

BIJLAGE
NATIONAAL PROGRAMMA ONDERWIJS
STEUNPROGRAMMA VOOR HERSTEL EN PERSPECTIEF

I AANPAK FUNDEREND ONDERWIJS

INHOUD

1. Context en probleemanalyse

2. Maatregelen

- Resultaten
- Uitgangspunten en randvoorwaarden

3. Aanpak

- Korte termijn: start komende maanden
- Vervolgaanpak tot en met 2023
- Ondersteuning en kennisdeling
- Monitoring, evaluatie en verantwoording
- Financiële paragraaf

Bijlage: visueel overzicht Nationaal Programma Onderwijs

CONTEXT EN PROBLEEMANALYSE

De coronapandemie heeft grote gevolgen voor het funderend onderwijs en in het bijzonder voor de leerlingen. Ondanks dat scholen hard gewerkt hebben om via afstands- en hybride onderwijs voldoende aandacht te geven aan de ontwikkeling van hun leerlingen is in het afgelopen jaar bij veel leerlingen een vertraging op hun individuele leerlijn ontstaan ten opzichte van andere schooljaren. Dit geldt voor leerlingen over de volle breedte van het funderend onderwijs. Met name voor het primair onderwijs is dit goed in beeld gebracht (CITO¹, Oxford University², BBO Amsterdam³, Universiteit Maastricht⁴). Een vertraging in de leerlijn van drie maanden in groep 8 kan oplopen tot een vertraging van een jaar aan het eind van middelbare school.⁵ Daarbij zijn er uiteraard verschillen in de omvang van vertragingen tussen leerlingen, leerjaren en scholen. Zo blijkt uit een studie van de Universiteit Maastricht dat de achterstanden vooral groot zijn in groep 3, een cruciaal jaar in de basisschool.⁶ Leerlingen in het praktijkonderwijs (pro) en het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) worden daarnaast extra zwaar getroffen doordat stages zijn weggefallen, zij moeilijker digitaal onderwijs kunnen volgen en inhalen lastiger is. In het beroepsgerichte deel van het vmbo zorgt de uitval van stages en praktijkgerichte vakken voor een opstapeling van vertragingen. Ook zijn er verschillen tussen scholen: sommige scholen zijn beter in staat afstandsonderwijs te verzorgen of hebben minder leerlingen in een kwetsbare situatie dan andere. De achterstanden⁷ door corona komen vaker voor en zijn groter bij kinderen die überhaupt al een groter risico op achterstanden hadden, zoals kinderen uit gezinnen met een lagere sociaal economische status.⁸ De kansenongelijkheid in het onderwijs is door de coronacrisis toegenomen. In het huidige schooljaar is met de nieuwe scholensluiting vanaf 16 december 2020 nieuwe

¹ https://www.cito.nl/-/media/files/kennis-en-innovatie-onderzoek/201104_cito_effecten-afstandsonderwijs_samenvatting-onderzoeksrapport.pdf?la=nl-nl

² <https://osf.io/preprints/socarxiv/ve4z7>

³ <https://bboamsterdam.nl/actualiteit/de-eerste-staat-van-het-amsterdamse-primair-onderwijs/>

⁴ <https://www.educatieveagendalimburg.nl/bijdragen/limburgse-leerlingen-op-de-basisschool-ten-tijde-van-corona-5> en <https://esb.nu/esb/20061628/schoolprestaties-limburgse-basisschoolleerlingen-door-eerste-lockdown-flink-geraakt>

⁵ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0738059320304855>

⁶ <https://www.educatieveagendalimburg.nl/bijdragen/limburgse-leerlingen-op-de-basisschool-ten-tijde-van-corona-5>

⁷ In het Programma worden de termen 'leervertraging' en 'leerachterstanden' beiden gebruikt. Door niet alleen de term 'achterstand' te gebruiken, maar ook 'vertraging', wordt tot uitdrukking gebracht dat achterstanden niet absoluut en definitief zijn, maar met voldoende tijd ingehaald kunnen worden.

⁸ Zie voetnoot 2.

vertraging ontstaan. Deze vertraging komt bovenop de vertraging die er al was door de scholensluiting in het voorjaar 2020.

De crisis veroorzaakt niet alleen vertragingen in de cognitieve ontwikkeling, er zijn ook vertragingen in sociaal-emotionele en executieve ontwikkeling opgelopen. Goed leren gaat ook over het vermogen om goed te plannen en te organiseren en gemotiveerd te zijn om leerstof op te nemen. Het sociale contact met klasgenoten heeft (deels) stilgestaan en sociale ontwikkeling heeft op een andere wijze plaatsgevonden. Daarnaast heeft ook zorgondersteuning, beweging, sport en cultuur deels stilgelegen. Voor kinderen en jongeren zijn daarmee veel van de beschermende factoren voor gezond opgroeien en leren weggefallen. Er zijn signalen dat jongeren door de coronacrisis last hebben van sociaal-emotionele problemen.⁹ Eenzaamheid, somberheid, depressies en daaruit voortvloeiend gedrag versterken de negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van jongeren. Dit geldt voor alle jeugd, maar in bijzonder ook voor jeugd met kwetsbare positie en/of jeugdhulp.¹⁰ Hoewel scholen niet verantwoordelijk zijn voor het oplossen van deze problemen, is een gezonde en veilige omgeving, motivatie en sociaal welbevinden een belangrijke basis om te kunnen presteren op school en te herstellen van de gevolgen van de coronacrisis.

Om deze uitdagingen voor leerlingen en voor het onderwijs het hoofd te bieden is een omvangrijk meerjarenprogramma nodig. Voorbereidingen en eerste maatregelen voor dit meerjarenprogramma zullen zo snel mogelijk starten en de komende schooljaren doorlopen. In aanvulling stelt het ministerie van VWS een "Jeugdplan sociaal en mentaal welzijn voor de Jeugd"¹¹ op waarin onder andere wordt ingezet op het sociaal en mentaal welzijn van de jeugd buiten de omgeving van school.

MAATREGELEN

Het landelijk programma wordt in samenwerking tussen scholen, gemeenten en de Rijksoverheid uitgevoerd, waarbij recht wordt gedaan aan ieders rollen, taken en verantwoordelijkheden.

- Dit programma is gericht op de aanpak van herstel bij *alle leerlingen* en in het bijzonder bij specifieke aandachtsgroepen.
- Er ligt een gezamenlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid voor alle actoren in en om het onderwijs om vertragingen in de brede zin aan te pakken. *Scholen hebben hierbij de regie en leveren maatwerk.* Er is niet één oplossing die voor alle soorten scholen en leerlingen het beste werkt, dus we werken met een palet aan maatregelen, met als kern: *meer en/of effectievere en meer gerichte onderwijstijd.* Scholen kunnen hiervoor interventies integreren in het reguliere onderwijsprogramma.
- Dat pakken we als volgt aan:
 - A) Scholen in het funderend onderwijs ontvangen de komende 2 schooljaren extra bekostiging en ondersteuning voor het in kaart brengen van de behoeften van individuele leerlingen en het nemen van gepaste maatregelen. Het gaat om ontwikkelingsbehoeften op cognitief, executief en sociaal-emotioneel vlak. Scholen met veel leerlingen met het risico op een onderwijsachterstand ontvangen een hogere bijdrage.
 - B) Gemeenten krijgen extra geld om in samenwerking met scholen, kinderopvang, (jeugdgezondheids)zorg, bibliotheken en andere partijen activiteiten aan te bieden om de vaardigheden van leerlingen op cognitief, executief, sociaal en emotioneel vlak aanvullend te stimuleren. Gemeenten zorgen voor een lokale, integrale en meerjarige

⁹ Unicef (2020), 'Geluk onder druk?!'.

¹⁰ In Nederland ervaren kinderen en jongeren in coronatijd meer mentale gezondheidsproblemen dan in 2018. Zo hebben ze meer last van angstklachten (+15%), en is het percentage kinderen met dusdanig ernstige angstklachten dat er op zijn minst hulp aangeboden zou moeten worden, verdubbeld van 8% naar 16%. Er zijn ook zorgen over een toename van kindermishandeling (waaronder ook emotionele verwaarlozing) en huiselijk geweld en over toename van de ernst van de gemelde problematiek. De zorgen zijn er vooral in gezinnen waar al sprake was van zorgelijke situaties of problemen in het gezin.

¹¹ Kamerbrief: Steunpakket sociaal en mentaal welzijn en leefstijl (1824626-218168-DMO)

aanpak. Gemeenten met veel leerlingen met het risico op een onderwijsachterstand ontvangen een hogere bijdrage.

- C) De extra bekostiging zetten scholen in voor een keuze uit een aantal effectief bewezen interventies. De gemaakte keuzes moeten breed gedragen zijn binnen de scholen. De medezeggenschapsraad stemt daarom in met de inzet van de middelen. Zij werken samen in de uitvoering met samenwerkingsverbanden, gemeenten en andere organisaties.
- D) We richten ondersteuning in voor scholen, schoolleiders en onderwijspersoneel voor het aanpakken van de vertragingen en de sociaal-emotionele problematiek van leerlingen.
- E) We nemen mogelijke belemmeringen weg, bijvoorbeeld door ruimte te geven in regels, normeringen aan te passen en door stimulerend toezicht. Dit wordt zoveel mogelijk voor de zomer van 2021 gestart.

Resultaat

Dit plan zorgt voor herstel van de coronagerelateerde vertragingen in het onderwijs binnen 2,5 jaar. De komende jaren worden waar mogelijk en nodig de vertragingen ingelopen, met specifieke aandacht voor de kwaliteit van het onderwijs (bijvoorbeeld door extra ondersteuning en training van leraren) en het welbevinden van leerlingen, is ons inzicht vergroot in de omvang van onderwijsvertragingen, welke interventies het meest effectief zijn en hebben we leerlingen en leraren ontwikkeling, vertrouwen, rust en perspectief geboden. Ook is kansengelijkheid bevorderd.

Uitgangspunten en randvoorwaarden

- Dit plan is gericht op herstel en bieden van perspectief, of te wel het op reële wijze inhalen van corona-gerelateerde vertraging. Daarbij gaat het om de brede opdracht voor het onderwijs namelijk de cognitieve ontwikkeling, de ontwikkeling van de executieve functies, sociale ontwikkeling en het mentale welbevinden van alle leerlingen en in het bijzonder van leerlingen in een kwetsbare positie.
- We zetten alles op alles om de achterstanden op korte termijn weg te werken, maar we nemen wel de tijd: kinderen kunnen voorlopig nog even een vertraging hebben. Leerlingen en leraren hebben ook recht op vakantie, rust en vrijetijdsbesteding, maar we gaan proberen om op korte termijn, bijvoorbeeld de aankomende zomervakantie, een deel van de achterstanden in te lopen.
- De druk op scholen, schoolleiders en leraren moet niet te hoog worden. Het lerarentekort is een beperkende factor, waar we rekening mee moeten houden.
- De inzet van alle betrokken partijen en de maatregelen is niet vrijblijvend. We geven scholen de ruimte om op maat effectief bewezen maatregelen te nemen – gerelateerd aan de geconstateerde vertragingen - maar er is geen ruimte om niet mee te doen.
- De Rijksoverheid steunt niet alleen met middelen maar biedt ook ondersteuning in kennisdeling en bij de uitvoering.
- Er is extra aandacht voor scholen die het nu al moeilijk hebben, bijvoorbeeld scholen met een extra uitdaging¹² en veel risico op achterstanden. Deze scholen ontvangen extra middelen en ondersteuning.
- Er is aandacht voor het bevorderen van kansengelijkheid en het beperken van de gevolgen van kansenongelijkheid.
- Dit plan wordt de komende maanden verder uitgewerkt samen met veldpartijen, en ouder- en leerlingenvertegenwoordiging.
- De verdere uitwerking van dit plan en de uitvoering zal onder begeleiding van een Maatschappelijke Begeleidingscommissie plaatsvinden.
- Op basis van de monitoring kan gedurende het programma worden bijgestuurd op interventies en bij scholen.

¹² Dit zijn bijvoorbeeld scholen met een beperkte organisatiekracht, een opeenstapeling van problematiek of een uitdagende populatie.

AANPAK

1. Korte termijn: start komende maanden

Voor de zomer van 2021 worden de eerste interventies gestart. Deze interventies lopen door in de middellange termijn aanpak die na de zomervakantie start.

Start met goede analyse

Van alle scholen in het funderend onderwijs wordt verwacht dat ze vóór de zomer van 2021 zo goed als mogelijk inzicht hebben in de individuele leerlijn van leerlingen op cognitief, executief en sociaal gebied. Scholen kunnen gebruik maken van een leerlingvolgsysteem (LVS) om de ontwikkeling van leerlingen te monitoren en krijgen ondersteuning hierbij door een schoolscan. Bij een schoolscan worden de leerachterstanden in kaart gebracht. In het (v)so kan het verplichte ontwikkelingsperspectief als uitgangspunt worden genomen.¹³

In het po en (v)so is een LVS verplicht, in het vo niet. Maar ook de meeste vo-scholen maken hier gebruik van.¹⁴ De situatie in het vo wordt mogelijk bemoeilijkt door de langere schoolsluiting en gevolgen van afstandsbeperkingen voor het geven van fysiek onderwijs. Samen met de VO-raad, schoolleiders, leraren en experts wordt bekeken hoe vo-scholen hierin eventueel ondersteund kunnen worden en hoe alle scholen inzicht krijgen in de vertragingen van individuele leerlingen. De Inspectie van het Onderwijs gaat in navolging van het po ook een Peil VO opzetten om een beeld te krijgen van leerresultaten in het vo. Scholen nemen ook vragenlijsten af over het mentale welbevinden en de sociale, emotionele en executieve ontwikkeling van leerlingen. Hiervoor bestaan vragenlijsten en kunnen scholen gebruik maken van expertise vanuit de bestaande zorgstructuren (zie 3). OCW zal zorgen voor het delen van goede voorbeelden. Op basis hiervan maakt de school een analyse van de problematiek en de kansen. De Inspectie van het Onderwijs stimuleert en doet flankerend onderzoek hoe scholen dit oppakken.

Tot slot is het wenselijk dat ook ouders actief worden betrokken bij de analyse van behoeften en wensen van kinderen en leerlingen. Veel ouders hebben nu gezien hoe hun kind leert en wat het kind wel of niet motiveert. Leraren, leerling en ouders kunnen met elkaar bedenken en bespreken wat een kind nodig heeft en welke rol ouders daarbij kunnen spelen. Uitkomsten en bevindingen over individuele leerlijnen worden daarom gedeeld met de betreffende leerling en de ouder(s). Gezamenlijk wordt besproken wat een passend vervolgtraject is.¹⁵ Diverse interventies zijn mogelijk, zo kunnen bijvoorbeeld de overgangsnormen in 2020-2021 worden aangepast.

Keuzemenu interventies

OCW start, in overleg met de wetenschap en het veld, met het in kaart brengen van effectieve, kansrijke interventies om op schoolniveau, groepsniveau en leerlingniveau vertragingen aan te pakken. Dit is de menukaart waaruit scholen, eventueel in overleg met samenwerkingsverbanden vanuit hun expertise op het terrein van het opstellen van een zogenaamd Ontwikkelingsperspectief (OPP), interventies kunnen kiezen. Scholen kunnen interventies integreren in het reguliere onderwijsprogramma. Interventies die verkend gaan worden voor de menukaart zijn bijvoorbeeld verlengde onderwijstijd, of programma's die intensieve begeleiding voor leerlingen aanbieden zoals *High Dosage Tutoring* (voor taal en rekenen), coaching van leraren, ouderbetrokkenheid, maatregelen gericht op meta-cognitie en zelfregulatie en loopbaanoriëntatie. Ook kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een tussenjaar bij de overgang vmbo-mbo en vso-mbo, waarin scholen en mbo-instellingen intensief samenwerken en waarin met name de gemiste uren op praktijkvakken en stages kunnen worden ingehaald. Daarnaast zal er aandacht zijn voor interventies gericht op de sociale ontwikkeling en het mentale welbevinden. Hierbij kunnen partijen als Nederlands

¹³ Ook doen deze scholen mee aan het Nationaal Cohort Onderzoek waarmee zij inzicht krijgen in de ontwikkeling van leerlingen in het po door analyse van de LVS-data. Dit jaar kunnen ze daarbij inzicht krijgen in de effecten van corona op de ontwikkeling van hun leerlingen en de mate waarin dit verschilt van die op vergelijkbare basisscholen.

¹⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33661-12.html>, 'Het gebruik van leerlingvolgsystemen door scholen voor voortgezet onderwijs is sinds 2013 fors gestegen. Inmiddels heeft 92% van de scholen een dergelijk systeem en 88% gebruikt het voldoende tot goed.'

¹⁵ "Perspectief voor de jeugd - Ontwikkelingsgerichte aanpak voor het onderwijs tijdens en na corona" : <https://www.psynip.nl/wp-content/uploads/2021/02/Perspectief-voor-de-jeugd.-ExpertgroepSP-NIP-15febr2021-.pdf> en <https://www.psynip.nl/actueel/themas/thema/coronavirus/coronadossier-wat-betekent-dit-voor-jouw-werkveld/coronadossier-werkveld-jeugd-onderwijs/>

Jeugdinstituut (NJI), Nederlands Centrum Jeugdgezondheid (NCJ) en Gezonde School betrokken worden. Daarnaast zal er gekeken worden naar effectieve interventies om vertragingen bij de jongste kinderen aan te pakken in de kinderopvang en voorschoolse educatie en bij de instroom in het basisonderwijs, zodat kinderen een goede start kunnen maken op de basisschool.

Ook een verlengde leerroute voor een deel van de leerlingen zou (op de iets langere termijn) een mogelijke interventie kunnen zijn.¹⁶ Niet voor alle leerlingen is het, gegeven de vertraging die zij hebben opgelopen, realistisch te veronderstellen dat zij het reguliere programma in de nominale periode (bijvoorbeeld havo in vijf jaar) kunnen afronden. Doubleren is voor een deel van die leerlingen een optie. Maar doubleren levert relatief weinig leerwinst op in vergelijking met de extra onderwijstijd die leerlingen eraan spenderen en is bovendien erg demotiverend voor leerlingen. Een verlengde leerroute kan een goed alternatief zijn. Een verlengde leerroute houdt in dat de periode waarin het reguliere onderwijsprogramma van een bepaald schoolniveau wordt verzorgd, wordt verlengd met een schooljaar. Daardoor wordt er meer ruimte gecreëerd om leervertraging in te halen en krijgen leerlingen meer tijd om het programma te doorlopen en af te ronden. Uitgangspunt hierbij zou zijn dat de school, mede in overleg met leerling en ouders, bepaalt of het een verlengde leerroute voor een deel van de leerlingen aanbiedt en welke leerlingen voor zo'n leerroute in aanmerking zouden komen, en dat de leerling met diens ouders of verzorgers bepaalt of hij of zij daarvoor kiest. In overleg met het veld bekijken we op korte termijn of, hoe en vanaf wanneer we scholen de mogelijkheid kunnen bieden het programma voor een deel van de leerlingen in een langere periode aan te bieden.

Meerjarenplan scholen en afstemming met gemeenten

Op basis van de analyse over de opgelopen vertragingen stelt elke school, in samenwerking met het schoolbestuur, een meerjarenplan op en legt dat voor instemming voor aan de medezeggenschapsraad. De schoolbesturen ontvangen het geld van de Rijksoverheid en verantwoorden zich over de middelen. De school maakt de analyse van de vertragingen, maakt een voorstel voor het meerjarenplan en ontvangt hiervoor de benodigde middelen van het schoolbestuur. Schoolbesturen informeren de gemeente over de analyse van de opgelopen vertragingen en de plannen van scholen. Gemeenten maken een analyse van deze bevindingen. Gemeenten kunnen een rol vervullen in het compleet maken van het stedelijk beeld en patronen. Op basis daarvan kunnen gemeenten bepalen welke *aanvullende* onderwijsprogramma's, begeleiding of kennisdeling zij ter ondersteuning aan scholen bieden, met name voor scholen met extra uitdagingen. Ook kunnen zij hierbij gebruik maken van het Dashboard Gelijke Kansen Regionaal. De aanpak van gemeenten en hun samenwerking met scholen wordt meegenomen in het overleg dat gemeenten voeren met scholen en kinderopvang over onder meer het bestrijden van onderwijsachterstanden (bijvoorbeeld via de Lokale Educatieve Agenda)¹⁷ en het overleg met samenwerkingsverbanden over de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp¹⁸.

Focus in de lesstof én tijd voor ontwikkeling

Het inhalen van de opgelopen vertraging kan ten koste gaan van het reguliere programma, dat natuurlijk ook door moet gaan. Om te voorkomen dat vertragingen en lesprogramma's zich opstapelen en zowel leerlingen als leraren overvraagd worden, is het zinvol om kritisch naar het lesrooster en -programma te kijken en de spreiding daarvan over de leerjaren. Om scholen en leraren hierbij te ondersteunen zal er informatief materiaal worden ontwikkeld zodat leraren en schoolleiders doordachte keuzes kunnen maken in het lesprogramma. De SLO zal hierbij betrokken worden. Ook uitgevers van leermiddelen spreken we aan, omdat ook zij het onderwijsveld kunnen ondersteunen in het aanbrengen van focus en spreiding van het lesprogramma.

Scholen spannen zich in om meer onderwijs te bieden voor leerlingen die dat nodig hebben en die daar zelf behoefte aan hebben bijvoorbeeld door in de eerste en laatste week van de zomervakantie extra onderwijstijd aan te bieden. Dit kan bijvoorbeeld door inzet van eigen leraren, het aantrekken van pabo studenten of externen.

¹⁶ Dit kan effectief zijn voor het hele funderend onderwijs en in het bijzonder voor het arbeidsmarktgerichte profiel van het voortgezet speciaal onderwijs en leerlingen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs die (staats-) examen doen en het praktijkonderwijs.

¹⁷ Gedoeld wordt op het wettelijk verplichtte overleg voortkomend uit artikel 167a WPO.

¹⁸ Gedoeld wordt op het wettelijk verplichtte overleg voortkomend uit artikel 18a WPO.

In de periode dat leerlingen weer terugkeren naar school speelt extra dat leerlingen vanwege eigen kwetsbaarheden, kwetsbare gezinsgenoten of angst voor besmetting, verzuimen.¹⁹ Deze leerlingen vragen om extra aandacht voor het vervolgen van hun ontwikkeling. Het is van belang de signaalwerking van (school)verzuim goed te benutten om leerlingen goed in beeld te houden. Scholen werken hiervoor samen met leerplichtambtenaren en jeugdgezondheidszorg.

Uitbreiding en verlenging inhaal- en ondersteuningsprogramma's

In schooljaar 2020/21 is in totaal €280 miljoen vrijgemaakt voor inhaal- en ondersteuningsprogramma's om achterstanden in te lopen die zijn ontstaan door de schoolsluiting in het voorjaar van 2020. Deze middelen zijn nog heel 2021 in te zetten voor de eerste aanpak van vertragingen op de korte termijn. De huidige regeling is uitgeput. Slechts een gering deel van de leerlingen wordt met deze middelen bereikt. Om op korte termijn achterstanden in te halen worden extra middelen vrijgemaakt voor aanvullende aanvragen.

Ondersteuning in de klas: continuïteit van het onderwijs

De komende maanden staat op de eerste plaats de continuïteit van het onderwijs centraal. Begin 2021 zijn middelen vrijgemaakt voor scholen om extra hulp in de klas in te schakelen. Scholen kunnen een tegemoetkoming ontvangen ter dekking van de kosten voor vervanging van personeel om de komende maanden te ondersteunen met de continuïteit van het onderwijs. Deze middelen zijn reeds uitgeput. Daarom wordt er opnieuw geld vrijgemaakt hiervoor.

VE-kinderen

Door de corona-maatregelen hebben kinderen met een risico op een onderwijsachterstand het afgelopen jaar veel minder voorschoolse educatie gekregen en zijn er minder kinderen geïndiceerd doordat bezoeken aan het Centrum voor Jeugd en Gezin/Jeugdgezondheidszorg niet zijn doorgegaan. Daarom wordt het inhaal- en ondersteuningsprogramma VE verlengd, zodat de kinderen de opgelopen vertragingen gedurende de vakanties (vanaf de zomervakantie) in 2021 kunnen inlopen. De kinderen stromen dan met kleinere achterstanden het basisonderwijs in, zodat ze daar een kleinere achterstand hoeven in te halen. Daarnaast zal er in het keuzemenu effectieve interventies aandacht zijn voor de overgang van kinderopvang/ve naar de basisschool en hoe de grotere achterstanden in groep 1 opgevangen kunnen worden.

Extra bekostiging nieuwkomers

Voor alle nieuwkomers in het po en vo verlengen we de aanvullende nieuwkomersbekostiging van 1 of 2 jaar naar maximaal 4 jaar. Zij hebben door corona éxtra vertraging opgelopen. 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 maximaal 4 jaar stellen we internationale schakelklassen, nieuwkomersscholen en reguliere scholen financieel in staat om nieuwkomersleerlingen goed op te vangen en de benodigde extra ondersteuning te bieden. Daarbij wordt ook extra ondersteuning geboden aan het veld.

Overgang po-vo

Leerlingen die ten tijde van corona de overstap van po naar vo maken, worden mogelijk extra zwaar getroffen. Daarom moeten scholen kansrijk adviseren²⁰ en plaatsen, schooladviezen in het vo herijken en flexibel omgaan met normen voor bevordering, zittenblijven en op- en afstroom. Dit vraagt om aanpassing van leerresultatenbeoordeling in het vo. Daarnaast moeten scholen maatregelen nemen om selectie uit te stellen. Sommige leerlingen zijn gebaat bij uitstel van het selectiemoment. Dat geldt specifiek voor leerlingen die nu door corona mogelijk onder hun niveau zijn ingestroomd en tijd nodig hebben om leerachterstanden in te halen. Uiteindelijk op het goede niveau komen is voor een leerling minder gecompliceerd als de schoolsoorten bij de start van het vo nog niet gescheiden zijn. Samenwerkingsverbanden kunnen scholen ondersteunen bij de begeleiding van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte naar het vo. We pleiten voor een heterogene en verlengde onderbouw van het vo. Hiertoe worden binnen de periode van dit

¹⁹ Po-scholen vragen op het gebied van verzuim extra aandacht, omdat de prevalentie van schoolziekteverzuim hier gerelateerd is aan factoren als lagere sociaal economische status. Zie Pijl e.a., 'The prevalence of sickness absence among primary school pupils – reason to be worried?', <https://rdcu.be/cdWdz>.

²⁰ Uitgangspunt blijft de zorgvuldige afweging van de school, met name in het praktijkonderwijs.

ationale programma (verlengde) heterogene brugklassen - en alternatieve effectieve maatregelen die latere selectie aantoonbaar bewerkstelligen - financieel gestimuleerd. Het doel is dat het definitieve selectiemoment met minimaal één en maximaal drie jaar wordt uitgesteld. Scholen die nog geen brede brugklassen hebben maar die dat nu gaan inrichten ontvangen hiervoor extra middelen. Hiermee kunnen ze bijvoorbeeld ondersteuning zoeken bij het versterken van differentiatievaardigheden van docenten, methoden aanschaffen die aansluiten bij een heterogene klas of extra klassenondersteuning regelen om leerlingen gericht aandacht te kunnen geven. De effecten en brede waardering van deze aanpak wordt gemonitord.

Extra capaciteitentoets en herijking schooladvies bij brugklassers en leerjaar 2

Gemiddeld genomen hebben leerlingen in 2020 -waaronder relatief veel leerlingen met een hogere kans op een onderwijsachterstand- een lager schooladvies ontvangen en zijn zij op een lager niveau in het eerste jaar van het voortgezet onderwijs geplaatst.²¹ Daarom biedt OCW aan dat scholen bij alle brugklassers vóór de zomer van 2021 een korte capaciteitentoets kunnen afnemen, waarbij de capaciteiten van elke leerling worden vergeleken met wat hij of zij zou moeten kunnen. Dit gebeurt ook bij leerlingen die nu in het tweede leerjaar zitten en vorig jaar ten tijde van corona met eventuele achterstanden vanuit de brugklas een niveaukeuze hebben gemaakt. Dit zal in schooljaar 2021/2022 en 2022/2023 worden herhaald. Leerlingen die op basis van de toets meer in hun mars lijken te hebben dan uit de prestaties op school blijkt, worden door school kansrijk begeleid richting een passend onderwijsniveau. De capaciteitentoets kan alleen leiden tot opstroom in het onderwijs. Overgangsnormen kunnen hiervoor worden aangepast. Op basis van de capaciteitentoets zorgen scholen voor een expliciete herijking van het schooladvies.

Maatregelen eindexamens voortgezet onderwijs

In februari is een brief naar de Tweede Kamer gestuurd over de herijking van maatregelen om de eindexamens in 2021 in tijden van corona volledig doorgang te laten vinden, ze goed te kunnen organiseren en leerlingen voldoende voorbereidingstijd te bieden. Zo krijgen examenleerlingen extra ondersteuning. De nadere uitwerking van de in de brief aangekondigde maatregelen loopt mee in dit Nationaal Programma.

Overgang vmbo – mbo

De overgangen binnen het onderwijs verlopen de komende jaren anders, dat geldt ook voor de aansluiting tussen vmbo-mbo. In steeds meer regio's werken het vmbo en mbo met elkaar samen om ervoor te zorgen dat jongeren ook in deze tijd goed kunnen doorstromen, en daardoor de kansen krijgen die zij verdienen. Met de wet doorlopende leerroutes vmbo-mbo hebben scholen sinds 1 augustus 2020 meer ruimte om met hun regionale partners een gezamenlijk onderwijsprogramma in te richten, en zodoende rekening te houden met de leerroute van de jongeren. Juist nu is het van belang dat scholen de ruimte die de wet biedt pakken, zodat jongeren in het beroepsonderwijs gemotiveerd kunnen blijven doorleren. Doorlopende leerroutes en geïntegreerde leerroutes kunnen bij uitstek kansen bieden om met de nodige flexibiliteit en ruimte het onderwijs vorm te geven, zodat de overgang vmbo - mbo zo optimaal mogelijk verloopt. We stimuleren om die reden scholen om samen met andere instellingen en bedrijven de ruimte die de wet biedt op de overgang vmbo-mbo te benutten.

2. Vervolgaanpak tot en met 2023

Intensiveringen voor scholen en gemeenten

Scholen starten in het schooljaar 2021-2022 met de inzet van de gekozen interventies. In bijlage I is de samenhang van de maatregelen voor een cohort leerlingen weergegeven. Scholen worden bij hun aanpak ondersteund door gemeenten en het Rijk (zie 'Ondersteuning en kennisdeling' voor meer). Zowel scholen als gemeenten ontvangen vanaf schooljaar 2021-2022 het nodige extra geld om dit te organiseren. Scholen houden zicht op de ontwikkeling van leerlingen en stellen hun meerjarenplan daarop bij. Scholen richten zich op interventies binnen het reguliere onderwijs.

²¹ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-onderwijs-cultuur-en-wetenschap/documenten/kamerstukken/2020/12/10/kamerbrief-eindtoetsing-en-schooladviezen>

Gemeenten nemen aanvullende maatregelen. De kracht van een gemeente ligt in het creëren van de juiste randvoorwaarden voor scholen om optimaal te presteren. Denk aan het in samenwerking met de school stimuleren van de betrokkenheid van ouders of het bevorderen van de digitalisering en taalvaardigheid van ouders, de Voorleesexpress, het organiseren van een zomercampus, spreiding en toegankelijkheid onderwijsaanbod, voorschoolse educatie en verbinding met en samenwerking tussen onderwijs, kinderopvang, (jeugdgezondheids)zorg, sociaal werk, welzijn, sport en cultuur.

Elk jaar kunnen zij hun interventies en aanpak aanpassen aan de ontwikkelingen op school. Bij de interventies is ook aandacht voor specifieke doelgroepen.

Specifieke maatregelen

- Verlengde en brede/dakpanbrugklas: sommige leerlingen zijn gebaat bij uitstel van het selectiemoment. Dat geldt specifiek voor leerlingen die nu door corona mogelijk onder hun niveau zijn ingestroomd en tijd nodig hebben om leerachterstanden in te halen. Uiteindelijk op het goede niveau komen is voor een leerling minder gecompliceerd als de schoolsoorten bij de start van het vo nog niet gescheiden zijn. We pleiten voor een heterogene en verlengde onderbouw van het vo. Hiertoe worden binnen de periode van dit nationale programma (verlengde) heterogene brugklassen - en alternatieve effectieve maatregelen die latere selectie aantoonbaar bewerkstelligen - financieel gestimuleerd. Het doel is dat het definitieve selectiemoment met minimaal één en maximaal drie jaar wordt uitgesteld. Scholen die brede brugklassen inrichten ontvangen hiervoor extra middelen. Hiermee kunnen ze bijvoorbeeld ondersteuning zoeken bij het versterken van differentiatievaardigheden van docenten, methoden aanschaffen die aansluiten bij een heterogene klas of extra klassenondersteuning regelen om leerlingen gericht aandacht te kunnen geven. De effecten en brede waardering van deze aanpak wordt gemonitord.
- Pro en (v)so: voor deze leerlingen is digitaal onderwijs lastiger te volgen en is het moeilijker achterstanden in te lopen. De verwachting is dan ook dat de verblijfsduur van leerlingen in het pro en (v)so langer wordt. Daarom wordt het budget van de samenwerkingsverbanden tijdelijk opgehoogd.
- Caribisch Nederland: ook in het onderwijs in Caribisch Nederland zijn door veel leerlingen achterstanden opgelopen door de coronacrisis. CN zal daarom volwaardig meegenomen worden in dit Nationale Programma. Uiteraard wordt goed bekeken of alle maatregelen die voor Europees Nederland van toepassing worden ook op Bonaire, Sint Eustatius en Saba toepasbaar zijn vanwege de lokale context, schaal of geografische ligging. In beginsel kunnen de scholen en andere te betrekken instellingen gebruik maken van de voorzieningen die in Europees Nederland worden aangeboden. OCW zal in samenspraak met de onderwijsstakeholders in CN komen tot onderbouwde interventies.

Interventies voor onderwijspersoneel en schoolleiders

Goed en voldoende onderwijspersoneel staat aan de basis van kwaliteit van onderwijs en gelijke onderwijskansen voor ieder kind. Om de onderwijsachterstanden in te halen, wordt er extra inspanning van het onderwijspersoneel gevraagd. Dat is zeker ook gezien de personeelstekorten in het onderwijs geen eenvoudige opgave. Investerings in onderwijspersoneel zijn dan noodzakelijk. In 2018 heeft het Kabinet met de vakbonden en de PO-Raad een werkdrukakkoord afgesloten. Daarmee heeft het kabinet middelen ter beschikking gesteld om werkdruk te verminderen. Door kasschuiven is een dip in die middelen ontstaan. Nu is het voorstel om die dip eruit te halen en de uitkering van werkdrukmiddelen op peil te houden.

Daarnaast worden er middelen vrijgemaakt om extra hulp in de klas in te schakelen. Om leraren en schoolleiders meer ruimte te geven in het ondersteunen van leerlingen die achterstanden in moeten halen, kunnen extra klassenassistenten, onderwijsassistenten en studenten ingezet worden. Ook kan een beroep gedaan worden op oudere leraren die met (pre)pensioen zijn. Zij kunnen een aantal uren per week ingezet worden om individuele leerlingen of kleine groepjes extra ondersteuning te geven. Tot slot wordt gezorgd voor training van leraren(teams) en schoolleiders. Het betreft coaching-on-the-job voor leraren en lerarenteams zodat zij leerlingen effectief kunnen ondersteunen. Ook schoolleiders kunnen ondersteunende coaching of training krijgen om leraren en lerarenteams goed te begeleiden.

Scholen met extra uitdagingen hebben de meeste moeite met het lerarentekort: zij krijgen vacatures moeilijker vervuld en het verloop is hoger. Om dit te doorbreken willen we het vak van leraar op deze scholen beter belonen. Besturen met scholen met onderwijsachterstanden krijgen extra middelen om hierin te investeren.

3. Ondersteuning en kennisdeling

Het Rijk steunt niet alleen met middelen maar neemt ook maatregelen om scholen, schoolleiders, leraren en gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering. De ondersteuning wordt op korte termijn verder uitgewerkt, waarbij wordt gekeken naar bestaande ondersteuningsstructuren en initiatieven zoveel mogelijk worden gebundeld.

Ondersteuning scholen

- Kenniscommunity: op korte termijn wordt een kenniscommunity opgericht die interactief zorgt voor kennisdeling ter ondersteuning van leraren, intern begeleiders en zorgcoördinatoren, en schoolleiders. Het platform maakt de resultaten van de monitoring van het Nationaal Programma inzichtelijk voor instellingen zodat zij tijdig kunnen bijsturen. Dit platform wordt gefaseerd opgebouwd en draagt bij aan de versterking van de kennisinfrastructuur in het onderwijs, zoals beschreven in de Kamerbrief met de beleidsreactie op de verkenning *Omwille van goed onderwijs*.²²
- Expertondersteuning voor scholen: scholen met extra uitdagingen²³ of andere risico's voor de kwaliteit van het onderwijs nemen deel aan een ondersteuningsprogramma. Zij worden geholpen bij het opstellen van hun meerjarenplan en krijgen ondersteuning van experts bij het implementeren van dit plan. We verkennen welke partijen en programma's hiervoor het beste kunnen worden ingezet. De Inspectie en gemeenten hebben een signalerende taak bij het selecteren van scholen voor deelname aan het programma. We gaan er van uit dat 1 op de 10 scholen ondersteund wordt. Ook is er hierbij aandacht voor schoolontwikkeling. De huidige situatie vergt dat scholen zich lerend en reflectief opstellen, en kennis van organisatie en planmatig werken is noodzakelijk. Scholen krijgen de tijd en middelen om dit in de school te implementeren, zodat ze bijvoorbeeld leraren (gedeeltelijk) kunnen vrijroosteren. Daartoe borduren we voort op de regeling Schoolkracht.
- Platform bedrijfsleven: we richten een platform in om bedrijven die een bijdrage willen leveren aan het Nationale Programma te koppelen aan scholen. Dit is vooral voor leerlingen in het beroepsgerichte vmbo, het praktijkonderwijs en het (v)so van belang. Zij kunnen leerlingen aan stages helpen, en gastlessen verzorgen.
- Extra inzet van expertise vanuit de bestaande zorgstructuren op scholen en binnen samenwerkingsverbanden, onder andere voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Enerzijds inzet van deskundigheid vanuit meerdere disciplines (schoolmaatschappelijk werk, onderwijsadviseurs, psychologen/orthopedagogen, jeugdgezondheidszorg, pedagogisch medewerkers, wijkteams vanuit gemeenten, zorgteams van samenwerkingsverbanden, Jeugdhulp en jeugd-GGZ), anderzijds laagdrempelige beschikbaarheid van schoolpsychologische ondersteuning en opvoedhulp binnen school.
- Extra inzet om komende jaren op school het gesprek aan te gaan met kinderen en jeugdigen over het welbevinden en het versterken van hun veerkracht onder andere in context van de gezonde school.²⁴
- Extra inzet van ondersteuning van leraren en schoolteams om op school het gesprek aan te gaan met leerlingen (en hun ouders, verzorgers) over hun welbevinden en leerlingen op of vanuit school te begeleiden in de context van de thuissituatie, het jeugd- en jongerenwerk en sport.

²² Tweede Kamer, 5 februari 2021, nr 31288-899

²³ Dit zijn bijvoorbeeld scholen met een beperkte organisatiekracht, een opeenstapeling van problematiek of een uitdagende populatie.

²⁴ Een voorbeeld van een volgsysteem op gebied van sociale veiligheid en welbevinden is de Hart&Ziel-monitor, GGD-Amsterdam, www.hartenzielmonitor.nl

Ondersteuning gemeenten

De Gelijke Kansen Alliantie (GKA) zal haar activiteiten uitbreiden ter ondersteuning van gemeenten. Zo zal de GKA de inzet van expertpools en regiocoördinatoren uitbreiden die gemeenten kunnen adviseren en hen kunnen helpen bij het opstellen en uitvoeren van maatregelen. Ook zal de GKA de agenda's met aangesloten gemeenten verdiepen en het aantal deelnemende gemeenten uitbreiden van het huidige 50-tal naar op termijn circa 100 gemeenten. Bestaande netwerken en structuren tussen gemeenten, onderwijs en andere partners worden daarbij zoveel mogelijk benut en aangesloten bij de lokale context. Mogelijk kan het GOAB ondersteuningstraject hierbij ook een rol spelen en kan ook aangesloten worden bij de bestaande infrastructuur en ondersteuning voor de verbinding tussen onderwijs, zorg en jeugd.

4. Monitoring, evaluatie en verantwoording

Monitoring en evaluatie zal een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van dit plan, zodat kennis en ervaringen tussentijds kan worden gedeeld en plannen kunnen worden bijgestuurd. Op verschillende niveaus zal monitoring plaatsvinden.

- Zicht op de leerlingen: scholen houden gedurende de looptijd van het Nationaal Programma zicht op de ontwikkeling van leerlingen. Hiervoor is een aantal instrumenten beschikbaar, zoals de NCO-rapportages en schoolscans. Ook houden scholen zicht op het welbevinden van leerlingen.
- Landelijk beeld: op landelijk niveau wordt zicht gehouden op de implementatie en de resultaten van de interventies.
 - Implementatiemonitor: Via een monitoringsonderzoek houdt OCW zicht op hoe de implementatie van het Nationaal Programma verloopt bij scholen en gemeenten. Zo wordt bijvoorbeeld gekeken naar de interventiekeuze, de ondersteuningsbehoeften en de uitvoeringsproblematiek.
 - Resultaatonderzoek: OCW houdt bovendien zicht op de resultaten, zoals de ontwikkeling van de achterstanden, de schoolloopbanen van leerlingen en de onderwijsopbrengsten. Vóór de zomer vindt een nulmeting van de landelijke vertragingen plaats.²⁵ Hierbij wordt gekeken naar de vertraging in de volle breedte van het onderwijs, van voorschoolse educatie tot het hoger onderwijs.
 - Kennisontwikkeling: Ook vindt kennisontwikkeling plaats door de genomen interventies te onderzoeken om daarmee de menukaart te verstevigen en goede voorbeelden te kunnen delen.
 - Het landelijke beeld wordt inzichtelijk gemaakt onder begeleiding van wetenschappers, zij zullen zich buigen over onder andere de opzet van de monitoring, interpretatie van de gegevens
 - De inspectie voert thema-onderzoeken uit ter ondersteuning van het landelijke beeld.
 - De inzichten uit de verschillende onderzoeken worden gedeeld via de kenniscommunity
- Op basis van de monitoring kan gedurende het programma worden bijgestuurd op de menukaart en richting scholen.
- De Tweede Kamer ontvangt jaarlijks een voortgangsrapportage over het Nationaal Programma.

Maatschappelijke begeleidingscommissie

De verdere uitwerking van dit plan en de uitvoering zal onder begeleiding van een Maatschappelijke Begeleidingscommissie plaatsvinden.. De opdracht van die commissie is richting alle partners van het programma relevante maatschappelijke ontwikkelingen te signaleren en het Ministerie van OCW te adviseren over een goede samenhang met deze ontwikkelingen.

²⁵ Bekeken wordt of dit kan samenvallen met het onderzoek van de Inspectie van Onderwijs naar de analysefase en de keuze die scholen en mbo- onderwijsinstellingen maken om individuele leerlijnen in kaart te brengen.

Verantwoording en evaluatie

Scholen krijgen de ruimte om effectief bewezen maatregelen te nemen die passen bij de context van de school, maar er is geen ruimte om *niet* mee te doen. Er vindt intelligente verantwoording plaats over de gemaakte keuzes, zonder grote uitvoeringslasten. Schoolbesturen verantwoorden zich over de gekozen interventies, de afstemming met de MR en het inhalen van onderwijsachterstanden via de jaarverslaggeving. Op basis van de monitorings- en verantwoordingsinformatie wordt één jaar na de start van het Nationaal Programma geëvalueerd of bijsturing nodig is.

Toezicht

De Inspectie van het Onderwijs houdt rekening met en speelt in op de omstandigheden van de coronapandemie. Scholen worden in het schooljaar 2021/2022 niet beoordeeld op de resultaten.²⁶ Toezicht op de kwaliteit van het onderwijs richt zich op besturen en hun scholen. De inspectie gaat tijdens het regulier vierjaarlijks onderzoek in gesprek met het bestuur over het waarborgen en stimuleren van de kwaliteit van het onderwijs en de continuïteit daarvan. De inspectie krijgt hierdoor zicht op de invulling en het effect van interventies om de gevolgen van de coronaperiode aan te pakken, en kijkt daarbij naar de specifieke context van de scholen. De inspectie heeft expliciet aandacht voor de inzet van scholen bij het in kaart brengen en analyseren van de ontwikkeling van leerlingen en het aantoonbaar en planmatig volgen daarvan. De inspectie stemt de intensiteit van het toezicht af op de kwaliteit van het bestuur. Het toezicht is daarmee gericht op maatwerk en is proportioneel. De inspectie onderzoekt ook het stelsel als geheel, waarbij veel aandacht is voor de effecten van de coronaperiode die onder andere door de themaonderzoeken worden verkregen. Deze inzichten worden bij reguliere toezichtactiviteiten op scholen en bij besturen betrokken. De inspectie onderzoekt onder andere of de kwaliteitszorg van besturen en scholen voldoende is om alle leerlingen goed in beeld te krijgen en welke acties besturen en scholen vervolgens inzetten. De resultaten van bovengenoemde themaonderzoeken zijn input voor een brede dialoog over de inhoud, kwaliteit en het niveau van het onderwijs met besturen, scholen en andere betrokken organisaties.

5. Financiële paragraaf

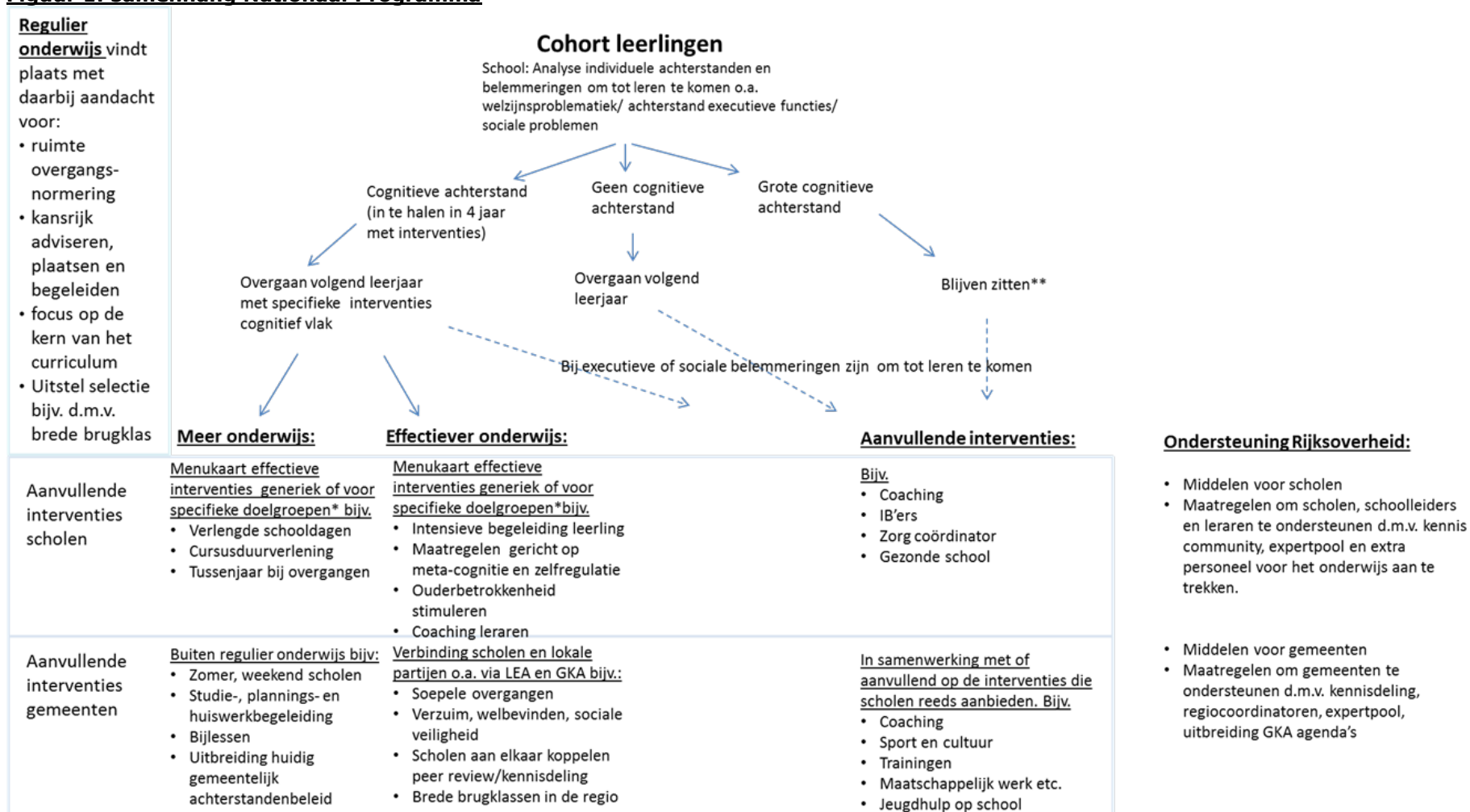
De totale benodigde middelen voor de po/vo-component van het Nationaal Programma worden geraamd op ongeveer € 5,8 miljard, verspreid over twee en een half jaar. Van dit bedrag ziet ongeveer € 500 miljoen op maatregelen op de korte termijn, zoals het uitbreiden van de subsidie voor het de inhaal-en ondersteuningsprogramma's, de subsidie voor extra hulp voor de klas en de kosten voor het op korte termijn inventariseren van de onderwijsachterstanden die zijn ontstaan als gevolg van Covid-19. Het overgrote deel van € 5,8 miljard ziet op de maatregelen op de middellange termijn, voornamelijk op de intensivering voor scholen en gemeenten. Deze ramingen zijn gemaakt met als uitgangspunt het verlies van fysieke onderwijstijd. Zonder interventies zou er sprake zijn van een grote mate van doubleren en later toetreden tot de arbeidsmarkt.

Op dit moment is nog niet vastgesteld wat de achterstanden op micro- en op macroniveau zijn die als gevolg van COVID-19 zijn ontstaan. Ook is nog onzeker in hoeverre de achterstanden nog zullen toenemen het resterende schooljaar, bijvoorbeeld doordat het voortgezet onderwijs nog grotendeels gesloten is. Daarnaast is het nodig nader te verkennen welke interventies het meest effectief zijn bij het bestrijden van de onderwijsachterstanden. In de zomer van 2021 zal daar beter zicht op zijn. Na de zomer van 2021 worden de middelen voor de meest effectieve interventies beschikbaar gesteld aan scholen en gemeenten. Bij het verstrekken van de middelen is het uitgangspunt dat de bekostiging aansluit bij de grootte van de leerachterstanden op instellingsniveau. Scholen en gemeenten met relatief veel leerachterstanden krijgen daarbij een hogere bijdrage.

²⁶ <https://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/nieuws/2021/02/12/scholen-worden-volgend-schooljaar-niet-beoordeeld-op-onderwijsresultaten>

BIJLAGE I: visueel overzicht Nationale Programma Onderwijs

Figuur 1: samenhang Nationaal Programma



*Specifieke doelgroepen zoals VVE, groep 3, groep 7/8, brugklas, vmbo beroepsgericht, examenklassen, Praktijkonderwijs, (v)so, nieuwkomers achterstandsl leerlingen.

** Inclusief reguliere ondersteuning obv achterstandenbeleid en passend onderwijs

II Aanpak middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs

INHOUD

1. Context en probleemanalyse

- 1.1 Studievertraging, hogere instroom en langere verblijfsduur
- 1.2 Onderwijs en arbeidsmarkt
- 1.3 Werkdruk docenten en medewerkers
- 1.4 Impact van niet ingrijpen
- 1.5 Al genomen coronamaatregelen in het mbo en ho

2. Maatregelen

- 2.1 Studenten
- 2.2 Onderwijs
- 2.3 Arbeidsmarkt en bedrijfsleven
- 2.4 Instellingen ondersteunen

3. Financiële paragraaf

- 3.1 Financiële middelen 2021 en 2022
- 3.2 Monitoring, evaluatie en verantwoording

Inleiding

Het is al weer nagenoeg een jaar geleden dat Nederland werd getroffen door de coronapandemie. Ook de ruim 1,3 miljoen studenten en de honderdvijftigduizend medewerkers in het mbo, hbo en wo werden hiermee geconfronteerd. Instellingen moesten noodgedwongen hun deuren grotendeels sluiten en schakelden veelal over op online onderwijs. Hoewel er daarna sprake was van enige verlichting, werden deze mogelijkheden beperkt door de RIVM-richtlijnen en de afspraken over het OV-gebruik om veilig reizen mogelijk te maken. Vanaf half december 2020 gold opnieuw een strenge lockdown. De coronacrisis laat in het mbo, ho en wetenschap diepe sporen na en leidt tot grote problemen die op korte termijn maatregelen vereisen. Het herstelprogramma is er op gericht om opgedane vertragingen en achterstanden in belangrijke mate tegen eind 2022 weggewerkt te hebben. Het uiteindelijke doel is om te komen tot een 'nieuw normaal', waarbij de lessen die geleerd zijn in coronatijd, bijvoorbeeld ten aanzien van flexibel en *blended* leren, benut worden voor structurele verbetering van het onderwijs.

1. Context en probleemanalyse

De coronacrisis heeft ingrijpende gevolgen voor de instroom en de verblijfsduur van studenten (1.1), voor het onderwijs en de aansluiting op de arbeidsmarkt (1.2) en voor de docenten en medewerkers (1.3). Als we niets doen, zullen studenten en de samenleving hier veel schade van ondervinden (1.4). De recente maatregelen voor de korte termijn zijn niet afdoende, zeker nu de coronabeperkingen langer aanhouden (1.5)

1.1 Studievertraging, hogere instroom en langere verblijfsduur

Er is in toenemende mate sprake van studievertraging door uitval van onderwijs en van stages, in het vo opgelopen achterstanden, voorwaardelijke toelating en de beperkte mogelijkheden voor fysiek onderwijs. Het onderwijs is sinds de uitbraak van de COVID-19-pandemie dan ook substantieel veranderd. Het merendeel van de onderwijs- en toetsingsvormen wordt online aangeboden. Voor één op de drie universitaire studenten is het onderwijs volledig op afstand. In het hbo geldt dit voor zeventien procent. Naarmate meer afstandsonderwijs wordt aangeboden,

nemen de motivatieproblemen toe en daalt de tevredenheid van de studenten.²⁷ De oplopende onderwijsvertragingen en de verslechterde omstandigheden leiden tevens tot mentale problemen. Veel studenten hebben concentratieproblemen, raken geïsoleerd, hebben minder zelfvertrouwen en soms is sprake van vereenzaming. Deze problemen hebben vervolgens weer een negatief effect op de studievoortgang en brengen ook risico's voor extra uitval met zich mee. En daar komen financiële problemen bij als gevolg van het wegvallen van bijbanen en hogere studieschulden (studenten komen niet in aanmerking voor TOZO en meestal ook niet voor TOFA). Dit alles is zorgelijk, ook omdat het onderdeel is van een bredere trend: 74% van de jongvolwassenen (18-35 jaar) heeft door de coronacrisis last van mentale klachten t.o.v. 48% van de 65-plussers. Meest voorkomende klachten onder jongvolwassenen zijn stress (40%), eenzaamheid (38%) en aanhoudende vermoeidheid (36%).

De studieachterstanden in het mbo zullen waarschijnlijk groter zijn dan vorig jaar. Bijna de helft van de respondenten uit het mbo-job studentenpanel (JOB-studentenpanel, februari 2021) zegt een achterstand te hebben opgelopen in de periode maart-december 2020; bij veertig procent van de respondenten met een vertraging en die ook de omvang van hun vertraging hebben aangegeven betreft het een achterstand van (ruim) meer dan vier maanden. Uit gesprekken met de mbo-instellingen blijkt dat het moeilijk is om de vertragingen precies in beeld te brengen, aangezien de opgelopen vertragingen divers zijn en de situatie per opleiding en per student verschillend kan zijn. Bij sommige studenten zijn de vertragingen beperkt en zullen zij deze met extra inspanningen in de resterende maanden van dit studiejaar of later dit kalenderjaar nog in kunnen halen. Tegelijkertijd zijn er ook studenten voor wie de vertragingen inmiddels fors zijn opgelopen, met name in die sectoren waar sprake is van een stagetekort, ondanks dat er in het servicedocument mbo extra ruimte is gegeven voor alternatieve invullingen. Aangezien de beperkingen al bijna een jaar van kracht zijn en nog tot in ieder geval het einde van dit studiejaar zullen duren, zullen de vertragingen, ondanks de inspanningen van de instellingen, voor veel studenten nog verder oplopen. Dat betekent dat er aan het eind van het studiejaar grosso modo sprake zal zijn van een vertraging van ongeveer een half studiejaar.

In juni 2020 gaven al 54 duizend studenten in het hoger onderwijs aan studievertraging te hebben opgelopen, als gevolg van de coronamaatregelen. Daarnaast gaven 229.000 duizend studenten aan minder studiepunten te hebben behaald²⁸. In de eerste maanden van het huidige studiejaar lijkt in het wo nog geen sprake van verdere vertraging.²⁹ De VH en de VSNU schatten in dat studievertraging in de loop van studiejaar 2020/2021 echter onvermijdelijk zal zijn, met name bij opleidingen met een groot praktijkonderdeel en bij opleidingen die gericht zijn op sectoren die zwaar getroffen zijn door de coronacrisis zoals zorg, onderwijs, cultuur, horeca en evenementen.

In de meeste gevallen zullen eenmaal opgelopen vertragingen zonder aanvullende maatregelen niet meer ingehaald worden. Het lijkt niet reëel om te verwachten dat studenten hun achterstand wegwerken naast een vol studieprogramma dat zij willen afronden binnen de tijd die er voor staat. Voor de student betekent studievertraging langer lesgeld, cursusgeld of collegegeld betalen en langer in de kosten voor levensonderhoud moeten voorzien (de basisbeurs en aanvullende beurs krijgt een student alleen voor de nominale studieduur) en mogelijk een hogere studieschuld. En al helemaal nauwelijks meer in te halen zijn de gemiste ervaringen van het afgelopen jaar voor de studenten die in een fase van hun leven zitten waarin zij persoonlijk, sociaal en professioneel hun vleugels hadden willen uitslaan.

Naast en mede als gevolg van de studievertraging is er sprake van een langere verblijfsduur en sterk gestegen studentenaantallen. Het aantal mbo-studenten is met 8350 gegroeid; dit is een flinke toename van bijna 2% in tegenstelling tot de eerder geraamde daling, en ondanks een forse afname van het aantal bbl-studenten. De instroom van eerstejaarsstudenten in het hbo is dit studiejaar toegenomen met 10%. Het totaal aantal inschrijvingen in het hbo is met 5,6% gegroeid

²⁷ ResearchNed (2021). *Ervaringen van studenten met onderwijs en toetsen op afstand tijdens corona*. In opdracht van ISO. Februari 2021.

²⁸ ResearchNed. *Studeren, studievoortgang en welbevinden tijdens corona*. Juni 2020.

²⁹ Met betrekking tot de studievoortgang zijn nu de resultaten bekend van de eerste maanden van dit nieuwe collegejaar 2020-2021. Het globale beeld is nog steeds dat studenten hetzelfde aantal en soms zelfs iets meer studiepunten halen dan voor de coronacrisis. (VSNU Factsheet februari 2021)

tot 490.452 studenten ten opzichte van het vorige studiejaar. In het wo waren bijna 13% meer inschrijvingen in het eerste jaar van de bachelor en 19% meer in het eerste jaar van de master. Het totaal aantal ingeschreven studenten in het wo groeide met 8% naar 327.300.

Deze toename is het gevolg van diverse factoren: er zijn meer geslaagden in het vo en minder vo-gediplomeerden nemen een tussenjaar tussen vo en ho. Ook is er sprake van een langere verblijfsduur van studenten in het onderwijs.³⁰ Allereerst doen studenten langer over hun studie als gevolg van eerder opgelopen vertraging. Ten tweede is er minder uitval door soepeler BSA-eisen en de zachte knip tussen bachelor en master; naar verwachting zullen deze studenten alsnog tegen problemen aanlopen en langer studeren. Ten derde studeren studenten langer door vanwege de verslechterde arbeidsmarktperspectieven.

Er is niet alleen sprake van meer studenten, maar de uitdaging om deze studenten goed in te laten stromen en een opleiding te laten doorlopen is ook groter geworden. In het studiejaar 2020-2021 zijn er in het mbo en ho studenten uit het voortgezet onderwijs ingestroomd, die in het schooljaar ervoor het vo-diploma hebben gehaald, maar met een op onderdelen mindere beheersing van kennis en vaardigheden. Er zijn ook mbo-studenten voorwaardelijk doorgestroomd naar een nieuwe mbo-opleiding (bijvoorbeeld op een hoger niveau) en er zijn mbo-4 studenten voorwaardelijk toegelaten tot het hbo, terwijl zij nog bezig waren met het behalen van hun mbo-diploma. Dit heeft mentaal veel gevraagd van deze studenten, omdat zij al bezig waren met een nieuwe studie terwijl ze nog bezig waren met de oude opleiding en heeft geleid tot vertragingen in de nieuwe opleiding.

De overgang tussen het voortgezet onderwijs en het mbo en hoger onderwijs vraagt des te meer aandacht nu het verloop van het (voor-)examenjaar in het voortgezet onderwijs in 2021 leerlingen, studenten, scholen en instellingen voor extra uitdagingen stelt. De voorbereiding op de examens en de keuze voor een vervolgopleiding of studie is vaak suboptimaal. Daarom zullen bij de afname van de vo-examens maatregelen worden getroffen, zodat leerlingen een reële kans hebben hun examens af te ronden en met een volwaardig diploma het voortgezet onderwijs te verlaten.³¹

De stijgende studentenaantallen stellen instellingen voor grote problemen. Zij moeten extra investeren in het wegwerken (mbo en hbo) en voorkomen (wo) van achterstanden en tegelijkertijd de onderwijskwaliteit op peil zien te houden. Er ontstaat meer variatie in het niveau van de studentenpopulatie mede als gevolg van voorwaardelijke toelating³², mildere BSA en toenemende achterstanden die per student verschillen. Daar komt bij dat instellingen oplossingen moeten zien te vinden voor capaciteitsproblemen bij studieplekken, collegezalen, labs, etc. in de vorm van huur van tijdelijke huisvesting, het neerzetten van noodhuisvesting of verbeterde digitale onderwijsvormen.

1.2 Onderwijs en arbeidsmarkt

In het mbo en het hbo is het onderwijs veelal sterk beroeps- en praktijkgericht. Juist deze vormen van onderwijs - stages en de duale- en beroepsbegeleidende leerweg - worden sterk getroffen door thuiswerken, grote economische onzekerheid en het feit dat een flink aantal sectoren niet of nauwelijks functioneren. De studenten zijn immers afhankelijk van de plekken die leerbedrijven ter beschikking stellen en een deel van die leerbedrijven heeft het momenteel ontegenzeggelijk zeer zwaar. Dit is zorgelijk omdat de studenten hierdoor studieovertraging oplopen, studenten hierdoor

³⁰ Voorlopige cijfers laten zien dat het aandeel mbo-studenten dat langer dan nominaal staat ingeschreven op niveau 2 toeneemt (van 22,6% in studiejaar 2019-2020 naar 25,2% in studiejaar 2020-2021). Een kleinere stijging is te zien bij niveau 3 en 4 (beide een plus van 0,5% ten opzichte van voorgaande jaar). Over de resultaten van studenten die voorwaardelijk zijn doorgestroomd (binnen het mbo of van mbo naar hbo) zijn nog geen exacte gegevens bekend. Uit informatie van hbo-instellingen voor voorwaardelijk ingestroomde mbo-4 studenten lijkt een grote groep voor 1 januari 2021 het mbo-4 diploma te hebben gehaald.

³¹ Brief MBVOM aan TK over de centrale examens, ref 26951972, d.d. 12 februari 2021.

³² Vertraagde mbo'ers hebben in de laatste fase van hun opleiding de mogelijkheid gekregen om voorwaardelijk toegelaten te worden in het hbo. Ongeveer 12.000 hbo-studenten zijn toegelaten tot een universitaire bacheloropleiding of pre-masterprogramma, waarvan ongeveer 500 met een voorwaardelijke toelating.

cruciale verbinding met en voorbereiding op de arbeidsmarkt missen en hun diploma niet kunnen behalen.

Aan het begin van het schooljaar bedroeg het tekort zo'n 20.000 leerwerkplekken in het mbo (SBB Leerbanen monitor) voor oplopende achterstanden. Eind januari 2021 stond de teller op een tekort van 22.678 plekken. Tot en met november 2020 waren ruim 68.000 studenten begonnen met een leerbaan, 14% minder dan in het studiejaar ervoor. Met name in september zijn veel minder studenten met een leerbaan begonnen; in 2020 zo'n 9.000 minder dan in 2019. Bijna een kwart van alle hogeronderwijsstudenten (22%) had in het afgelopen studiejaar te maken met de uitval van een stage in Nederland of het buitenland. Dit probleem deed zich in het hbo (27%) vaker voor dan in het wo (17%). In het hbo verwacht de Vereniging Hogescholen een tekort van (ongeveer) 50.000 stages in het studiejaar 2021-2022, met name in de sectoren techniek, gezondheidszorg, sociale studies en kunsten.

Omdat veel stages en praktijkonderwijs zijn doorgeschoven naar het tweede semester van het studiejaar, zullen de tekorten de komende maanden nijpender worden. Bij een deel van de opleidingen zal dit dan tot een 'boeggolf' aan studievertraging leiden.³³ Voor zowel mbo als hbo geldt dat uitstel van stage leidt tot een groter beroep op de stagemarkt in de daaropvolgende volgende jaren. Het is echter maar de zeer de vraag of het bedrijfsleven op dat moment – ook gezien de economische situatie – in staat is dit op te vangen. Alternatieven, zeker binnen de poorten van de onderwijsinstellingen – denk aan simulatie werkomgevingen – zijn evenwel kostbaar en vergen extra menskracht.

Naast studievertraging is er ook zorg om facetten van de studie die minder goed meetbaar zijn, maar die wel cruciaal zijn voor de persoonlijke ontwikkeling en de voorbereiding op het professionele leven. Het gaat hier om persoonsvormende en sociale facetten die de student bijvoorbeeld leert te ontwikkelen in de interactie met professionals, docenten en medestudenten, die online zeer beperkt doorgang vinden. Hoe langer dit duurt, hoe meer impact dit heeft, voor de studenten zelf en voor de mate waarin zij afdoende zijn voorbereid op de beroepspraktijk.

De arbeidsmarktgevolgen van de coronacrisis voor studenten zijn groot. Studenten komen als gevolg van de studievertraging later op de arbeidsmarkt. Voor sommige sectoren is sprake van een (sterk) verslechterde arbeidsmarkt, waardoor studenten zich vaak onverwachts geconfronteerd zien met een zeer matig baanperspectief.

1.3 Werkdruk docenten en medewerkers

Het opvangen van de coronaproblemen doet een enorm beroep op docenten en andere medewerkers in mbo, hbo en wo, die toch al kampten met een grote werkdruk. De reservecapaciteit is verbruikt, de rek is eruit.

In het afgelopen jaar moest het onderwijs ingrijpend worden gewijzigd, en dat vergt nog steeds het uiterste van docenten. Het vraagt andere vaardigheden; niet alleen digitaal, maar vooral ook een nieuw, op online onderwijs afgestemd didactisch handelen. Tevens is meer maatwerk vereist om oplossingen te vinden voor studenten die dreigen uit te vallen, switchen van opleiding of vertraging oplopen. Studenten hebben meer persoonlijke begeleiding en aandacht nodig terwijl de mogelijkheden daartoe lastiger zijn geworden. Daar bovenop spelen zorgen over besmetting tijdens de lessen die wel fysiek en op locatie doorgaan, zeker als de medewerker of een naaste daarvan tot de kwetsbare groepen behoort.

Alle energie is gaan zitten in het overeind houden van het onderwijs. Daarmee zijn er achterstanden opgelopen bij innovaties van het onderwijs, curriculumherzieningen, professionalisering, accreditaties etc. Daarbij dienen ook de positieve kanten van het digitale onderwijs nog vastgehouden en steviger ingebed te moeten worden. Er lijkt dan ook weinig ruimte om met dezelfde 'handen' deze extra uitdagingen het hoofd te bieden.

³³ Waar dat bijvoorbeeld studievertraging betreft in verband met onvoldoende stageplekken, is dat nu nog beperkt zichtbaar in cijfers, maar opleidingen als verpleegkunde rapporteren dat studievertraging van een half jaar tot een jaar al onafwendbaar is voor een grote groep studenten.

In het wo (en deels hbo) drukt de combinatie van onderwijs met andere taken extra zwaar (onderzoekstaken, valorisatie/impact en management), terwijl ook dit laatste kerntaken zijn van het hoger onderwijs. In de praktijk gaat het verzorgen van onderwijs in deze moeilijke tijden vaak voor op het doen van onderzoek en daarom heeft veel lopend onderzoek sinds het begin van de coronacrisis vertraging opgelopen. Dit leidt ertoe dat belangrijke onderzoeken stilliggen of aanzienlijke vertraging hebben opgelopen, met gevolgen voor bijvoorbeeld de toepassing ervan in het onderwijs, voor het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen en voor de innovatie in het bedrijfsleven.

1.4 Impact van niet ingrijpen

Samenvattend komt het er op neer dat er al duidelijke studievertraging is in het mbo, dat deze in het mbo en hbo op dit moment sterk oploopt en dat het mbo, hbo en wo voor de korte en langere termijn onder grote druk staat. Dit wordt versterkt door aanzienlijk verminderd welzijn van studenten en hoge werkdruk van docenten. Deze problemen hebben ingrijpende gevolgen voor de samenleving, de arbeidsmarkt en de studenten. Als we niets doen zal de samenleving hier op korte en langere termijn veel schade van ondervinden. Daarbij zijn de volgende aspecten relevant:

- Studievertraging zal in dat geval verder oplopen. Voor de student betekent dit langer lesgeld, cursusgeld of collegegeld betalen en langer in de kosten voor levensonderhoud moeten voorzien (basisbeurs en aanvullende beurs krijgt een student alleen voor de nominale studieduur) en mogelijk een hogere studieschuld.
- Hierdoor komen studenten ook later op de arbeidsmarkt. Dat is in het bijzonder problematisch voor de tekortsectoren zoals techniek, educatie en zorg, zeker gezien de vergrijzing en de al bestaande tekorten op de arbeidsmarkt. Dit heeft nadelige gevolgen voor het beroepenveld, omdat de tekorten daar hoger worden, en daarmee de kwaliteit van bijvoorbeeld de zorg en het onderwijs onder druk komen te staan, maar ook gevolgen voor bijvoorbeeld de belastinginkomsten van Nederland.
- De uitval van studenten, met name op de mbo-niveaus 1 en 2, neemt toe. Hierdoor zal het aantal studenten dat de school zonder startkwalificatie verlaat toenemen, waardoor de kans op jeugdwerkloosheid wordt vergroot. Hierbij is het waarschijnlijk dat met name de toch al kwetsbare groepen het hardst worden getroffen, bijvoorbeeld omdat zij geen vangnet hebben om op terug te vallen als zij langer over hun studie moeten doen.
- Studenten kunnen zich door langer over de studie te doen alsnog kwalificeren, maar persoonsvormende en socialiserende facetten van de opleiding (zoals zelfvertrouwen opbouwen als beginnend professional, vakjargon leren spreken en in een fysieke setting leren samenwerken) zijn beperkter en daardoor is er het risico dat afgestudeerden minder goed voorbereid zijn op de arbeidsmarkt. Dit heeft gevolgen voor het beroepenveld omdat zij meer zelf moeten investeren in deze vaardigheden van hun nieuwe werknemers.
- Het studentenwelzijn neemt verder af, wat gevolgen kan hebben voor de mentale gezondheid van studenten. Dit kan leiden tot een groter beroep op de zorg en welzijn. Daarnaast missen studenten perspectief en vertrouwen, hetgeen cumulerend effect kan hebben, waardoor vertraging nóg verder oploopt en toename van uitval dreigt.
- De werkdruk voor medewerkers neemt verder toe, hetgeen ook ten koste gaat van andere taken, zoals bijvoorbeeld het onderzoek aan hogescholen en universiteiten, dat bijvoorbeeld belangrijk is voor het innovatief vermogen van Nederland. Daarbij brengt dit ook het risico met zich mee dat de begeleiding van studenten verder in het gedrang komt, terwijl dat juist extra nodig is als er meer verschillen ontstaan in studieprogramma's van studenten. Verder brengt dit het risico met zich mee dat meer onderwijspersoneel uit gaat vallen wat de druk op de zorg en welzijn en de sociale zekerheid kan vergroten.
- Doordat veel onderzoek op hogescholen en universiteiten is stilgelegd of trager verloopt, is er sprake van minder innovatie in zowel onderwijs als bedrijfsleven. Dit heeft zowel op de korte termijn negatieve consequenties, als voor de langere termijn, bijvoorbeeld waar het gaat om het concurrentievermogen van Nederland.

1.5 Al genomen coronamaatregelen in het mbo en ho

Het kabinet heeft het afgelopen jaar al voor in totaal € 0,7 miljard aan steunmaatregelen in mbo en ho doorgevoerd voor onderwijsinstellingen, studenten, gemeenten en het bedrijfsleven. Het betreft de volgende maatregelen:

- verlengen studentenreisproduct ho-studenten (12 mln)
- compensatie studenten mbo/ho (200 mln)
- inhaal- en ondersteuningsprogramma's po/vo/mbo (70 mln)
- stage-offensief mbo (30 mln)
- extra hulp in de klas mbo (52 mln)
- coronabaten ho (20 mln)
- pilot sneltesten mbo/ho (9 mln)
- aanpak jeugdwerkloosheid mbo (36 mln)
- langere verblijfsduur mbo, SF, praktijkleren (263 mln)

Uitvoering van deze maatregelen is nog gaande. Deze zijn echter om verschillende redenen niet voldoende. Hoewel het management en het onderwijsgevend personeel hun uiterste best doen om praktijklessen en het onderwijs waar mogelijk doorgang te laten vinden en zij door online onderwijs proberen de vertragingen te beperken, worden alle studenten getroffen door de beperkende maatregelen, welke voortvloeien uit het aanhouden van de 1,5 meter afstand en de OV-afspraken. Met een derde golf in aantocht is er nog grote onzekerheid over het tempo waarin weer meer fysiek onderwijs mogelijk is. Zolang meer fysiek onderwijs niet mogelijk is, blijven studenten verdere vertragingen oplopen, terwijl daar bij het formuleren van de steunmaatregelen niet altijd rekening mee wordt gehouden. Daarom zijn aanvullende maatregelen nodig.

2. Maatregelen

Studenten en medewerkers in het mbo, hbo en wo hebben een stip op de horizon nodig. Zekerheid is niet te geven, maar een ambitie die perspectief geeft wel. Die is er op gericht om in de komende maanden weer meer fysiek onderwijs te kunnen geven, vooralsnog nog met het aanhouden van de 1,5 meter afstand en met het aanhouden van de OV-afspraken, maar zo snel mogelijk (bij voorkeur per 1 september 2021 of zo snel mogelijk daarna) zonder die beperkingen. Het slagen van deze ambitie is in belangrijke mate afhankelijk van verdere ontwikkelingen rond het virus en van de vaccinatiestrategie. Naast deze afhankelijkheden verkennen we welke inspanningen we vanuit het mbo en ho zelf kunnen doen om zo snel mogelijk meer fysiek onderwijs mogelijk te maken. Daarom wordt op dit moment een aantal pilots uitgevoerd op universiteiten, hogescholen en mbo-scholen om in de praktijk te onderzoeken hoe sneltesten, ook in combinatie met andere interventies (zoals mondkapjes, extra ventilatie en het creëren van "bubbels") bij kan dragen aan meer fysiek onderwijs. Uiterlijk in mei 2021 willen we duidelijk hebben wat er per 1 september 2021 kan, zowel wat betreft onderwijsactiviteiten als wat betreft daaraan gerelateerde activiteiten en evenementen (zoals de introducties van eerstejaars). Ook zodat studenten, personeel en instellingen zich hier zo goed mogelijk op kunnen voorbereiden.

Als 'alles weer kan', al dan niet per 1 september, betekent dat niet automatisch dat alles weer wordt zoals dat was in de periode voor de coronacrisis. Instellingen beogen in samenspraak met studenten om positieve ervaringen uit het afgelopen jaar mee te nemen naar 'het nieuwe normaal'. Zo wordt er bijvoorbeeld gezien hoe digitaal onderwijs op een goede manier kan worden ingebed in het opleidingsprogramma en voor welke onderdelen dit het meest geschikt is.

Het creëren van perspectief is cruciaal, maar intussen zijn op korte termijn in 2021 en 2022 aanvullende maatregelen en verlenging van bestaande maatregelen nodig. Deze hebben betrekking op de student (paragraaf 2.1), het onderwijs en de docenten (paragraaf 2.2), de aansluiting op de arbeidsmarkt (paragraaf 2.3) en het ondersteunen van instellingen (paragraaf 2.4).

2.1 Studenten

Alle studenten ervaren last van de coronamaatregelen. Zij krijgen financiële compensatie, omdat dit een vorm van erkenning biedt voor opgelopen studiekosten en gemiste ervaring. Ook draagt het bij aan vertrouwen en verminderen van financiële stress en daarmee aan het voorkomen van verder oplopende studieovertraging. Daarom komt er een compensatie voor studenten op drie onderdelen:

1. Generieke korting les-, cursus-, en collegegeld (mbo/hbo/wo)

Er komt een generieke korting van 50% op het les-, cursus-, en collegegeld. Het is niet doenlijk om per student de opgelopen vertraging te bepalen en het zou ook tot onevenredig hoge uitvoeringskosten leiden. Daarom worden alle studenten (vooraf) gecompenseerd door hen een halvering van het collegegeld op het komend studiejaar (2021-2022) te verlenen. Hierbij is uitgegaan van een gemiddelde studieduurvertraging van een half jaar. De instellingen worden gecompenseerd voor het gederfde verlies aan inkomsten.

2. Compensatie uit hun SF-rechten lopen (mbo-ho)

Studenten die uit het recht op basisbeurs (mbo) en/of aanvullende beurs (mbo en ho) lopen in de studie jaren 2021/2022 en 2022/2023 krijgen het recht op compensatie. Voor hen zal de bestaande tegemoetkomingsregeling worden verlengd. Voor mbo-studenten met een basisbeurs betreft dit €800, voor mbo-studenten met alleen een aanvullende beurs €1200 en voor mbo-studenten met een basis- en aanvullende beurs €2000. Voor ho-studenten met een aanvullende beurs betreft het compensatiebedrag €1500.

3. Verlengen bestaande maatregel rondom extra maanden reisrecht (hbo/wo)

Gezien het verloop van de coronacrisis en het belang om reiskosten bij studenten zoveel mogelijk te voorkomen, zal het studentenreisproduct worden verlengd: alle ho-studenten die in de periode maart t/m december 2020 een opleiding volgden aan een hogeschool of universiteit én op dat moment minimaal een maand recht hadden op een studentenreisproduct, lening of aanvullende beurs, krijgen er in totaal 12 maanden reisrecht bij, aansluitend op het reguliere reisrecht van de nominale studieduur plus één jaar. Dat betekent dat de hierboven genoemde groep ho-studenten feitelijk een reisrecht krijgen van de nominale studieduur plus twee jaar.

Met deze maatregelen wordt invulling gegeven aan de motie van de Kamerleden Paternotte en Van der Molen³⁴ inzake onvermijdelijke studieovertraging en de ondersteuning van studenten.

Al eerder is besloten dat alle studenten die tot 31 augustus 2021 het diploma behalen een tegemoetkoming krijgen in hun studiekosten, en ook studenten van wie de basisbeurs (voor mbo-studenten in de bol) en/of aanvullende beurs afloopt, krijgen een tegemoetkoming. Dit wordt betaald uit de eerder door het kabinet beschikbaar gestelde 200 miljoen euro, en daarvoor wordt in dit plan geen extra reservering opgenomen.

Welzijn studenten (mbo/hbo/wo)

Voor directe hulp bij mentale gezondheidsproblemen kunnen studenten gebruik maken van de reguliere gezondheidszorg. Aanvullend daarop werkt VWS aan een steunpakket Mentale Welzijn jongeren tot 27 jaar. Beiden zijn vooral gericht op studenten die al geduide problemen hebben. Het welzijn van vrijwel alle studenten is verminderd, vooral door het beperkte contact met leeftijdsgenoten. Studenten geven aan elkaar vaker fysiek te willen zien, vaker behoefte hebben aan een luisterend oor en sommige studenten hebben daar boven op behoefte aan extra begeleiding. Om ernstiger problemen bij meer studenten te voorkomen en bestaande mentale problemen waar mogelijk te verlichten, doen we het volgende:

- Uitbreiden mogelijkheden voor zelfstudie op locatie, zodat meer contact op verantwoorde wijze mogelijk is. Dit vergt uitwerking op gemeentelijk niveau, omdat per gemeente en met instemming van de veiligheidsregio bekeken moet worden welke locaties beschikbaar gesteld kunnen worden voor zelfstudie, met inachtneming van veiligheidsvoorschriften, zoals de 1,5 meter afstand.
- Meer ruimte voor sociaal contact, bijvoorbeeld door veilige openstelling van studenten-, studie en sportverenigingen.
- Instellingen organiseren - in aanvulling op al bestaande digitale vormen van ondersteuning - vormen van *peer-support* waarbij studenten elkaar helpen bij het studeren. Dit helpt de student die support krijgt, maar is ook van waarde voor de student die supporter is, omdat uit

³⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 35 570 VIII, nr. 71. De motie verzoekt de regering naast maximale inzet om studieovertraging te voorkomen, de Kamer te informeren over onvermijdelijke overtraging en waar nodig studenten te ondersteunen die hierdoor in de problemen komen en specifiek te bezien of de overtraging opnieuw verlengd moet worden.

onderzoek blijkt dat het je in kunnen zetten voor anderen juist voor jongeren in deze tijd bijdraagt aan het eigen welzijn. Voor de korte termijn kan dit via de huidige regeling coronabanen en door aan te sluiten op de regeling 'handen in de klas', maar ook voor de langere termijn is dit van belang.

- Uitbreiden studiebegeleiding vanuit de instelling en waar nodig verbeteren van de zorgstructuur binnen de instelling. Voor studenten met mentale problemen en met studieachterstanden is extra begeleiding nodig om een passend studieprogramma te kunnen blijven bieden. Het reguliere programma kan immers vaak niet zonder meer gevolgd worden, omdat bepaalde onderdelen nog ingehaald moeten worden. Met begeleiding kan een studeerbaar programma opgesteld worden waarmee de student weer structuur en vertrouwen krijgt om het programma te vervolgen. En waar nodig kan vastgesteld worden welke extra hulp de student nodig heeft. Extra begeleiding zal nodig zijn voor een groot deel van alle studenten en in het bijzonder voor kwetsbare studenten. Op een deel van de instellingen is ook verbetering van de zorgstructuur nodig, bijvoorbeeld door het aantal studentpsychologen uit te breiden.

Extra devices voor studenten in 2021 (mbo)

Het hebben van *devices* (met name laptops of tablets) is essentieel om het onderwijs op dit moment goed te kunnen volgen. Dat zal ook zo blijven, aangezien scholen de afgelopen periode hebben geconstateerd dat er ook veel voordelen zitten aan gedeeltelijk digitaal onderwijs verzorgen. Helaas zijn niet alle studenten financieel in staat om deze *devices* aan te schaffen en daarmee om het onderwijs goed te kunnen volgen; dit brengt risico's met zich mee op studievertraging en zelfs schooluitval. In 2020 zijn hiervoor al middelen beschikbaar gesteld, maar in de laatste ronde van 2020 met extra geld heeft de focus gelegen op po en vo. In het mbo blijkt er ook nog steeds extra behoefte aan *devices*. Met een *device* kunnen studenten de lesstof beter volgen; dit zal bijdragen aan het voorkomen van verdere studievertraging.

2.2 Onderwijs

Voor de overgang naar studiejaar 2020-2021 zijn verschillende vormen van voorwaardelijke toelating mogelijk gemaakt. Omdat ook dit jaar niet alle examens en tentamens of de voorbereiding daarop onverkort door kunnen gaan, zullen opnieuw vormen van voorwaardelijke toelating gewenst zijn. Afspraken daarover worden vastgelegd in de servicedocumenten voor mbo en ho. Vormen van voorwaardelijke toelating en het niet hanteren van BSA-regels vragen om extra inspanningen en meer begeleidingstijd van docenten en studiebegeleiders. Het gaat daarbij zowel om inhoud als om deficiënties die studenten mogelijkwerwijs het afgelopen jaar ook in termen van persoonlijke ontwikkeling hebben opgedaan. Het is van groot belang dat (kwetsbare) studenten extra begeleiding krijgen van docenten en/of studiebegeleiders. Deze begeleiding, die vooral fysiek op de instelling moet plaatsvinden, helpt hen om weer structuur en studieritme te vinden voor het behoud van hun studievoortgang.

Verlenging extra hulp voor de klas (mbo)

De huidige regeling voor Extra handen in de klas zorgen ervoor dat mbo-instellingen extra medewerkers kunnen aannemen om de gevolgen van extra lesuitval door ziekte of voor extra werkzaamheden als gevolg van Covid-19 op te vangen. 60 (van de 61) mbo-instellingen hebben hiervoor een aanvraag gedaan. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om het vervangen van zieke medewerkers om lesuitval te voorkomen, het inzetten van tijdelijk extra personeel om extra lessen te geven of studenten intensiever te begeleiden waar dat nodig is. Deze regeling loopt nu tot 1 augustus 2020 en zal verlengd worden tot 31 december 2021. De problemen zijn onverminderd aanwezig, gezien de beperkingen die er spelen.

Inhaal- en ondersteuningsprogramma (mbo en hbo)

Om ervoor te zorgen dat opgelopen achterstanden niet verder oplopen en waar mogelijk al worden ingelopen, is het belangrijk om hier in het restant van 2021 specifiek op in te zetten. Zo kan een investering op korte termijn de kosten voor de langere termijn voorkomen. Dit is daarmee een voorzetting van het huidige inhaal- en ondersteuningspakket dat loopt voor het (funderend onderwijs en het) mbo. Scholen kunnen hiervan activiteiten uitvoeren die gericht zijn op het inhalen van achterstanden, zoals het aanbieden van weekend- en zomerscholen en het verzorgen

van extra onderwijsuren. Voor het mbo worden deze middelen beschikbaar gesteld via de al bestaande regeling. Deze maatregel zal daarnaast worden uitgebreid naar het hbo. Met de middelen die beschikbaar worden gesteld kunnen scholen activiteiten aanbieden die voorkomen dat er nieuwe achterstanden ontstaan en kunnen bestaande achterstanden worden teruggedrongen. Hierdoor zullen studenten op de middellange termijn sneller hun diploma halen. De kosten bedragen 70 miljoen voor 2021, gelijk verdeeld over mbo en hbo.

Aanvullend ondersteunend personeel (hbo en wo)

In december heeft het kabinet middelen vrijgemaakt voor coronabanen voor ondersteunende functies in het ho. In de periode 1 januari tot en met 30 juni is € 20 miljoen beschikbaar, naar rato verdeeld over instellingen. In aanvulling hierop wordt extra ingezet op onderwijsvervanging (student-assistenten en junior-docenten). Dit helpt om de werkdruk van docenten te verlichten en waar het wordt ingezet voor peer-support ook om welzijn van studenten te verbeteren. Tijd die vrijkomt door onderwijsvervanging kan gebruikt worden onderwijsprogramma's waar nodig aan te passen en om verder door te ontwikkelen naar nieuwe onderwijsvormen. Dit is van groot belang voor de onderwijskwaliteit, ook na corona.

Intensievere begeleiding van studenten en peer-support (hbo en wo)

Het is van belang dat alle studenten structureel meer mogelijkheden hebben voor persoonlijke begeleiding, zeker in de eerste maanden na de start van de studie. Ook zal er op instellingen een grootschalig peer-support netwerk worden opgezet. Hierdoor voelen studenten zich meer betrokken bij de studie en de onderwijsinstelling en geeft dit ook een lager(e) drempel bij het zoeken van hulp of aangeven wanneer het niet zo goed gaat.

Extra aandacht gaat hierbij uit naar de het intensiveren van de begeleiding van zij-instromers en studenten aan lerarenopleidingen hbo en wo om uitval tegen te gaan. De kans op uitval van studenten en zij-instromers neemt sterk toe, nu zij extra onder druk staan door het ontbreken van fysiek onderwijs en beperkte stagemogelijkheden als ook door stressklachten ten gevolge van de voortdurende beperkingen. Bij OCW komen vanuit diverse betrokkenen (o.a. G5, VH, VSNU) signalen binnen, dat scholen geen zij-instromers kunnen aannemen en dat er onvoldoende stageplaatsen zijn. De oorzaak is onder andere dat er onvoldoende begeleidingscapaciteit beschikbaar is voor met name de praktische beroepsvoorbereiding.

Structureel verankeren van flexibel en blended leren (mbo, hbo en wo)

Door de coronacrisis heeft het gebruik van ict in het onderwijs een grote vlucht genomen, met name voor instructie en begeleiding. Er is en wordt veel geleerd in coronatijd, maar dat is te weinig gebeurd op basis van onderwijsconcepten, meer op basis van noodzaak en wat technisch kon. De volledige potentie van digitale hulpmiddelen is echter nog lang niet benut. Scholen en instellingen hebben noodgedwongen gewerkt met wat ze al in huis hadden om het (veelal traditionele) onderwijs voort te zetten. We moeten van *emergency remote teaching* naar doordacht digitaliseren; hiermee kan ook de aansluiting op de arbeidsmarkt worden verbeterd. Doordacht digitaal onderwijs vraagt van docenten een andere didactische benadering, specifieke vaardigheden en andere tools. Met SURF en het Versnellingsplan is hier een basis voor gelegd in het hoger onderwijs, met SaMBO-ICT en het programma Doorpakken op digitalisering in het mbo. Voorstellen om dit verder te verankeren zijn neergelegd bij het Groeifonds.

2.3 Arbeidsmarkt en bedrijfsleven

Aanpakken stagetekorten (mbo, hbo en wo)

Stages zijn in alle sectoren essentieel om het beroep goed te kunnen leren en zo voorbereid te zijn op de arbeidsmarkt. Het gebrek aan stages is de afgelopen periode een belangrijke factor geweest in het oplopen van studievertraging door studenten. Het is daarom belangrijk dat er zowel voor de instellingen (deze maatregel) als voor de stagebedrijven aanvullende maatregelen (zie de maatregel hierna) worden genomen. Voor het mbo gaat het om een verlenging van de aanpak die SBB in 2020 en 2021 al onderneemt voor het behoud van leerbanen en stages voor het praktijkonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs, vmbo-leerwerktrajecten en het mbo. In samenhang met de tegemoetkoming voor stagebedrijven zal deze maatregel ertoe leiden dat er meer bedrijven bereikt worden door de SBB en scholen en dat er daadwerkelijk meer stageplekken

worden aangeboden. Hierdoor kunnen studievertragingen worden ingelopen en verdere studievertragingen in latere jaren voorkomen. Ook in het hbo dienen studenten meer geholpen te worden bij het vinden van stages. Hogescholen zullen hun stageaanpak intensiveren. Voor studierichtingen en regio's die kampen met stagetekorten, wordt een actieplan hbo stages gemaakt. Hierdoor kunnen stagecoördinatoren en stagebureaus bij hogescholen actiever de samenwerking opzoeken met bedrijven, instellingen en overheden in de regio, die een stageplek kunnen bieden. Ook kunnen passende alternatieven voor de reguliere stage worden aangereikt, gecoördineerd en uitgewisseld. De VH verwacht dat het stagetekort van 10.000 in het voorgaande studiejaar groeit naar een tekort van 50.000 in het huidige studiejaar, met name in de sectoren techniek, gezondheidszorg, sociale studies en kunsten. In het wo liggen de problemen vooral op het terrein van de zorg, waar sprake is van beperkingen in de capaciteit en wachttijden voor studenten.

Tegemoetkoming stagebedrijven (mbo en hbo)

Voor stagebedrijven is een van de factoren die meespeelt de vergoeding die zij krijgen voor het mogelijk maken van leerwerkplekken. Zeker in deze voor veel sectoren financieel moeilijke tijd kan deze tegemoetkoming een doorslaggevende factor zijn. Daarom is het belangrijk dat deze tegemoetkoming verder wordt verhoogd om zo te stimuleren dat weer meer bedrijven stageplekken aan gaan bieden. In samenhang met de extra acties zoals beschreven onder de aanpak stagetekorten zal deze maatregel ertoe leiden dat er meer bedrijven bereikt worden door de SBB en scholen en dat er daadwerkelijk meer stageplekken worden aangeboden. Daarom zal voor de duur van het programma ook het budget voor de subsidie praktijkleren generiek worden opgehoogd naar het in de regeling opgenomen maximum van € 2700 per leerwerkplek. Hierdoor kunnen studievertragingen worden ingelopen en verdere studievertragingen in latere jaren voorkomen.

Verlengen aanpak jeugdwerkloosheid (mbo)

De verwachting is dat de economische schade van de coronacrisis nog lang voelbaar zal zijn, ook nadat de pandemie sterk is teruggedrongen. De noodzaak om jongeren extra te begeleiden naar vervolgonderwijs of werk zal daarom de komende jaren blijven. Om die reden worden de maatregelen van de aanpak jeugdwerkloosheid verlengd tot en met 2022. Dit betekent dat er extra begeleiding en nazorg blijft voor jongeren die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten uit het praktijkonderwijs (pro), uit het voortgezet speciaal onderwijs (vso) of door voortijdig schoolverlaten (vsv). En voor jongeren uit het mbo die een moeilijke start op de arbeidsmarkt hebben vanwege bijvoorbeeld hun opleidingsrichting of niet-westerse migratieachtergrond. Deze extra begeleiding en nazorg is gericht op het ondersteunen naar vervolgonderwijs of werk door scholen en gemeenten. In de corona-enveloppe (zie hoofdstuk 3) voor extra maatregelen begeleiding/ondersteuning is de aanpak jeugdwerkloosheid meegenomen, de vso/pro scholen voor 1,5 mln.

2.4 Instellingen ondersteunen

Grote groei studentenaantallen en langere verblijfsduur studenten (mbo, hbo en wo)

Naast het extra budget (opslag) voor de eerder genoemde maatregelen (gericht op extra begeleiding voor studenten, het voorkomen van verdere studievertraging en ondersteuning van docenten) zullen instellingen direct - in plaats van met een jaar vertraging - gecompenseerd worden bij de ramingen voor de enorme groei van studentenaantallen. De instellingen blijven zo geëquipeerd om onderwijstaken uit te voeren; het budget is na compensatie in verhouding tot het aantal studenten.

Onderzoekers behouden voor onderwijs en onderzoekvertraging opvangen (hbo en wo)

In het hoger onderwijs zijn onderwijs en onderzoek sterk verweven. Het zijn de promovendi, universitaire (hoofd-)docenten, lectoren en hoogleraren die naast hun onderzoek het onderwijs verzorgen. Ook de onderzoekers hebben vertraging opgelopen in hun werkzaamheden. Zo zijn laboratoria en bibliotheken minder toegankelijk door de corona-maatregelen. Veel onderzoekers hebben een tijdelijk contract. Wanneer onderzoekers geen contractverlenging krijgen ter compensatie van de corona-maatregelen vallen deze onderzoekers mogelijk weg uit het hoger onderwijs. Dat vormt niet alleen een risico voor de continuïteit van het onderzoek in Nederland,

maar óók voor de studenten met wie de onderzoekers onlosmakelijk verbonden zijn via het onderwijs.

Voor de student betekent dit per saldo minder onderwijs in kwaliteit en kwantiteit. De kwaliteit van het onderwijs in zowel de bachelor- als masterfase wordt bedreigd omdat het met het wegvallen van onderzoekers de aansluiting verliest bij de nieuwste wetenschappelijke kennis en inzichten, één van de belangrijkste elementen van de cruciale verwevenheid tussen onderwijs en onderzoek. Concreet lopen studenten hiermee het risico op verlies van actualiteit van kennis bij het afstuderen. Daarnaast komt de kwantiteit van het hoger onderwijs in gevaar wanneer er minder medewerkers zijn die het onderwijs kunnen geven. Dit verlies aan kwaliteit en kwantiteit kan daarmee gevolgen hebben voor de lange termijn, voor de opleiding van hoogopgeleide werknemers en de toekomstige kenniswerkers die nodig zijn voor de aanpak van maatschappelijke uitdagingen en het innovatieve bedrijfsleven. Uiteindelijk raakt coronavertraging in het onderzoek hiermee onze kenniseconomie in brede zin.

Een door kennisinstellingen en wetenschapsfinanciers aangeleverde raming van de gemiddelde vertraging is drie maanden, bij meer dan 20.000 onderzoekers met een tijdelijke aanstelling op universiteiten, umc's, NWO- en KNAW-instituten en hogescholen. Alles bij elkaar betekent dit een kostenpost van zo'n € 600 miljoen. Voor ongeveer de helft van dit bedrag, € 300 miljoen, hebben kennisinstellingen zelf mitigerende oplossingen gevonden. Bijvoorbeeld door middel van regelingen om onderzoekers voor de vertraging in 2020 te kunnen compenseren en door het bijstellen van onderzoeksopzet. Voor de andere helft van dit bedrag is door universiteiten en NWO in 2020 uit eigen middelen € 26 miljoen vrijgemaakt (€ 20 miljoen via cao-universiteiten, € 6 miljoen NWO), SIA heeft voor het hogeschoolonderzoek € 10 miljoen beschikbaar gesteld via impuls 2020 en OCW heeft via een beleidsregel € 20 miljoen uit de NWA-middelen ingezet. De reeds ingezette maatregelen voor lopend onderzoek gaan dus grotendeels ten koste van toekomstig onderzoek. Voor de resterende € 244 miljoen doet het kennisveld daarom een beroep op het kabinet. Een typisch onderzoekproject loopt vier jaar; met de ingezette eigen middelen is een groot deel van de projecten gedekt die in 2020 afgerond hadden moeten worden. Het kabinet stelt hiervoor in 2021 en 2022 € 162 miljoen beschikbaar, waarmee onderzoekers hun onderzoek kunnen afronden en onderwijs kunnen blijven geven.

3. Financiële paragraaf

3.1 Financiële middelen 2021 en 2022

De totale benodigde middelen voor de mbo-ho-component van het Nationaal Programma worden geraamd op ongeveer € 2,7 miljard. De financiële steun kent vier onderdelen:

- een tegemoetkoming aan studenten, voor mentale en financiële steun ten behoeve van studievoortgang;
- het verhogen van de lumpsum met een opslag (corona-enveloppe) voor extra begeleiding van studenten, stagetekorten en ondersteuning van docenten voor de periode 2021-2022, inclusief het verlengen van enkele al lopende maatregelen;
- het passend maken van ramingen bij toegenomen studentenaantallen, om er zo voor te zorgen dat er ook structurele financiering is voor de extra studenten;
- extra onderzoeksbudget voor instellingen om onderzoekers voor onderwijsgevende taken te behouden in het hoger onderwijs.

Vaak is er geen standaardmaatregel mogelijk omdat de situatie verschillend is per opleiding, faculteit/school en/of instelling. Dit vergt flexibiliteit bij de verdeling en de besteding van middelen. Daarom worden de doelen gekoppeld aan een opslag in de bekostiging waarbij instellingen in overleg met studenten en medewerkers de invulling naar eigen inzicht ter hand kunnen nemen.

bedrag x 1 mln	2021	2022	2023	2024	2025	2026	struc.
Maatregelen korte termijn funderend onderwijs	498						
Uitbreiden IOP-subsidie vve, po en vo	221						
Uitbreiden regeling Extra handen in de klas	158						
Extra nieuwkomersbekostiging po en vo	62						
Ondersteuning/begeleiding examenkandidaten vo	37						
Capaciteitentest brugklas en tweede klas vo	10						
Scan/monitor per school	10						
Focus op kerncurriculum	0,15						
Maatregelen middellange termijn funderend onderwijs	1.247	2.808	1.252				
Intensiveringen voor scholen	856	2.056	899				
Intensiveringen voor gemeenten	84	182	80				
Specifieke doelgroepen (overgang po/vo; nieuwkomers; CN, VSO/PRO)	94	236	89				
Ondersteuning onderwijspersoneel	195	307	173				
Organisatie, onderzoek, monitoring en uitvoering	17	28	12				
Studenten financieel ondersteunen	350	783					
Korting 50% op tarief 2021/2022 voor alle studenten	350	650					
Tegemoetkoming uit SF-recht lopen BB/AB mbo/ho verlengen	15	63					
12 maanden OV-kaart verlengen	-15	70					
Studievertraging ondervangen mbo en ho	425	508					
Regelingen verlengen 2021	162						
Begeleiding studenten	120						
Opslag voor extra maatregelen begeleiding/ondersteuning		339					
Lerarenopleidingen hbo/wo	38	38					
Aanpak jeugdwerkloosheid via gemeenten		39					
Verbreiden met hbo en verlengen van stage-offensief	24	16					
Budget praktijkleren toereikend maken voor € 2700 per leerwerkplek	73	61					
Onderzoek, monitoring en uitvoering	8	16					
Instellingen mbo en ho verlichting bieden voor extra groei studente	570	81					
Aanpak vertraging onderzoek	81	81					
Verhoogde instroom studiejaar 20/21	489						
Meer leerlingen en studenten in het onderwijs	-72	419	562	607	637	645	645
Studiefinancieringsraming	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Totaalpakket NPO per jaar	3.017	4.599	1.814	607	637	645	645
Totaalpakket 2021-2023	8.522 plus € 645 miljoen structureel voor meer leerlingen en studenten						

De middelen voor de maatregelen die voldoende uitgewerkt zijn of de middelen die snel moeten worden beschikt, worden op korte termijn met een incidentele suppletoire begroting overgeboekt naar de OCW-begroting. De overige middelen worden op de Aanvullende post van Financiën geplaatst en overgeboekt naar de OCW-begroting als de maatregelen nader zijn uitgewerkt.

3.2 Monitoring, evaluatie en verantwoording

Het overkoepelende doel voor het gehele pakket maatregelen is om de directe gevolgen van de coronacrisis op korte termijn aan te pakken. Daarnaast zullen we na afloop van het programma meer zicht hebben op effectieve interventies en maatregelen in relatie tot studievoortgang en -vertraging. Dit plan behelst de jaren 2021 en 2022. Op middellange termijn (2023 en verder) zijn meer en aanvullende acties nodig met als uiteindelijke doel om de resterende studievertragingen weg te werken en de doorstroom- en studiesuccescijfers terug te brengen naar het niveau van 2019. Het doel is om te komen tot een 'nieuw normaal', waarbij de lessen die geleerd zijn in coronatijd, bijvoorbeeld ten aanzien van flexibel en *blended* leren, benut worden voor structurele verbetering van het onderwijs.

De monitoring en de verantwoording kent de volgende aanpak:

- De doelen worden door de instellingen waar mogelijk uitgedrukt in indicatoren (studievoortgang, uitval, stageplekken, diploma's, etc).
- Instellingen zullen zich verantwoorden via een aparte corona-paragraaf in het jaarverslag en de jaarrekening. Daarbij zullen zij expliciet ingaan op de genomen maatregelen waarvoor extra steun is verkregen en de effecten daarvan.
- Het budget voor de ramingen betreft reguliere bekostiging; aanvullende verantwoordingsplicht is hier niet aan de orde. Het gaat immers om het passend maken van de ramingen bij de studentenaantallen.

- De ministers OCW zullen twee maal per jaar een voortgangsbrief aan de Tweede Kamer sturen, waarin zij een totaalbeeld bieden, inzicht in studievoortgangscijfers geven en benoemen waarop zij zo nodig bijsturen.
- Monitoring vindt op stelsel- en sectorniveau mede plaats via OCW-in-Cijfers; onderdeel is onder andere een meerjarige monitor om te zien hoe de coronamaatregelen invloed hebben gehad op de instroom en doorstroom van studenten in het mbo en hoger onderwijs.
- In overleg met MBO-raad, VH en VSNU wordt een multidisciplinaire onderzoekslijn gestart om de effectiviteit van de maatregelen tussentijds en na afloop te evalueren. Het NPO komt op de Strategische Evaluatie Agenda van OCW, waarmee zal worden aangesloten bij de operatie 'Inzicht in Kwaliteit'. Hierdoor kunnen instellingen ook van elkaar leren en gezamenlijk lessen voor de toekomst trekken.