



Bijlage Onderbouwing en Evaluatie (CW 3.1)

Onderdeel	Toelichting
Nagestreefde doelen	<p>Het Nationaal Programma Onderwijs is bedoeld om de gevolgen van de coronacrisis voor leerlingen en studenten te beperken. Het programma heeft een doorlooptijd van tweeëneenhalf jaar en bevat een aantal verschillende maatregelen en instrumenten voor zowel het funderend als het middelbaar beroeps- en het hoger onderwijs.</p> <p>Onderwijsbreed zijn deze maatregelen gericht op het op korte termijn wegwerken van de in verband met de coronacrisis opgelopen leerachterstanden en studievertraging. In het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs beogen de maatregelen daarnaast het oplopende tekort aan stageplaatsen en het ongunstige arbeidsmarktperspectief te mitigeren en studenten te compenseren op het gebied van les-, cursus- en collegegeld, studiefinanciering en studentenreisproducten.</p>
Ingezette beleidsinstrument(en)	<p>Om leerachterstanden in het funderend onderwijs te bestrijden, vragen wij de scholen om coronagerelateerde cognitieve, executieve en sociale achterstanden van hun leerlingen voor de zomervakantie van 2021 in beeld te brengen. Op basis van deze analyse stelt elke school een meerjarig programma op dat past bij de lokale situatie en gebruik maakt van effectieve interventies uit een limitatieve, zogenaamde, menukaart. De plannen die hier per school uit volgen, zijn het vertrekpunt voor het ontvangen van middelen.</p> <p>Leerlingen die extra onderwijs en begeleiding nodig hebben en die dat willen moeten op scholen terecht kunnen voor (extra) onderwijs en begeleiding, zo nodig ook tijdens de zomervakantie. We hebben de sector dringend verzocht de tijd tot aan de komende zomervakantie optimaal te benutten. We hebben afgesproken dat scholen een aanbod doen voor extra onderwijs en begeleiding aan leerlingen die dit nodig hebben. Leerlingen die dat nodig hebben moeten door hun school ook in de gelegenheid gesteld worden om in de vakanties extra onderwijs te volgen of meer begeleiding te krijgen. Het volgen van lessen in weekenden en in vakanties is facultatief voor leerlingen, maar leerlingen die hier baat bij hebben zullen hiertoe door hun school wel extra worden gestimuleerd.</p>

Dergelijke lessen kunnen worden verzorgd door leraren van de eigen school of door derden, onder verantwoordelijkheid van de school. Leraren die bereid zijn in de vakantie extra onderwijs te verzorgen, zullen daar uiteraard een passende vergoeding voor krijgen. Met dit Nationaal Programma wordt scholen hiertoe financiële ruimte geboden.

Voor schooljaren 2021-2022 en 2022-2023 wordt de komende tijd uitgewerkt wat de bewezen effectieve interventies zijn waaruit scholen kunnen kiezen voor het bestrijden van achterstanden. Op het moment dat deze regelingen, waarmee de middelen voor het primair en voortgezet onderwijs voor deze schooljaren, verder zijn uitgewerkt, wordt u ook geïnformeerd over de wijze waarop doelmatigheid en doeltreffendheid worden geborgd en hoe de monitoring zal plaatsvinden en hoe bijsturing vorm krijgt.

We staan toe dat scholen en leraren ervoor kiezen om een deel van de geplande lesstof naar het volgende leerjaar te verschuiven of om meer focus in het programma of in de toetsen aan te brengen. Daarnaast kunnen normen voor het overgaan naar een volgend schooljaar flexibel worden toegepast, om leerlingen het voordeel van de twijfel te geven. Voor de onderwijsloopbaan van leerlingen is van belang dat basisscholen hen kansrijk adviseren en dat middelbare scholen hen kansrijk plaatsen. Voor examenkandidaten in het voortgezet onderwijs zorgen we op korte termijn voor extra ondersteuning en begeleiding, onder andere via een platform met webinars, kennisclips en opgaven van recente examens.

Ten slotte herhalen we de subsidieregeling voor inhaal- en ondersteuningsprogramma's en de regeling voor voor- en vroegschoolse educatie. De subsidieregeling extra handen in de klas breiden we uit.

Ook voor het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs zetten we de inhaal- en ondersteuningsprogramma's voort, teneinde studievertraging en structurele achterstanden te voorkomen.

Om de werkdruk van het onderwijzend personeel in het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs niet verder op

te laten lopen verlengen wij de regeling extra hulp voor de klas en verruimen wij deze maatregel voor het hoger onderwijs. De mogelijkheid van sneltesten biedt perspectief op hervatting van het fysieke onderwijs. De te verwachten langere verblijfsduur van studenten vangen we ondertussen op met extra middelen.

Om het aantal duale- of bbl- werkplekken weer op peil te brengen zetten we bovendien de aanpak stage- en praktijkleren voort, desnoods in uitgebreide vorm. Het voortzetten van de maatregel aanpak jeugdwerkloosheid maakt daarnaast extra begeleiding en nazorg door scholen en gemeenten mogelijk voor jongeren die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten en voor mbo-studenten die een moeilijke start op de arbeidsmarkt hebben.

Niet alle mbo-studenten blijken financieel in staat te zijn om voor digitaal onderwijs noodzakelijke apparatuur zoals laptops en tablets aan te schaffen, hetgeen een risico vormt voor studievertraging en schooluitval. Daarom voorziet dit programma in extra middelen voor apparatuur in het middelbaar beroepsonderwijs.

Ten slotte breiden we de studiebegeleiding in het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs waar nodig uit. Naast extra begeleiding komen er voor studenten met mentale problemen en achterstanden passende en studeerbare programma's, zodat studenten weer structuur en vertrouwen krijgen om het curriculum te vervolgen. Instellingen kunnen de middelen ook aanwenden voor het verbeteren van de zorgstructuur, bijvoorbeeld door het aantal studentpsychologen uit te breiden.

Financiële gevolgen voor het Rijk

Het Nationaal Programma Onderwijs vraagt om een investering van in totaal ongeveer € 8,5 miljard. Van dit totaalbedrag is ongeveer € 5,8 miljard voor het primair en voortgezet onderwijs en € 2,7 miljard voor het mbo en het hoger onderwijs. Daarnaast komt er structureel € 645 miljoen beschikbaar om scholen en instellingen te compenseren, omdat er meer leerlingen en studenten zijn ingeschreven dan eerder was verwacht.

**Financiële gevolgen
voor
maatschappelijke
sectoren – als van
toepassing**

De middelen komen zo veel mogelijk direct ten goede aan het onderwijs in de klas. Het merendeel is dan ook bestemd voor scholen en onderwijsinstellingen. Daarbij krijgen scholen waar de leervertraging naar verwachting het grootst is ook meer middelen. Een kleiner deel gaat naar gemeenten, bijvoorbeeld waar het de inzet van kinderopvang en jeugdzorg en de aanpak van jeugdwerkloosheid betreft. Bij het ontwikkelen van ondersteunend materiaal kunnen ook uitgeverij van leermiddelen een rol spelen.

Het extra onderwijs en de extra begeleiding kan worden verzorgd door leraren van de eigen school, maar ook door diverse externe partijen. Leraren die bereid zijn om in de vakantie extra onderwijs te verzorgen, zullen daar uiteraard een passende vergoeding voor moeten krijgen. Deze middelen bieden scholen hiertoe de nodige financiële ruimte.

Instellingen zijn in het huidige studiejaar, waarschijnlijk door de gevolgen van de coronacrisis, geconfronteerd met een forse groei van studentenaantallen en een onvoorziene langere verblijfsduur van studenten. Omdat instellingen volgens de huidige financieringssysteematiek pas het jaar erop hogere bekostiging ontvangen, kiezen we ervoor de instellingen hiervoor nog dit studiejaar te compenseren. Daarnaast worden de instellingen structureel gecompenseerd voor hogere aantallen studenten en een langere verblijfsduur, volgend uit de meerjarige raming van de aantallen leerlingen en studenten.

Voor mbo-studenten die niet over goede digitale voorzieningen beschikken, stellen we om te voorkomen dat verdere studievertraging optreedt ook in het komende schooljaar budget beschikbaar.

De opgelopen vertragingen in het wetenschappelijk onderzoek leiden voor universiteiten, universitaire medische centra, NWO- en KNAW-instituten en hogescholen tot een flinke totale kostenpost. Een deel hiervan dekken de kennisinstellingen zelf. Om jonge onderzoekers in staat te stellen om hun onderzoek naar behoren te kunnen afronden en onderwijs kunnen blijven geven, voorziet dit plan in dekking van de resterende kosten.

	<p>De verwachte ongunstige arbeidsmarktomsomstandigheden zullen de komende jaren veel van de betrokken partijen en van de studenten vragen. Het stageoffensief vraagt een inspanning van zowel de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven, mbo-instellingen als van de hogescholen. Aan hen kennen wij daarom aanvullende middelen toe. Ook bedrijven zullen zich ervoor moeten inzetten om meer stageplaatsen aan te bieden. We verhogen de budgetplafonds van de regeling praktijkleren naar € 2.700 per leerwerkplek voor de mbo en hbo.</p> <p>Met betrekking tot de compensatie van studenten blijkt het zeer lastig om de opgelopen vertraging per student te kwantificeren. Uitgaande van een gemiddelde studieduurvertraging van een half jaar compenseren wij alle studenten in studiejaar 2021-2022 met een halvering van het wettelijk tarief van les-, cursus- en collegegeld. De instellingen worden voor de gedeerde inkomsten gecompenseerd.</p>
Doeltreffendheid	<p>Een deel van plannen, voornamelijk voor de periode vanaf september 2021 moet nog worden uitgewerkt. Op het moment dat deze regelingen verder zijn uitgewerkt, wordt u ook nader geïnformeerd over de wijze waarop doelmatigheid wordt geborgd.</p> <p>Via de schoolprogramma's treffen scholen eigen plannen en maatregelen, die zijn toegesneden op de situatie van hun leerlingen. Zij formuleren daarbij waar mogelijk concrete indicatoren en kiezen uit bewezen effectieve interventies zoals geïnventariseerd door het ministerie van OCW. Ook waar het gaat om extra onderwijs en begeleiding is het zaak dat dit aanbod aansluit op de noden van leerlingen, dat de school in staat is om regie te voeren en dat de gekozen maatregelen bewezen effectief zijn. Omdat niet iedere leerling te maken met dezelfde vertraging en achterstanden, is maatwerk van belang. Wij vragen scholen dan ook dringend gebruik te maken van leerlingvolgsteeminstrumenten en deze.</p> <p>Ook in het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs zal per instelling en opleiding maatwerk nodig zijn. De extra begeleiding van studenten, het tegengaan van</p>

	<p>stagetekorten en het ondersteunen van docenten voor de periode 2021-2022 biedt samen met de verlenging van enkele lopende maatregelen de gevraagde flexibiliteit. Door lopende onderzoeken aanvullend te financieren kunnen deze onderzoeken worden afgerond en behouden we een deel van het onderzoekend personeel voor onderwijsgevende taken.</p> <p>Omdat instellingen volgens de huidige financieringssystematiek pas het jaar erop hogere bekostiging ontvangen, kiezen we ervoor de instellingen hiervoor nog dit studiejaar te compenseren. Daarnaast worden de instellingen structureel gecompenseerd voor hogere aantallen studenten en een langere verblijfsduur, volgend uit de meerjarige raming van de aantallen leerlingen en studenten.</p> <p>Voor het tijdig bijsturen en aanscherpen van het gehele programma richten wij een maatschappelijke begeleidingscommissie op, welke wij vragen om maatschappelijke ontwikkelingen te signaleren en om de sector en ons te adviseren over de wijze waarop het programma daarop kan blijven aansluiten.</p>
Doelmatigheid	<p>De schoolprogramma's zijn zoals beschreven gebaseerd op een voor de zomervakantie van 2021 voltooide analyse, welke voorwaarde is voor het ontvangen van de middelen voor de schooljaren 2021-2022 en 2022-2023. De combinatie van een analyse-eis en een gelimiteerde keuze voor bewezen effectieve interventies garandeert een doelmatige besteding van deze middelen. Scholen en besturen zullen hierover in een aparte corona-paragraaf in hun jaarverslagen en jaarrekeningen verantwoording afleggen. Zij zullen daarbij in elk geval ingaan op de in het kader van de steun genomen extra maatregelen en de effecten daarvan op de leerprestaties.</p> <p>Van het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs vraagt de aldaar geboden flexibiliteit om afspraken per instelling over de verschillende maatregelen, waarbij deze worden gekoppeld aan een opslag in de bekostiging. Het bestuur van de instelling maakt in samenspraak met de medezeggenschaps- en studentenraden keuzes in de besteding van deze middelen.</p>

	<p>De omvang van de langere verblijfsduur van studenten en de daarmee samenhangende bijstelling van de referentieraming is gebaseerd op de gegevens van oktober jongstleden voorhanden waren. Tevens is gekeken naar enkele door instellingen aangedragen verwachtingen en cijfers over de meest recente ontwikkelingen.</p>
Evaluatieparagraaf (of en hoe)	<p>Bij de keuze voor geschikte interventies die passen bij de lokale situatie worden scholen inhoudelijk ondersteund, onder andere via een in te richten kennisgemeenschap of <i>-community</i>. Tijdens de uitvoering van schoolprogramma's blijven wij zowel per school als nationaal monitoren of de achterstanden worden ingelopen. Scholen houden daartoe zicht op de ontwikkeling van hun leerlingen en op de uitvoering van hun meerjarenplan. Zo kan per school werkende weg worden gezien of bepaalde interventies beter kunnen worden vervangen door andere. Op nationaal niveau houden wij ondertussen ook zicht op de effectiviteit van bepaalde interventies, om te garanderen dat de inzet blijft bijdragen aan het gewenste effect. Zo nodig kunnen wij daarmee tussentijds bijsturen op het aanbod van interventies uit de menukaart, in het uiterste geval ook op schoolniveau.</p> <p>De Inspectie van het Onderwijs houdt rekening met de door de coronacrisis ontstane situatie en de door scholen gekozen aanpak van de gevolgen daarvan. De inspectie besteedt behalve aan de invulling en het effect van de interventies ook aandacht aan het welbevinden van leerlingen, studenten en personeel. Daarnaast vragen we de inspectie om op stelselniveau enkele thema-onderzoeken uit te voeren.</p> <p>Over de middelen die worden toegevoegd aan de lumpsumbekostiging van instellingen in het middelbaar beroeps- en hoger onderwijs leveren deze instellingen zelf verantwoording af in hun jaarverslagen en jaarrekeningen. Via OCW-in-Cijfers vindt daarnaast op stelsel- en sectorniveau monitoring plaats, onder andere om te zien hoe de verschillende coronamaatregelen de instroom en doorstroom van studenten hebben beïnvloed. Tweemaal per jaar informeren wij uw Kamer per voortgangsbrief over het</p>

Datum
24 februari 2021

totaalbeeld, over de studievoortgang en over de wijze waarop de aanpak eventueel zal worden bijgestuurd.

Daarnaast wordt in overleg met MBORaad, de Vereniging Hogescholen en de VSNU een multidisciplinaire onderzoekslijn gestart om de effectiviteit van de maatregelen tussentijds en na afloop te evalueren. Het Nationaal Programma Onderwijs krijgt ten slotte ook zijn plaats de Strategische Evaluatie Agenda van OCW, waarmee wordt aangesloten bij de operatie Inzicht in Kwaliteit. Dit stelt instellingen in staat om van elkaar leren.