijs (buiten reguliere lessen) voor kleine clubjes kinderen, met goede digitale ondersteuning zodat docent minder zelf hoeft te doen, inzet van studenten en vrijwilligers. Bijvoorbeeld elke achterstandsléerling krijgt vier uur per week extra. Teach for all is een bestaand internationaal initiatief waarbij mensen in een beperkte periode worden opgeleid om hun bijdrage aan het onderwijs te bieden.

- *Training van leraren*

Coaching-on-the-job voor leraren en het team als geheel om doelgroepopleerlingen effectief te ondersteunen. Om ook in het 'gewone' onderwijs deze leerlingen beter te kunnen begeleiden, investeren we in teamontwikkeling en coaching van de leraren op scholen met veel achterstandsléerlingen. Hiervoor kijken we naar goede voorbeelden van de Community Urban Education van GKA en de regeling Vrijroosteren leraren.

- *De beste leraren op de uitdagendste plekken: Lerarensalarissen achterstandsscholen*

Scholen met een uitdagende populatie hebben de meeste moeite met het lerarentekort: zij krijgen vacatures moeilijker vervuld, het verloop is hoger en er staan minder hoogopgeleide docenten voor de klas. Om dit te doorbreken willen we het vak van leraar op deze scholen beter belonen. Besturen met scholen met onderwijsachterstanden krijgen geoormerkt geld om hierin te investeren.

PM Door meer 1egraders aan te nemen en/of door hogere salarissen voor alle docenten?

4. RANDVOORWAARDEN

Kosten: PM uitvoeringskosten, kosten monitoring en sturingskosten

Beleid OCW en monitoring

Scholen en gemeenten staan voor de uitdaging deze opgave om achterstanden in het halen de komende jaren op te pakken. OCW gaat in overleg met SLO, sectorraden etc. om te bezien hoe we scholen kunnen ondersteunen bij het prioriteren van het lesprogramma. OCW heeft ook een taak in het ondersteunen, kennis te delen, inspireren, monitoren en bij sturen waar nodig. Zo kan OCW een vragenlijst opstellen die scholen periodiek uitzetten om het welbevinden van leerlingen op en buiten school te volgen en naar te kunnen handelen. Hiervoor is extra capaciteit bij OCW nodig zijn.

OCW zal de bestaande kanalen, zoals NRO en GKA gebruiken voor de landelijke monitoring en zal actief het gesprek met het veld voeren over de ontwikkelingen en behoeften. Daarnaast zal OCW de komende jaren terughoudend zijn met (nieuw) beleid dat een extra druk legt op scholen. De focus moet blijven liggen op het inhalen van achterstanden.

Inspectie

We gaan in gesprek met de Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie) wat deze maatregelen betekenen voor het toezicht. Het doel is scholen meer ruimte te geven om maatwerk te leveren, rust in te bouwen en op een innovatieve wijze deze maatregelen vorm te geven. Hierbij moet uitdrukkelijk aandacht zijn voor het welbevinden van leraren en leerlingen. Uiteraard moet de Inspectie haar werk doen. Tegelijkertijd is dit een unieke situatie, waar binnen kaders rekening mee moet worden gehouden.

STRUCTUREEL PLAN: REGEERAKKOORD

De Coronacrisis heeft blootgelegd waar de risico's liggen in ons stelsel. Er zijn structurele middelen nodig om dit aan te pakken. De brief van de G4 gaat ook voornamelijk in op structurele (systeem en stelsel) wijzigingen. Echter deze wijzigingen zijn niet van vandaag op morgen geregeld en komen daarmee mogelijk (te) laat. Naast korte termijn oplossingen moeten er ook middellange termijn maatregelen worden genomen. Uit de aanstaande kabinetswissel met een nieuw Regeerakkoord zal blijken waar structureel prioriteit aan wordt gegeven. We zijn daarom bezig met een lange termijn visie overgang po-vo en de strategie kansengelijkheid. Daarnaast liggen er met de Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen al uitwerkingen van mogelijke stelselwijzigingen op het gebied van (samenwerking tussen onderwijs en) kinderopvang en voorschoolse educatie.

ONDERWERPEN NOG UIT TE WERKEN EN AAN TE VULLEN:

- MBO?
- HBO EN WO?
- Vol inzetten op ondersteuning via digitale uitleg: kern van veel vakken wordt digitaal uitgelegd door topdocenten en vrij beschikbaar gesteld, ter ondersteuning van het fysieke onderwijs. Let op: mogelijk marktverstoring.

CONCEPT