De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Datum 13 april 2022

Betreft Aanbieding Staat van het Onderwijs 2022 met beleidsreactie

Kennis
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
32349849

Bijlagen
1

Inleiding

Hierbij bieden wij u de *Staat van het Onderwijs 2022* (hierna: SvhO) aan, het jaarlijkse verslag van de Inspectie van het Onderwijs naar wat er goed gaat in het onderwijs en naar waar verbeterpunten liggen.

Deze editie van de SvhO kijkt terug op weer een coronajaar. Een jaar waarin iedereen in het onderwijs zich maximaal heeft ingezet om ervoor te zorgen dat leerlingen en studenten goed onderwijs kregen. Dat vereiste veel flexibiliteit. Er moest geschakeld worden tussen onderwijs op afstand en fysiek, onder snel wisselende omstandigheden. Het lerarentekort werd meer en meer voelbaar en zichtbaar. Ook het welzijn van leerlingen en studenten heeft geleden onder de schoolsluitingen.

Wij hebben veel waardering voor de inzet van alle medewerkers in het onderwijs, en ondersteunen ze zo goed mogelijk. Dat is ook nodig omdat de pandemie de opgaven van het onderwijs nog urgenter heeft gemaakt. De dalende prestaties op basisvaardigheden moeten omhoog en verbetering van welzijn en veiligheid van leerlingen, studenten en onderwijspersoneel krijgt prioriteit. Dit kabinet doet met het coalitieakkoord gerichte investeringen om tot zichtbare verbeteringen te komen. Want het goede nieuws is dat het tij zeker te keren is. Hiervoor werken wij intensief samen met onderwijsorganisaties, uitvoering en inspectie op meerdere thema’s om verbetering te realiseren in de komende tijd.

Leeswijzer

Veel thema’s in de SvhO zijn niet nieuw. In het coalitieakkoord staan aanzienlijke investeringen in het onderwijs. Belangrijke prioriteiten zijn het verhogen van de kwaliteit van het onderwijs, het verbeteren van de basisvaardigheden en het vergroten van kansengelijkheid. Om dit te bereiken is het nodig om de sociale veiligheid te bevorderen en te investeren in voldoende goede leraren en schoolleiders. In de planningsbrief die u onlangs ontving, kunt u lezen wanneer wij u daarover informeren.[1]

[1] Kamerstukken II, 2021/22, 35 925 VIII, nr. 157.

In onze reactie op de SvhO behandelen we de volgende thema's.

1. De gevolgen van de pandemie
2. Inzet op basisvaardigheden
3. Vergroten van kansengelijkheid
4. Bevorderen van sociale veiligheid
5. Investeren in voldoende goede leraren en schoolleiders
6. Financiering

1. De gevolgen van de pandemie

Nationaal Programma Onderwijs
Het kabinet heeft met het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs) € 8,5 miljard beschikbaar gesteld om de gevolgen van de pandemie tegen te gaan. Veel scholen en instellingen hebben naast het wegwerken van leervertragingen ook een aanzienlijk gedeelte van het extra geld geïnvesteerd in interventies voor het welzijn van leerlingen en studenten.

Wij hebben scholen meer tijd gegeven om het extra geld van het NP Onderwijs effectief te kunnen besteden.[2] Binnenkort krijgt u een tweede rapportage over de voortgang in het funderend onderwijs.

De tweede voortgangsrapportage van het NP Onderwijs voor het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs sturen wij eind mei naar de Tweede Kamer. Hierbij ontvangt u ook *Ruimte voor onderwijs tijdens COVID-19.* Het is een onderzoek naar de manier waarop het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs de servicedocumenten voor de corona-aanpak gebruiken. Dat moet lessen opleveren voor de toekomst, en duidelijk maken wat het onderwijs wil behouden voor het 'normale' onderwijs, na de pandemie of tijdens een eventuele volgende crisis.

Digitalisering hoger onderwijs
In het rapport over de kwaliteit van het hoger onderwijs adviseren de inspectie en de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) om de lessen van de coronacrisis te gebruiken voor een visie op de digitalisering van het hoger onderwijs.[3] Dat advies nemen we ter harte. De visie zal in het najaar 2022 gereed zijn.

Welzijn
Leerlingen en studenten hadden het zwaar tijdens de pandemie, ondanks alle inzet en inventiviteit. Onderzoek van het RIVM onderstreept bijvoorbeeld hoe erg studenten het contact met medestudenten en de opleiding hebben gemist, en hoezeer hun welzijn eronder lijdt.[4] Dit moet verbeterd worden.

Scholen en instellingen doen veel aan het verbeteren van het welzijn. Met het geld uit het NP Onderwijs investeren het primair en voortgezet onderwijs bijvoorbeeld in extra uren voor mentoren, culturele of sportieve activiteiten, sociale vaardigheidstrainingen en jongerenwerkers in de school.

[2] Kamerstukken II, 2021/22, 35 925 VIII, nr. 155.

[3] Kamerstukken II, 2021/22, 31 288, nr. 949.

[4] Kamerstukken II, 2021/22, 31 288, nr. 931.

Het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs zorgen onder andere voor meer ondersteuning en contactmomenten, versterken de sociale binding met de opleiding, maken mentale gezondheid bespreekbaar en schakelen laagdrempelige hulp in.[5] De welzijnsproblemen worden niet alleen veroorzaakt door de pandemie. Wij willen daarom met de instellingen afspraken maken over de verdere verbetering van welzijn bij studenten.

2. Inzet op basisvaardigheden
Dit kabinet geeft hoge prioriteit aan het versterken van de basisvaardigheden in het funderend onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. Veel leerlingen verlaten het onderwijs zonder goede beheersing van de basisvaardigheden lezen, schrijven en rekenen. Dat is ernstig, want de basisvaardigheden zijn onmisbaar om mee te kunnen doen in de samenleving. Hetzelfde geldt voor digitale vaardigheden en burgerschap.

Het kabinet wil de onderwijskwaliteit versterken en de basis op orde krijgen, en komt daarom op korte termijn onder meer met een masterplan basisvaardigheden. We willen met iedereen in het onderwijs aan de slag om ervoor te zorgen dat de resultaten op taal, rekenen/wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid aantoonbaar verbeteren. Op zeer korte termijn werken we samen met het onderwijsveld plannen uit, zodat ze werkbaar zijn voor de praktijk en de gewenste kwaliteit leveren. Hierbij zal in elk geval aandacht zijn voor beter gebruik van bewezen effectieve methodes, aansluiting tussen de school en de omgeving om de school.

In de SvhO van 2021 constateert de inspectie ook voor zichzelf een verbeteropgave in het toezicht op de basisvaardigheden. Daarom voert de inspectie op dit moment een meerjarenprogramma basisvaardigheden uit met verschillende actielijnen. Het eerste resultaat is verwerkt in deze SvhO.
Verder bekijkt de inspectie ook waar het eigen instrumentarium meer gericht en scherper kan om de problemen rondom de basisvaardigheden in beeld te krijgen en de juiste toezichtsinterventies te kunnen plaatsen.

We zijn blij met de aandacht die de inspectie heeft voor basisvaardigheden in haar toezicht en instrumentarium: zo bundelen we krachten om dit belangrijke vraagstuk aan te pakken. We informeren u snel over de hoofdlijnen en de eerste snelle start van het masterplan basisvaardigheden.

3. Vergroten van kansengelijkheid
De aanpak van de basisvaardigheden draagt ook bij aan het vergroten van de kansengelijkheid.
De SvhO laat zien dat aandacht, vasthoudendheid en samenwerking lonen voor kansengelijkheid. Want de kansengelijkheid voor leerlingen en studenten met een migratieachtergrond verbetert. Ook concludeert de inspectie dat voor leerlingen met lager opgeleide ouders op enkele punten verbetering zichtbaar is, zoals bij de hoogte van het advies in groep 8. Dat is verheugend, want we willen alle leerlingen en studenten dezelfde kansen bieden. Maar zover is het nog niet.

Het kabinet ziet het vergroten van kansengelijkheid als een belangrijke maatschappelijke opgave. Daarom is in het coalitieakkoord een oplopend bedrag tot één miljard euro in 2025 beschikbaar gesteld voor kansengelijkheid in het

[5] Kamerstukken II, 2021/22, 35 925 VIII, nr. 15.

onderwijs. In het coalitieakkoord staat dat we daarmee onder andere scholen met veel onderwijsachterstanden gaan versterken, de overgang van primair naar voortgezet onderwijs verbeteren, en een ‘rijke’ schooldag aanbieden op scholen waar de nood het hoogst is.

Deze plannen werken wij nu verder uit en we brengen u nog voor de zomer per brief op de hoogte over de stand van zaken. Dan reageren wij ook op het advies *Later selecteren, beter differentiëren* van de Onderwijsraad.

Inclusiever onderwijs
We delen de zorgen van de inspectie over inclusiever onderwijs. Want de schoolloopbanen van leerlingen met een beperking of leerlingen die jeugdzorg of -hulp krijgen, ontwikkelen zich niet positief. En het aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs stijgt, ook al is het maar licht.

Met de *Verbeteraanpak passend onderwijs* werken wij samen met het onderwijs aan maatregelen die de basis op orde brengen voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften in het primair en voortgezet onderwijs.

Tegelijkertijd werken we de ambitie naar inclusiever onderwijs verder uit in een routekaart. Na de zomer informeren we u over deze routekaart. Hiervoor gaan we in gesprek met ouders, leerlingen, leraren en andere betrokkenen en worden er afspraken gemaakt over de stappen die we gaan zetten om het onderwijs steeds inclusiever te maken. Denk hierbij aan huisvesting om schoolgebouwen toegankelijk(er) te maken of aan aanpassingen in wet- en regelgeving rond bekostiging. Door de ondersteuning voor leerlingen in de (reguliere) school en in de regio te versterken, reguliere en speciale scholen te stimuleren intensiever samen te werken en om hun leerlingen meer samen naar school te laten gaan, vergroten we de kansen en mogelijkheden voor kwetsbare leerlingen.

Kansengelijkheid in het middelbaar beroepsonderwijs
Het middelbaar beroepsonderwijs heeft een sterke emancipatoire en een belangrijke maatschappelijke functie. Kansengelijkheid is daarmee een belangrijk onderwerp in het middelbaar beroepsonderwijs. Van belang hierbij is een goede aansluiting en doorstroom, zonder belemmeringen, richting de arbeidsmarkt of een mogelijke vervolgopleiding.

Sommige mbo-studenten hebben hierbij een extra steuntje in de rug nodig, omdat het hen ontbeert aan financieel, sociaal of cultureel kapitaal. Voor hen is het belangrijk dat er blijvende aandacht is voor persoonlijke begeleiding, diversiteit en inclusie (inclusief de aanpak van discriminatie en uitsluiting) en het voorkomen van ‘afglijden’ of uitval.

Een andere functie van het middelbaar beroepsonderwijs is de ruimte voor een brede maatschappelijke en persoonlijke ontwikkeling van de studenten. Wij versterken het burgerschapsonderwijs en loopbaanoriëntatie en -begeleiding, waarbij het leren om kritisch te denken een belangrijke pijler is. Tot slot willen wij dat iedere student zijn of haar opleiding in een veilige en prettige omgeving kan doorlopen en zichzelf kan zijn. Het waarborgen van een sociaal en fysiek veilige en prettige schoolomgeving is hiervoor cruciaal.

We geven bovenstaande ambities momenteel vorm en zullen u hierover na de zomer informeren.

Tegen stagediscriminatie
Uit het coalitieakkoord blijkt onze ambitie om stagediscriminatie uit te bannen. Uit de SvhO blijkt dat er helaas nog steeds stagediscriminatie voorkomt bij studenten in het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs. Dit is onacceptabel, want het leidt tot uitsluiting en verlies van talent en arbeidskrachten. Onderzoek in het middelbaar beroepsonderwijs laat zien dat discriminatie negatieve gevolgen heeft voor de gezondheid en het welzijn van studenten. Zo neemt bijvoorbeeld het zelfvertrouwen van studenten af of vermijden ze bepaalde situaties of bedrijven.[6] Hierdoor hebben niet alle studenten een gelijke kans op een passende stage. Daarom is actie benodigd. Samen met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en scholen, studenten en leerbedrijven herijken we de aanpak van stagediscriminatie. De nieuwe aanpak wordt rond de zomer afgerond. Wij zullen u na de zomer hierover informeren.

In het hoger onderwijs werken wij momenteel aan een manifest dat ondertekend zal worden door de onderwijskoepels en de studentenbonden. Onderliggend aan het manifest ligt een werkprogramma in ontwikkeling door ECHO: het expertisecentrum Diversiteitsbeleid. Deze wordt door ons in samenwerking met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ondersteund. De Kamer wordt hier nog nader over geïnformeerd.

4. Bevorderen van sociale veiligheid
De inspectie stelt vast dat de meeste leerlingen zich veilig voelen op school. Maar er zijn toch nog veel leerlingen die aangeven gepest te worden. In het primair onderwijs, en nog vaker in het voortgezet onderwijs, blijken zelfs leraren zich soms schuldig te maken aan het pesten van leerlingen. Dit kan grote gevolgen hebben in hun latere leven. Het is belangrijk dat scholen en instellingen invulling geven aan hun wettelijke zorgplicht sociale veiligheid om zo de veiligheid te verbeteren. Zo laat bijvoorbeeld de Veiligheidsmonitor 2021 zien dat het veiligheidsgevoel van lhbt-leerlingen is verslechterd.[7] Daarom zullen wij onderzoek laten doen naar wat lhbti-leerlingen zelf aangeven nodig te hebben om zich veilig te voelen op scholen. Daarnaast gaat de lat omhoog voor alle scholen, onder andere door het invoeren van een meldplicht voor ernstige incidenten van onveiligheid en het versterken van de jaarlijkse schoolmonitor. We gaan leerlingen en ouders ook beter helpen door een meldpunt in te richten en het klachtenstelsel te verbeteren. We grijpen eerder in als dat nodig is: het toezicht wordt geïntensiveerd, het bestuurlijk instrumentarium wordt uitgebreid, en we bestrijden antidemocratische tendensen in het onderwijs. Ook onderzoeken wij het Franse systeem waarin pesten strafbaar is gesteld om te zien wat we daarvan kunnen leren.

Het is nodig dat leerlingen weten hoe de democratie in elkaar zit en dat zij de rechtsstaat respecteren. De school is mede een oefenplaats om respect te hebben voor elkaar en elkaars vrijheden. Daar hoort bij dat leerlingen en studenten leren om samen te werken met anderen, ook al kunnen die een heel andere mening hebben of invulling aan hun vrijheden geven.

---

[6] Andriessen, A, Rooijen, M van, Day, M., Berg, A. van den, Verweij, N. (2021). Ongelijke kansen op de stagemarkt. Verwey-Jonker Instituut: Utrecht.

[7] Kamerstukken II, 2021/22, 31 293, nr. 611.

Primair en voortgezet onderwijs
In maart van dit jaar hebben we u gemeld hoe we de sociale veiligheid voor leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs gaan verhogen.[8] Zoals hierboven genoemd komt er een meldpunt voor onveilige situaties en voor scholen komt er een meldplicht voor ernstige incidenten. In de eerder genoemde brief hebben we aangegeven dat we ons ook hard maken voor de sociale veiligheid van het onderwijspersoneel. We willen de jaarlijkse monitoring hoe het staat met de sociale veiligheid van leerlingen uitbreiden naar het onderwijspersoneel. Dit vergroot het inzicht in de veiligheidsbeleving van het onderwijspersoneel.

Middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs
Met de mbo-instellingen blijven we in gesprek over sociale veiligheid en ontwikkelen we een vervolg op de *monitor sociale veiligheid*. Rond de zomer informeren we u hierover.

Met de koepels en de studentenorganisaties in het hoger onderwijs werken we aan een aanpak tegen grensoverschrijdend gedrag en voor sociale veiligheid. Want 4% van de studenten heeft te maken gehad met grensoverschrijdend gedrag. Dat is een signaal dat we uiterst serieus nemen. Zoals aangekondigd in de hoofdlijnenbrief verkennen we de mogelijkheid om te komen tot een samenhangende actielijn voor langjarige, duurzame bevordering van sociale veiligheid in het hoger onderwijs.[9]

5. Investeren in voldoende goede leraren en schoolleiders

Voldoende leraren en schoolleiders
Het onderwijs lijdt onder het tekort aan leraren en schoolleiders. Dit maakt de uitdaging voor het bereiken van de ambities des te groter. We zetten alles op alles om nieuwe leraren aan te trekken en de huidige leraren te behouden. In het coalitieakkoord geven we daarom 800 miljoen euro per jaar voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden en positie van leraren en schoolleiders in het onderwijs. Voor de zomer informeren wij u hoe we dat gaan doen.

Gericht en effectieve professionalisering
We zijn het eens met de inspectie dat het van belang is dat schoolleiders en andere leidinggevenden zich verder professionaliseren, voor een lerende cultuur in de school en dat lerarenopleidingen hun kwaliteiten op deze punten versterken.

Voor leraren en docenten gaat het bij professionalisering vooral om vakdidactiek, in de vorm van het praktisch toepassen van bewezen aanpakken, om het maximale uit leerlingen en studenten te halen. Verder is het belangrijk dat leraren de onderwijsresultaten kunnen analyseren en interpreteren, om hun onderwijs aan te laten sluiten op wat leerlingen en studenten nodig hebben.

Er is veel onderzoek en praktijkervaring waaruit blijkt wat werkt, zowel nationaal als internationaal. Daarom zijn we ervan overtuigd dat veel van de vertraging door de pandemie herstelbaar is, en dat we met elkaar de weg verder omhoog kunnen nemen. Het NP Onderwijs was al een eerste aanzet in die richting, en het gebruik van bewezen aanpakken gaan we nu met elkaar verder uitbouwen.

[8] Kamerstukken II, 2021/22, 31 293, nr. 611.

[9] Kamerstukken II, 2021/22, 2022Z06397.

Betere kwaliteitszorg door besturen
Besturen zijn verantwoordelijk om hun mensen in de onderwijsorganisatie te ondersteunen in het verzorgen van onderwijs en de randvoorwaarden op orde te hebben. Dit vraagt om een professioneel bestuur. De kwaliteitszorg is bij steeds meer besturen op orde, maar de inspectie ziet ook nog besturen waarbij dat niet zo is. Terwijl goede kwaliteitszorg onmisbaar is voor scholen die met bewezen aanpakken willen werken aan structurele onderwijsverbetering en een lerende cultuur.

Het ondersteuningsprogramma voor besturen in het primair onderwijs om hun kwaliteitszorg op orde te krijgen loopt daarom door. Het ondersteuningsprogramma voor besturen in het vo loopt af in april 2022. We bezien of en hoe we een vervolg kunnen geven aan de ondersteuning voor besturen in het voortgezet onderwijs. Daarbij willen we de ondersteuning voor besturen samen brengen met de ondersteuning die beschikbaar is voor scholen, zodat de kwaliteitszorg in samenhang kan worden verbeterd. Hierbij gaan wij samen met de sectorraden bekijken hoe besturen die zich moeten verbeteren ook zullen deelnemen aan de verbeterprogramma's.

De mbo-instellingen hebben de afgelopen jaren laten zien dat ze hun verantwoordelijkheid nemen voor betere kwaliteitszorg. De kwaliteit van examinering en diplomering is de afgelopen jaren verbeterd, en er is een verbetering te zien in de inspectieoordelen over de kwaliteitsborging op zowel bestuurs- als opleidingsniveau. De sector heeft dit grotendeels op eigen kracht gedaan. De komende jaren werkt het middelbaar beroepsonderwijs verder aan betere horizontale verantwoording aan regionale stakeholders en versterking van het eigenaarschap van onderwijsteams over kwaliteit.

6. Financiering
In de *Kamerbrief Financiële positie onderwijs 2020* heeft u kunnen lezen dat het onderwijs er financieel goed voor staat.[10] In de SvhO bevestigt de inspectie dat de onderwijsbesturen eind 2020 over het algemeen financieel gezond zijn.

De reserves van instellingen zijn iets afgenomen, maar zijn nog steeds groter dan wenselijk is. De inspectie wijst onderwijsbesturen in het reguliere toezicht erop om op tijd en verstandig te investeren in de kwaliteit van het onderwijs. Het belangrijkste doel van het terugdringen van bovenmatige reserves is het stimuleren van doelmatige besteding van onderwijsmiddelen. Om dat te bereiken zijn in het verleden al verschillende stappen genomen en dat heeft ook effect gehad. We zijn er echter nog niet.

We vinden doelmatige besteding van onderwijsmiddelen zo belangrijk dat dit niet vrijblijvend kan zijn. Het duidelijk wettelijk vastleggen wat een acceptabele reservepositie is en handhaving daarop is daarmee het sluitstuk van eerder ingestelde maatregelen om dit te bewerkstelligen. De voorbereiding voor een wetsvoorstel, dat een juridische basis creëert voor handhavend optreden tegen bovenmatige reserves in het onderwijs, is intussen gestart.[11] Onze inspanningen zijn er op gericht het wetsvoorstel in het voorjaar van 2022 in internetconsultatie te brengen.

[10] Kamerstukken II, 2021/22, 33 495 nr. 121.

[11] Kamerstukken II, 2021/22, 35925-VIII, nr. 11.

Tot slot

We beseffen dat we met deze boodschap komen in de huidige context van de oorlog in Oekraïne. Scholen en instellingen zetten opnieuw alles in om ook de deelname van Oekraïense leerlingen en studenten aan het onderwijs zo goed mogelijk te laten verlopen. We zijn verheugd dat in Nederland professionals zijn, die deze hulp ook kunnen bieden.

Eén ding is zeker: we hebben iedereen in het onderwijs nodig om de kwaliteit van het onderwijs verder te verbeteren. Daarvoor hebben we bovendien meer leraren en schoolleiders nodig. Als we samenwerken vanuit eigen rol en verantwoordelijkheid, gaat dit ook lukken.

Het is aan leerlingen om de kansen te grijpen die ze aangeboden krijgen. Het is nodig dat leraren, docenten en onderwijsondersteuners als team samenwerken en gebruik maken van bewezen aanpakken. Schoolleiders, leidinggevenden en bestuurders zijn nodig om hierin richting te geven en de professionals te ondersteunen. Als overheid moeten we duidelijk zijn over wat er verwacht wordt en ingrijpen waar dat nodig is. Wij staan voor de onderwijsgemeenschap: we geven een meerjarenperspectief, stellen prioriteiten in thema’s en voorzien in de noodzakelijke investeringen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Robbert Dijkgraaf

De minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,

Dennis Wiersma