

Vergaderjaar 2020–2021

27 020

Aanpak onderwijsachterstanden

25 295

Infectieziektenbestrijding

Nr. 118

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 november 2020

In het plenaire debat van 4 november jl. over de ontwikkelingen rondom het coronavirus (Handelingen II 2020/21, nr. 20) dienden de heer Asscher (PvdA) en de heer Heerma (CDA) een motie in over het voorkomen van onderwijsachterstanden.¹ In deze brief geef ik een appreciatie van de motie, zoals toegezegd door de Minister-President. Ook maak ik van de gelegenheid gebruik om de situatie te schetsen rondom de (aanpak van de) achterstanden die leerlingen hebben opgelopen en oplopen in het onderwijs als gevolg van de corona-epidemie.

Mogelijkheden tijdelijke banen voor het voorkomen van onderwijsachterstanden

De indieners constateren dat de leerachterstand van veel kinderen in gezinnen met laagopgeleide ouders is toegenomen. Zij vragen de regering om een voorstel over hoe deze kinderen begeleid kunnen worden om verdere achterstanden te voorkomen en verwijzen daarbij naar de mogelijkheid dat studenten of mensen die (tijdelijk) geen baan hebben hierbij helpen.

Eerder hebben de Minister van OCW en ik afspraken gemaakt met de Vereniging Hogescholen en de Vereniging van Universiteiten (VSNU) dat studenten van lerarenopleidingen en pedagogische studies scholen konden helpen om leerlingen extra hulp bij hun schoolwerk te geven. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verkent op dit moment de mogelijkheden nu om mensen die (tijdelijk) niet kunnen werken door de coronacrisis in te zetten op de plekken waar dat nodig is. We verkennen momenteel of en hoe dit vorm kan krijgen op een manier die scholen helpt. Uw Kamer ontvangt uiterlijk op 16 november a.s. een brief van de Minister van SZW over de inzet van tijdelijke banen voor coronaonder-

¹ Kamerstuk 25 295, nr. 699.

steuning. Ik zie deze motie als een ondesteuning van mijn beleid en laat het oordeel over deze motie aan uw Kamer.

Onderwijsachterstanden: wat zien we?

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om een breder perspectief te schetsen op de achterstanden die zijn opgetreden in het onderwijs en vooral: de verschillen die worden verscherpt tussen kinderen van lager- en hoger opgeleide ouders. Onlangs lieten onderzoekers van Oxford University zien dat Nederlandse basisschoolleerlingen in de maanden van de sluiting van de scholen weinig tot geen progressie hebben geboekt. Dit is met name het geval voor kinderen van laagopgeleide ouders.² Onderzoek van Cito bevestigt dat de leergroei bij leerlingen tijdens het afstandsonderwijs minder was dan andere jaren.³ De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) geeft aan dat het onderwijsaanbod en de onderwijstijd op scholen minder zijn dan normaal. Door verkoudheidsklachten of vanwege fysieke kwetsbaarheid kunnen leraren vaker dan anders niet naar school komen. Bij leerlingen stagneerde hun ontwikkeling of was de motivatie en het concentratievermogen verminderd. Scholen gaven zelf dan ook aan dat verschillen tussen leerlingen zijn toegenomen.

Voor brugklasleerlingen komt daar bij dat zij dit jaar de overstap hebben gemaakt van de basisschool naar de middelbare school, zonder de landelijke eindtoets als objectief tweede gegeven bij het basisschooladvies. Ik heb u eerder gewezen op het risico dat leerlingen daardoor niet zijn gestart op het niveau dat past bij hun capaciteiten, omdat schooladviezen niet meer bijgesteld konden worden. Ook hier geldt dat dit vaker voorkomt bij kinderen van lager opgeleide ouders. Vorig jaar werd het basisschooladvies van ongeveer 16.000 leerlingen aangepast naar aanleiding van hun eindtoetsresultaat. Dat zou dit jaar betekenen dat gemiddeld twee of drie leerlingen per brugklas zijn ingestroomd op een lager niveau dan zij aankunnen.

We zien dus dat de sluiting van de scholen, lesuitval en het onderwijs op afstand hebben gezorgd voor een algemene achterstand bij leerlingen, maar ook voor een uitvergroting van bestaande verschillen en kansenongelijkheid in het onderwijs.

Wat doen we al?

Voor kinderen is het van groot belang dat de scholen open blijven. Voorkomen is beter dan genezen: continuïteit van het onderwijs voorkomt het ontstaan van verdere achterstanden. Om scholen te helpen om onderwijsachterstanden te voorkomen en te bestrijden is er het onderwijsachterstandsbudget in het primair onderwijs en het leerplusarrangement in het voortgezet onderwijs.

Ook maken veel scholen bijvoorbeeld gebruik van de subsidieregeling «Doorstroomprogramma's po-vo voor gelijke kansen», om leerlingen met een minder kansrijke thuisomgeving een steuntje in de rug te geven bij de overgang naar het voortgezet onderwijs. Om lesuitval door niet-coronagerelateerde klachten van leraren zoveel mogelijk te voorkomen, kunnen leraren met corona-gerelateerde klachten met voorrang getest worden.

² Onderzoek van Per Engzell, Arun Frey & Mark Verhagen (oktober 2020), *Learning Inequality During the Covid-19 Pandemic*.

³ https://www.cito.nl/-/media/files/kennis-en-innovatie-onderzoek/201104_cito_onderzoeksrapport-effect-afstandsonderwijs.pdf?la=nl-nl

Scholen hebben hun handen vol aan het onderwijs doorgang te laten vinden, omdat van dag tot dag kan verschillen hoeveel leraren en leerlingen afwezig zijn door coronaverschijnselen. Veel scholen moeten daarom een combinatie maken van fysiek onderwijs op locatie met afstandsonderwijs. Sinds dit voorjaar hebben scholen veel gedaan om hun digitale onderwijs op afstand (verder) vorm te geven. Mijn ministerie ondersteunt scholen hier zo goed mogelijk bij, onder andere via lesopafstand.nl.

Als leerlingen geen goede toegang hebben tot het onderwijs op afstand, draagt dat bij aan toenemende onderwijsachterstanden. Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het aanbieden van onderwijs zonder verplichte meerkosten voor ouders, ook op afstand. Met subsidie van OCW heeft inkoopcoöperatie SIVON ruim 15.000 devices verstrekt aan scholen. Die blijven eigendom van de schoolbesturen, zodat deze (opnieuw) kunnen worden ingezet voor onderwijs op afstand aan leerlingen die hierover thuis niet beschikken. Ook zijn er meer internetverbindingen en licenties voor digitaal lesmateriaal beschikbaar dan voorheen.

Via lesopafstand.nl bereiken mij signalen dat de beschikbaarheid van devices in de klas en bij leerlingen thuis nog steeds kan knellen. De (hybride) combinatie van fysiek onderwijs op school én tegelijkertijd afstandsonderwijs voor een toenemende en steeds wisselende groep van leerlingen doet immers een groot beroep op de (digitale) randvoorwaarden. Beschikbare laptops zijn in deze periode zowel nodig in de klas als voor afstandsonderwijs aan leerlingen die daar thuis niet over beschikken. Ik wil hierbij vooral oog houden voor kinderen die van huis uit minder hulpbronnen hebben. Daarom stel ik € 3 miljoen beschikbaar om via SIVON opnieuw devices te verstrekken, met name aan scholen die veel leerlingen hebben met een risico op achterstanden, ten behoeve van het afstandsonderwijs aan de leerlingen die thuis niet over de benodigde (digitale) middelen beschikken. Hiermee geef ik uitvoering aan de gewijzigde motie van het lid Westerveld en de gewijzigde motie van de leden Westerveld en Van der Hul.⁴

Extra voorschoolse educatie en onderwijs om achterstanden in te halen

Scholen hebben daarnaast de belangrijke opgave om de leerlingen te helpen bij het inhalen van leerachterstanden die afgelopen schooljaar zijn ontstaan. Zoals bekend heeft dit kabinet circa € 280 miljoen vrijgemaakt waarmee scholen en instellingen extra ondersteuning kunnen bieden aan leerlingen vanwege leer- en ontwikkelachterstanden of studievertraging.⁵ Via de Gelijke Kansen Alliantie waren onderwijsexperts beschikbaar om scholen te adviseren bij het vormgeven van deze programma's. Alle 50 alliantie-gemeenten zijn ook opgeroepen om scholen hierbij te helpen en de regiocoördinatoren alliantie delen kennis en informatie. Er zijn bijna 6.000 aanvragen voor subsidie gedaan, bedoeld voor programma's in de schoolvakanties, in de weekenden of in verlengde schooldagen. Daarmee helpen we ruim 300.000 peuters, leerlingen en studenten, die kunnen deelnemen aan een programma.

Scholen hebben nog het gehele schooljaar de tijd om deze subsidie aan te wenden. De subsidie is bedoeld om achterstanden die in het voorjaar zijn opgelopen, te bestrijden, maar hiermee worden natuurlijk ook eventuele nieuwe achterstanden aangepakt. Een groot deel van het beschikbare geld

⁴ Kamerstuk 32 034, nr. 37 en Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 226.

⁵ Dit werd verdeeld over voorschoolse educatie, po, vo, volwasseneneducatie, vavo en mbo.

gaat naar scholen met veel leerlingen met een risico op onderwijsachterstanden.⁶

Zij hadden ook recht op meer ondersteuning dan andere scholen. In de motie van de leden Van Meenen en Westerveld heeft de Kamer gevraagd de verantwoordingslast voor scholen bij deze subsidie te verlagen.⁷ Ik verken momenteel hoe dit kan en wat daarvan de consequenties zijn. Ik informeer uw Kamer daarover binnenkort.

Zicht op ontwikkeling (brugklas)leerlingen

Voor brugklasleerlingen die dit jaar begonnen op het voortgezet onderwijs heb ik scholen opgeroepen om hen ruimhartig toe te laten en kansrijk te plaatsen. In september organiseerde de VO-raad in samenwerking met mijn ministerie een Webinar met als titel *Zicht op ontwikkeling van brugklassers*. Later dit schooljaar zullen meer inspiratiebijeenkomsten georganiseerd worden voor scholen, om hen te helpen goed zicht te houden op de ontwikkeling van hun (brugklas)leerlingen in deze uitdagende tijd. De inspectie heeft in de afgelopen periode driemaal een representatieve steekproef gedaan bij scholen om te onderzoeken hoe scholen om zijn gegaan met de omstandigheden en hoe het ging met hun leerlingen. In de laatste meting van de COVID-19-monitor worden vo-scholen ook bevraagd op wat zij (extra) ondernemen voor kansrijke plaatsing van hun brugklassers. In de Staat van het Onderwijs van 2021 zal de inspectie rapporteren over de uitkomsten.

Met het oog op de toekomst – voor welke uitdagingen staan we?

Er wordt dus hard gewerkt om opgelopen achterstanden in te halen en om verdere achterstanden te voorkomen. Maar de mate waarin dit zal lukken, hangt mede af van wat er komende maanden gebeurt. Hoe «normaler» het onderwijs doorgang zal kunnen vinden, hoe beter het zal lukken om een inhaalslag te maken. We vragen veel van scholen in deze tijd. De komende jaren zullen we de effecten van de coronacrisis in het onderwijs blijven merken. Dat vraagt ook om verder vooruit kijken. Ik wil dat blijven doen in gesprek met het onderwijsveld. Ik licht hieronder een aantal belangrijke thema's uit.

Eindexamens vo

In 2020 zijn de examens door het coronavirus niet doorgegaan. Voor de examens in 2021 bereid ik scenario's voor. Zoals toegezegd tijdens de begrotingsbehandeling OCW informeer ik uw Kamer hierover nog deze maand.

Doorstroom van leerlingen in het voortgezet onderwijs

In het debat van 29 april jl. heb ik uw Kamer toegezegd om een vinger aan de pols te houden voor wat betreft de doorstroom in het voortgezet onderwijs van de leerlingen bij wie geen eindtoets is afgenomen. Eerder liet ik weten dat DUO op mijn verzoek de gemiddelde schooladviezen, de instroom in het vo en de positie van leerlingen in leerjaar 1, 2 en 3 van het vo bekijkt.⁸ Ik verwacht de eerste resultaten voor het kerstreces met uw Kamer te kunnen delen.

⁶ <https://www.dus-i.nl/subsidies/inhaal--en-ondersteuningsprogramma-aanvullend-op-voorschoolse-educatie-2020/documenten/publicaties/2020/07/13/infographic-iop-totaal>.

⁷ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 68.

⁸ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 36.

Om leerlingen goed te kunnen helpen bij de achterstanden die zijn opgetreden, is het belangrijk om (ook landelijk) een beeld te hebben van de effecten van de coronacrisis op de ontwikkeling van leerlingen. Daar wordt op dit moment veel onderzoek naar gedaan. Ik heb NRO verzocht om regie te voeren op de onderzoeken naar de impact van de coronacrisis op het funderend onderwijs.

Basisscholen ontvangen in maart dit schooljaar van NRO in het kader van het Nationaal Cohort Onderzoek een extra rapport over de leergroei van hun leerlingen, op basis van de resultaten in de leerlingvolgsystemen. Maandelijks wordt daarnaast gemeten of lessen doorgang kunnen vinden en of scholen vinden dat zij voldoende kunnen doen om leerlingen met een risico op achterstand te begeleiden. Ook wordt onderzocht welke activiteiten scholen en instellingen organiseren in het kader van de inhaal- en ondersteuningsprogramma's. Per sector wordt in beeld gebracht hoe groot de leerachterstanden zijn die door de coronacrisis zijn ontstaan, tijdens en aan het einde van dit schooljaar. De onderzoeken zullen pas volgend schooljaar worden afgerond, maar dit voorjaar komen al eerste resultaten beschikbaar. Scholen ontvangen deze resultaten ook.

Ten slotte

Op dit moment moeten scholen alle zeilen bijzetten om het reguliere onderwijs goed doorgang te kunnen laten vinden. Daarnaast worden in het komende schooljaar veel van de inhaal- en ondersteuningsprogramma's uitgevoerd; een deel van de scholen is hier al mee begonnen, anderen moeten nog starten. Scholen die in de tweede aanvraagperiode subsidie hebben aangevraagd, hebben pas afgelopen maand de subsidie toegekend gekregen. De programma's kunnen het gehele schooljaar doorlopen.

In de loop van dit schooljaar moet blijken in hoeverre dit tegemoet komt aan wat leerlingen nodig hebben. Naar aanleiding van de eerste resultaten van het onderzoek naar de inhaalprogramma's zal ik uw Kamer opnieuw informeren over de stand van zaken en bezien wat verder nodig is. Ik blijf mij samen met het onderwijs inspannen om ervoor te zorgen dat alle kinderen, ook in deze periode van crisis, de kansen krijgen om zich optimaal te ontwikkelen in het onderwijs.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob