



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Van crisis naar kans

Eindrapportage over het Nationaal Programma
Onderwijs in het funderend onderwijs

Nationaal Programma
Onderwijs



Inhoudsopgave

Inleiding	3
-----------	---

De totstandkoming van het NP Onderwijs	5	De start van het NP Onderwijs	21	Ervaren opbrengsten door scholen en gemeenten	33
Wat is het NP Onderwijs?	9	Interventiekeuze van scholen en gemeenten	24	Landelijke resultaten	39
Het NP Onderwijs toegelicht	14	Uitvoering van het NP Onderwijs in de praktijk	27		

Conclusie	47
-----------	----

Bijlage

Onderzoeken	50
Schoolloopbanen in beeld	52

Inleiding

Aanleiding

Pandemie laat ook in onderwijs sporen na

In februari 2020 maakte Nederland kennis met COVID-19. Er volgde een crisis die veel veranderde, ook in het onderwijs. Meerdere keren waren klaslokalen grotendeels leeg en kregen leerlingen afstandsonderwijs. Het onderwijspersoneel zette alles op alles om het onderwijs zo goed mogelijk door te laten gaan.

Ondanks alle inspanningen heeft de pandemie ook in het onderwijs haar sporen nagelaten. Zo kreeg een deel van de leerlingen te maken met leervertragingen, en worstelde sommigen met hun mentale gezondheid. Daarom startte in 2021 het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs).

Inhoud

Eindrapport brengt resultaten NP Onderwijs in beeld

Nu het NP Onderwijs is afgelopen, maken we de balans op. In dit eindrapport brengen we in beeld:

- Hoe het NP Onderwijs tot stand kwam;
- Wat het doel ervan is;
- Hoe het in de praktijk heeft gewerkt;
- Wat de resultaten zijn en
- Hoe de lessen ervan worden vastgehouden.

Veel gebruikte afkortingen

bao	basisonderwijs
(g)mr	(gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad
ho	hoger onderwijs
NP Onderwijs	Nationaal Programma Onderwijs
ministerie van OCW	ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
po	primair onderwijs
sbao	speciaal basisonderwijs
so	speciaal onderwijs
v(s)o	voortgezet (speciaal) onderwijs
wo	wetenschappelijk onderwijs



1



Terugblik: de periode voor het NP Onderwijs



De totstandkoming van het NP Onderwijs

In het kort

- Scholen sloten tijdens de COVID-19-pandemie op meerdere momenten (deels) hun deuren.
- De schoolsluitingen leidden tot onderbrekingen van het reguliere onderwijs. Afstandsonderwijs werd de norm.
- Het ontbreken van fysiek onderwijs had grote gevolgen voor leerlingen. Een deel van hen kampte met leervertragingen. Ook stond hun welbevinden onder druk.

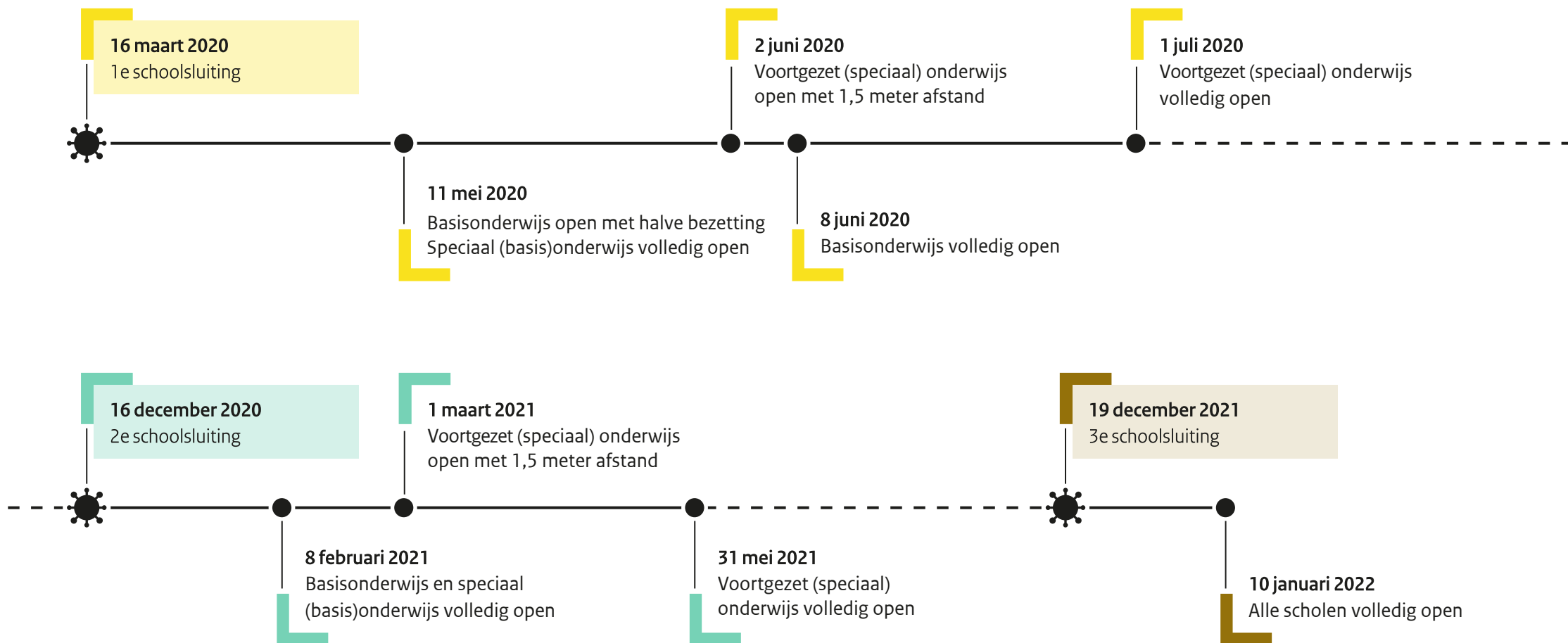
COVID-19 in Nederland

Eerste COVID-19 besmetting in 2020

Op 27 februari 2020 werd de eerste Nederlandse coronabesmetting vastgesteld. Om de verspreiding van het virus te beperken, kondigde premier Rutte op 9 maart de eerste algemene hygiënemaatregelen aan: handen wassen, in de elleboog niezen, papieren zakdoeken gebruiken en het advies om geen handen meer te schudden. Niet veel later – op 16 maart – werd duidelijk dat de scholen in Nederland hun deuren moesten sluiten. Op 11 mei opende het basisonderwijs met halve bezetting, en ging het speciaal (basis) onderwijs weer volledig open. Scholen in het voortgezet (speciaal) onderwijs openden op 2 juni – met 1,5 meter afstand – hun deuren. Het basisonderwijs opende op 8 juni de deuren weer volledig, het voortgezet (speciaal) onderwijs op 1 juli.

Vanwege een tweede COVID-19 golf sloten scholen op 19 december 2020 opnieuw hun deuren. Op 8 februari 2021 mochten scholen voor basisonderwijs en speciaal (basis) onderwijs weer open, voor scholen in het voortgezet (speciaal) onderwijs duurde de sluiting langer. De scholen openden op 1 maart met 1,5 meter afstand en pas op 31 mei ging het onderwijs hier volledig open. Een week voor de kerstvakantie bleven scholen nogmaals dicht, om op 10 januari 2022 weer open te gaan (zie Figuur 1).

Figuur 1 - Overzicht van schoolsluitingen in het funderend onderwijs (bron: Rijksoverheid¹⁾)





Pandemie leidt tot onderbreking van onderwijs

De schoolsluitingen leidden tot onderbrekingen van het reguliere onderwijs.² In korte tijd schakelden scholen over op afstandsonderwijs, vaak met beperkte voorbereiding. Waar de ene school koos voor huiswerkpakketten, kozen anderen voor voordeurbezoek, dagelijks bellen met de leraar, video-instructies of online lessen.

De pandemie zorgde ook op andere manieren voor onderbrekingen van het reguliere onderwijs. Het onderwijs kreeg bijvoorbeeld steeds meer te maken met de uitval van leerlingen en personeel door ziekte, het wachten op testuitslagen en quarantainemaatregelen. Ook hierdoor volgden leerlingen (deels) afstandsonderwijs of vielen lessen uit.³

Afstandsonderwijs op het Gerrit Rietveld College

‘De dag na de persconferentie kwam het hele team bijeen om te bespreken hoe het onderwijs door kon gaan’, herinnert de rector van het Gerrit Rietveld College zich. Er werd direct geïnventariseerd welke medewerkers hun ICT-vaardigheden in konden zetten om collega’s te helpen. Door de handen ineen te slaan, kon de school het afstandsonderwijs in één dag operationeel krijgen. Voor sommige leerlingen bleek het afstandsonderwijs echter desastreus. Daarom werd de school voor een deel van de leerlingen opengehouden.

Samen aan de slag

Leraren kwamen al snel met het idee om een hulplijn te starten, waar leraren al hun vragen over afstandsonderwijs aan elkaar konden voorleggen. Ook startte de school met online intervisiemomenten. Zo werd duidelijk waar het leraren aan ontbrak. Ondanks alle uitdagingen herinnert de rector zich hoe het team zich daadkrachtig en gezamenlijk door de pandemie heen sloeg. ‘Er was het team alles aan gelegen om onze leerlingen goed onderwijs te bieden’, herinnert ze zich.

Leerlingen van de radar

Ook het Gerrit Rietveld College merkte dat leerlingen aan het begin van de eerste lockdown van de radar verdwenen. Daar hebben vooral de mentoren actie op ondernomen. Ook hielp het dat de school al voor de pandemie een sterk pedagogisch team had. Daardoor was er direct oog voor sociaal-emotionele problemen.

Het volledige praktijkverhaal staat op deze [website](#).



Gevolgen voor leerlingen

Leervertragingen door schoolsluitingen

De schoolsluitingen hadden, ondanks alle inspanningen, grote gevolgen. In de beginfase van de pandemie bleek bijvoorbeeld al dat basisschoolleerlingen op de halfjaarlijkse voltooien van Cito significant lager scoorden dan in eerdere jaren. De eerste schoolsluiting leidde gemiddeld tot 7 tot 8 weken leervertraging, en raakte leerlingen uit praktisch opgeleide gezinnen extra hard.⁴ Ook uit het vo kwamen signalen over leervertragingen. Leerlingen in het praktijkonderwijs, het beroepsgerichte deel van het vmbo en het (v)so kregen bovendien te maken met een opeenstapeling van vertragingen, door het wegvallen van stages en de uitval van praktijkgerichte vakken.

Ook het welbevinden van leerlingen stond tijdens de pandemie onder druk. Het aandeel leerlingen met mentale problemen steeg van 20% in 2019 naar ruim 30% in 2021.⁵ Het wegvallen van het sociale contact met klasgenoten en het stoppen van sport- en cultuuractiviteiten speelden daar een belangrijke rol in.

Een mondiale crisis

Ook in veel andere landen vond het onderwijs tijdens de pandemie (deels) op afstand plaats. Wel verschilt de lengte van de schoolsluitingen. Zo bleven Zweedse scholen over het algemeen open en duurden de sluitingen in Japan tussen 2020 en 2021 maximaal 6 weken. In Italië (14 tot 28 weken, afhankelijk van het leerjaar) en in Engeland (16 weken) zagen we juist langere schoolsluitingen. De lengte van de schoolsluitingen hangt volgens onderzoekers samen met drie factoren:

1. de autonomie van scholen en lokale autoriteiten;
2. de politieke prioriteiten en
3. de intensiteit van de pandemie.

Net als in Nederland ontstonden ook in andere landen leervertragingen. 15-jarigen in Engeland lieten op de PISA-toets uit 2022 bijvoorbeeld een leerverlies zien van 0,081 standaarddeviatie⁶ bij wiskunde en 0,044 standaarddeviatie bij lezen ten opzichte van 2018. Omgerekend is dat een leerverlies van 0,004 standaarddeviatie per week schoolsluiting. Wat opvalt, is dat de vertragingen per week schoolsluiting gemiddeld groter waren in Frankrijk (0,023 standaarddeviatie) dan in Duitsland (0,013 standaarddeviatie) en in Engeland (0,004 standaarddeviatie). Ook zijn vertragingen in de meeste landen groter bij wiskunde dan bij lezen. De oorzaken van die verschillen zijn divers. Drie factoren spelen volgens onderzoekers in ieder geval een rol:

1. de onderwijsprestaties voor de pandemie;
2. politieke beslissingen tijdens de pandemie en
3. de ICT-voorzieningen.

Meer informatie over de gevolgen van de coronapandemie in internationaal perspectief staat in het onderzoek *'Addressing Learning deficits and Student Well-being: International Insights for the Evaluation of the Dutch National Education Programme'* van M. François & K. De Witte.



Wat is het NP Onderwijs?

In het kort

- Het NP Onderwijs werd in februari 2021, nog tijdens de pandemie, aangekondigd. Voor het funderend onderwijs kwam in totaal €5,8 miljard beschikbaar.
- Het programma richtte zich op het herstellen van leervertragingen bij leerlingen en hun welbevinden.
- In 2022 is het programma op twee onderdelen bijgesteld: 1. de looptijd is verlengd tot en met schooljaar 2024-2025 en 2. het geld is in het tweede jaar anders over po- en vo-scholen verdeeld. Vo-scholen kregen hierdoor meer geld.

Doelen van het NP Onderwijs

Aankondiging NP Onderwijs in 2021

In de eerste maanden van 2021, nog tijdens de pandemie, riep het kabinet het NP Onderwijs in het leven.⁷ Het kabinet stelde €8,5 miljard beschikbaar voor het hele onderwijs; van funderend tot en met hoger onderwijs. Voor het funderend onderwijs kwam in totaal €5,8 miljard beschikbaar. Daarmee moest zoveel mogelijk voorkomen worden dat leerlingen de dupe werden van de pandemie. Diverse partijen onderstreepden het belang daarvan: van de Tweede Kamer, de Inspectie van het Onderwijs en wethouders in gemeenten, tot aan scholen en schoolbesturen.



NP Onderwijs: beleidstheorie toegelicht

Het NP Onderwijs richtte zich op het herstellen van de tijdens de pandemie opgelopen leervertragingen bij leerlingen en hun welbevinden. Om dat te bereiken, zijn aan de start van het programma drie bouwstenen bepaald:

1. Scholen en gemeenten krijgen geld voor het tegengaan van leervertragingen en het herstellen van het welbevinden van leerlingen.
2. Een school- en gemeentespecifieke aanpak is mogelijk, omdat scholen en gemeenten het beste zicht hebben op lokale problemen.
3. *Evidence informed* onderwijs wordt gestimuleerd, zodat scholen en gemeenten onderbouwde en effectieve keuzes maken.

De bouwstenen staan in Figuur 2.

Figuur 2 - Beleidstheorie NP Onderwijs





Inhaal- en ondersteuningsprogramma's in het funderend onderwijs

Vooruitlopend op het NP Onderwijs startte de subsidieregeling *Inhaal- en ondersteuningsprogramma's*. Veel scholen gebruikten de subsidie in 2020 en 2021 om leervertragingen - ontstaan door COVID-19 - in te halen. Scholen mochten subsidie aanvragen voor maximaal 10% van hun leerlingen, scholen met een positieve achterstandsscore voor maximaal 20% van hun leerlingen. Zo'n 70% van de po-scholen en 90% van de vo-scholen maakte gebruik van de regeling.

Scholen mochten hun inhaal- en ondersteuningsprogramma zelf inrichten. De meeste scholen organiseerden extra ondersteuning in of na schooltijd. Vo-scholen boden bijvoorbeeld bijlessen of huiswerkbegeleiding, po-scholen kozen voor *pre-teaching*, *remedial teaching* en het vrijspelen van de groepsleerkracht. In beide sectoren vonden onderzoekers een positief effect op de leergroei van leerlingen. De effecten waren echter niet voor alle programma's gelijk: in het po bleken programma's voor *remedial teaching* meer op te leveren dan algemene programma's. In het vo zagen de onderzoekers een positief effect van bijles, maar niet van andere interventies.⁸

Meer over de resultaten van de subsidieregeling *Inhaal- en ondersteuningsprogramma's* staat in [dit rapport](#).

Doelen NP Onderwijs: van leervertragingen tot welbevinden

In 2022 besteedde de Algemene Rekenkamer in haar verantwoordingsonderzoek⁹ aandacht aan het NP Onderwijs. Die analyse heeft er aan bijgedragen dat de doelen van het programma in april 2022 werden geconcretiseerd. De Algemene Rekenkamer beschreef die concretisering als een doorbraak in het denken over de relatie tussen financiële en inhoudelijke informatie, en de verantwoording erover.

Hierdoor zijn de doelen van het NP Onderwijs als volgt:

1. Het NP Onderwijs moet de leerprestaties van leerlingen zo snel mogelijk, maar in ieder geval aan het einde van het NP Onderwijs, weer op het niveau van voor de pandemie krijgen.
2. Scholen verkleinen of voorkomen de impact van de pandemie op de schoolloopbanen van leerlingen, en doen dit voor het einde van het NP Onderwijs.
3. De kansenongelijkheid, die tijdens de pandemie toenam, is voor het eind van het NP Onderwijs hersteld.
4. Scholen hebben tijdens het programma aandacht voor het welbevinden, de executieve vaardigheden en sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen.

Ook zijn er doelen voor de uitvoering van het NP Onderwijs. Scholen werden bijvoorbeeld aangemoedigd om bewezen effectieve interventies van de menukaart in te zetten, het team te betrekken bij het programma en instemming te vragen aan de medezeggenschapsraad. Ook moesten investeringen zoveel mogelijk direct naar de klas gaan, en hoorde het geld binnen de looptijd van het programma besteed te worden. In Figuur 3 vindt u een overzicht van de doelen van het NP Onderwijs.



Figuur 3 - Overzicht doelen NP Onderwijs (bron: ministerie van OCW, 2022¹⁰)



Pijler 1 - Kwaliteit: de basis op orde

De **leerprestaties** van leerlingen op de **basisvaardigheden** zijn zo snel mogelijk en uiterlijk aan het einde van de looptijd van het NP Onderwijs (zomer 2025) weer op het peil van voor de coronapandemie.

Scholen mitigeren en/of voorkomen de impact van de coronapandemie op de **schoolloopbanen** van leerlingen.

Scholen hebben daarbij specifiek aandacht voor het **welbevinden**, de **executieve vaardigheden** en de **sociaal-emotionele** ontwikkeling van leerlingen. Deze aspecten zijn onmisbaar voor goede leerprestaties.



Pijler 2 - Kansengelijkheid

Specifieke doelgroepen die door de coronapandemie een grotere leervertraging hebben opgelopen, maken voor het einde van de looptijd een **extra grote inhaalslag**. Door voldoende aandacht en inzet wordt de door de pandemie toegenomen problematiek zo snel mogelijk hersteld.

Door aanvullende inzet zorgen we ervoor dat de impact van de coronapandemie op de **schoolloopbanen** van leerlingen voor alle groepen (dus ook specifieke doelgroepen) zo gelijk mogelijk is.



Pijler 3 - Middelen naar de klas

Investerings gaan zoveel mogelijk rechtstreeks naar de klas. Het zwaartepunt van de plan- en besluitvorming over de algemene NP Onderwijsmiddelen ligt dan ook op **schoolniveau** en bij het **team**.

Het **team** wordt betrokken bij de schoolscan en het schoolprogramma en de **MR** stemt in met het schoolprogramma.

Transparantie: het is duidelijk voor scholen en MR'en **hoeveel geld** er beschikbaar is voor de leerlingen op hun school en waaraan de middelen worden besteed.

Wijzigingen tijdens looptijd

Aanhoudende coronapandemie: langere looptijd

Bij de aankondiging van het NP Onderwijs werd uitgegaan van een looptijd van twee schooljaren: 2021-2022 en 2022-2023. Dat was bewust gekozen omdat de vertragingen snel aangepakt moesten worden. Ook werd verwacht dat de impact van het virus snel zou afnemen. Toen dat niet gebeurde, is de looptijd van het programma in 2022 verlengd. Scholen mochten het geld ook in schooljaar 2023-2024 en 2024-2025 besteden. Dat gaf ze meer ruimte om het geld aan de juiste maatregelen te besteden.¹¹

Ook op andere vlakken heeft het ministerie van OCW ingespeeld op de situatie in het onderwijs. Zo bleek in 2022 dat de vertragingen in het vo groter waren dan in het po, waarschijnlijk door de langere schoolsluitingen in het vo. Daarom kregen vo-scholen in het tweede schooljaar een hoger bedrag per leerling dan po-scholen (in het eerste schooljaar kregen ze nog evenveel).¹² Ook ging in het tweede schooljaar meer geld naar scholen met veel leerlingen met een risico op achterstanden. Leerlingen op die scholen liepen tijdens de pandemie gemiddeld namelijk grotere leervertragingen op. Zo werd ook tegemoetgekomen aan kritiek van de Algemene Rekenkamer, die stelde dat het meeste geld te gelijk over scholen werd verdeeld, terwijl de vertragingen dat niet waren.¹³



Relatie met andere beleidsmaatregelen

Het NP Onderwijs is onderdeel van een breder pakket aan maatregelen tijdens en na de pandemie. Andere maatregelen zijn:

- niet af hoeven nemen van de eindtoets in groep 8 in 2020;
- schrappen van de centrale examens in het vo in 2020;
- aanpassen van de eindexamens in het vo in 2021 en 2022 (zoals de duimregeling en een extra herkansing);
- oproep om flexibel om te gaan met de doorstroom van vo-leerlingen in het voorjaar van 2020 en
- de start van het *Masterplan basisvaardigheden* in 2022, waarmee de basisvaardigheden van leerlingen worden verbeterd.

Het is belangrijk deze brede context mee te nemen bij het lezen van dit eindrapport.





Het NP Onderwijs toegelicht

In het kort

- Alle scholen kregen geld uit het NP Onderwijs. Scholen met een hoog risico op achterstanden kregen extra geld.
- Eén van de belangrijkste bouwstenen van het NP Onderwijs was de inzet op *evidence-informed* onderwijs. Scholen werd gevraagd een schoolscan en een schoolprogramma op te stellen, en een menukaart met bewezen effectieve interventies te gebruiken.
- Ook gemeenten kregen geld. Daarmee konden ze, samen met scholen en lokale partijen, maatregelen nemen tegen coronagerelateerde vertragingen bij leerlingen.

Verdeling geld

Geld landt zoveel mogelijk in de klas

Met het NP Onderwijs stelde het kabinet €5,8 miljard beschikbaar¹⁴. Elke school in het funderend onderwijs ontving een deel ervan, zonder een aanvraag te hoeven doen. Het geld werd namelijk uitgekeerd als aanvullende bekostiging. Scholen kregen een vast bedrag per leerling, en scholen met een hoog risico op onderwijsachterstanden ontvingen een extra bijdrage, die hoger werd naarmate het achterstandsrisico groter was. In een [informatietool](#) konden scholen vooraf zien welk bedrag zij ontvingen (zie Figuur 4).

Het geld moest zoveel mogelijk rechtstreeks naar de klas gaan. Wel kon het schoolbestuur, in samenspraak met de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad, een deel van het geld bovenschools inzetten. Voorwaarde was dat de medezeggenschapsraad op schoolniveau vooraf het bedrag aangaf en instemde met de besteding.¹⁵



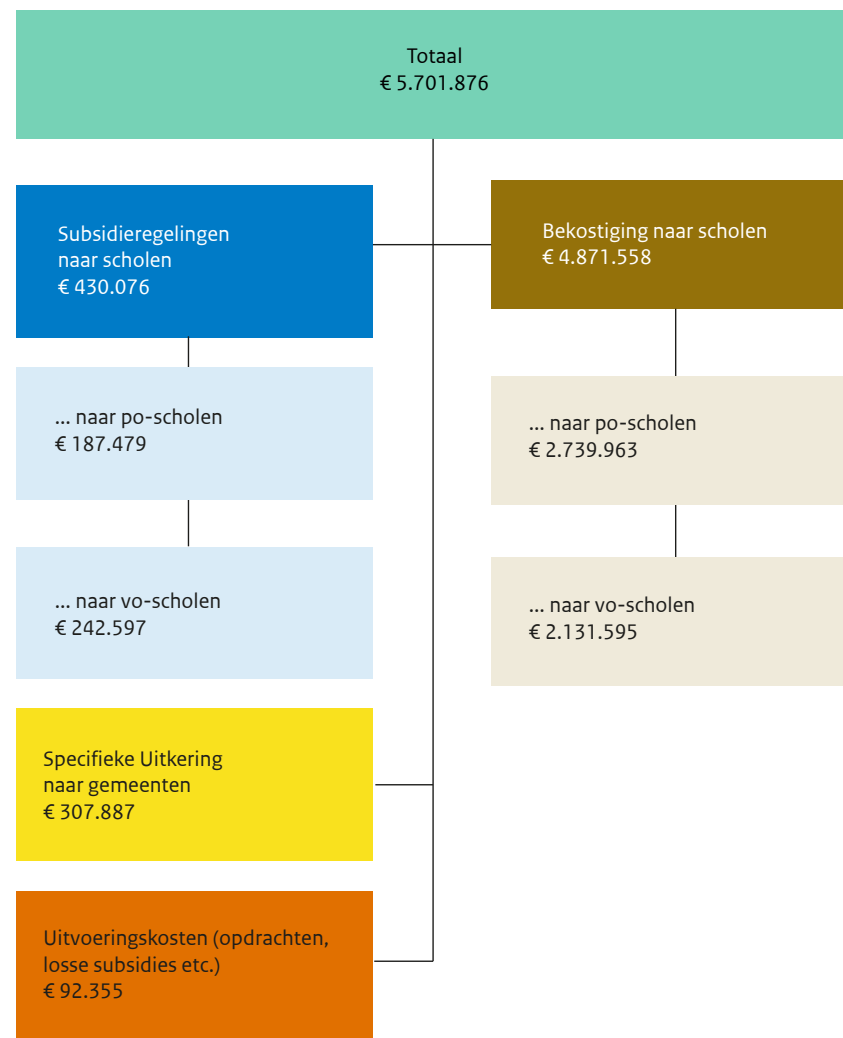
NP Onderwijs: naast aanvullende bekostiging ook subsidieregelingen

Naast de aanvullende bekostiging zijn er tijdens de looptijd van het NP Onderwijs ook subsidieregelingen opengesteld:

1. *Extra hulp voor de klas*: een subsidie voor extra tijdelijke capaciteit om (fysiek) onderwijs tijdens de pandemie te continueren.
2. *Heterogene brugklassen en capaciteitentesten*: een subsidie voor de introductie, verlenging, verbreding en doorontwikkeling van heterogene brugklassen. Met de subsidie voor capaciteitentesten konden vo-scholen toetsen afnemen in leerjaar 1 en 2 om het best passende onderwijsniveau van leerlingen te meten.
3. *Arbeidsmarkttoelage*: scholen met een risico op onderwijsachterstanden hebben vaak een groot tekort aan leraren. Met deze toelage konden deze scholen hun personeel extra belonen, zodat het aantrekkelijker werd om er te werken.
4. *Wel in ontwikkeling*: een subsidie om de afstand van niet-ingeschreven kinderen en jongeren tot de school te verkleinen en ze te steunen in hun ontwikkeling. De subsidie was bedoeld voor samenwerkingsverbanden passend onderwijs.

Deze subsidies hebben eigen doelen en aparte regels voor het aanvragen en de verantwoording. Ze zijn inhoudelijk onderdeel van het NP Onderwijs, maar het geld ging alleen naar scholen die een aanvraag deden. De aanvullende bekostiging werd juist zonder aanvraag verdeeld onder alle scholen. Dit eindrapport gaat over de aanvullende bekostiging, tenzij anders wordt vermeld.

Figuur 4 - Uitgaven aan het NP Onderwijs (x €1.000)





Schoolscan en -programma

Inzet op *evidence-informed* onderwijs

Eén van de belangrijkste bouwstenen van het NP Onderwijs was de inzet op *evidence-informed* onderwijs. Daarvoor moesten scholen een schoolscan uitvoeren.¹⁶ Die bracht in beeld hoe leerlingen ervoor stonden en wat nodig was om ontstane vertragingen aan te pakken. De schoolscan richtte zich op de leerprestaties van leerlingen, hun sociale ontwikkeling en hun welbevinden. Scholen konden voor de scan een stappenplan gebruiken van het ministerie van OCW.

De schoolscan vormde de basis voor interventies die scholen konden kiezen uit een [menukaart](#) met bewezen effectieve interventies. Te denken valt aan interventies zoals instructie in kleine groepen, uitbreiding van het onderwijs of klassenverkleining. De interventies waren ingedeeld in de volgende doelgebieden:

- A. meer onderwijs;
- B. effectievere inzet van onderwijs;
- C. sociaal-emotionele en fysieke ontwikkeling;
- D. executieve functies;
- E. inzet van personeel en
- F. faciliteiten, randvoorwaarden en ouderbetrokkenheid.

Bij elke interventie stond wat het verwachte effect was, wat de kosten waren en hoe sterk het bewijs was. Zo leverde de interventie *begeleiding in kleine groepen* (categorie B van de menukaart) gemiddeld 4 maanden extra leerwinst in 1 jaar tijd op, tegen beperkte kosten.¹⁷

Deze aanpak maakte het NP Onderwijs uniek. Het is het eerste programma in Nederland waarin scholen dringend werd geadviseerd gebruik te maken van effectieve interventies, die zijn onderbouwd met wetenschappelijke kennis.

Schoolprogramma: plan van aanpak

Na de schoolscan maakte elke school een schoolprogramma. Daarin legden scholen het volgende vast:

- Welke problemen ze zagen in de schoolscan.
- Welke interventies van de menukaart ze wilden inzetten.
- Welk budget ze gingen inzetten.
- Hoe ze de voortgang gingen volgen.

Het schoolprogramma werd ter instemming voorgelegd aan de medezeggenschapsraad.

Schoolscan brengt knelpunten systematisch in kaart

Cruciaal onderdeel van het NP Onderwijs was de schoolscan, waarmee scholen in kaart brachten hoe hun leerlingen ervoor stonden. De schoolscan leek op wat OBS De Sterappel ook al voor de pandemie deed. 'Alleen gebeurde het nu systematischer: op het niveau van de leerling, groep en school, en specifiek voor de gevolgen van corona', herinnert de intern begeleider van de school zich.

Vooraf vertragen bij technisch en begrijpend lezen

Leerlingen bleken problemen te hebben met technisch en begrijpend lezen, vooral in de lagere groepen. Spelling en rekenen leden minder onder de pandemie, want dat kon de school relatief eenvoudig online geven. Een tekst uitpluizen is online een stuk lastiger. De school zag ook motivatieproblemen bij leerlingen, juist bij cognitief sterkere leerlingen. Aan hen besteedde De Sterappel daarom extra aandacht.

Het volledige verhaal staat op deze [website](#).

Verantwoording en evaluatie

Monitoren, leren en bijstellen

Na de interventiekeuze zijn scholen gestart met de uitvoering van interventies. Doordat de pandemie aan het begin van het NP Onderwijs weer oplaaide, is het goed mogelijk dat interventies niet direct het gewenste effect hadden. Scholen kregen dan ook het advies hun schoolscan periodiek te actualiseren, om te kijken waar hun leerlingen stonden en het schoolprogramma zo nodig bij te stellen. Dat stimuleerde scholen om cyclisch te werken (zie Figuur 5).

Verantwoording in jaarverslag

Schoolbesturen verantwoordden in hun jaarverslag op schoolniveau hoe het NP Onderwijsgeld is besteed.¹⁸ In het jaarverslag stond welke interventies scholen hebben ingezet of er instemming was van de medezeggenschapsraad en welke resultaten zijn bereikt. Als er geld bovenschools is ingezet, gaven besturen ook aan voor welke interventies dat gebeurde en of de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad had ingestemd. Besturen beantwoordden jaarlijks ook aanvullende vragen via het XBRL-portaal van DUO, onder meer over de besteding van het geld.

Figuur 5 - Cyclisch werken tijdens het NP Onderwijs (bron: ministerie van OCW, 2021¹⁹)





NP Onderwijs in gemeenten

Uitkering voor gemeenten

Ook gemeenten ontvingen geld uit het NP Onderwijs om – samen met scholen en lokale partijen – maatregelen te nemen tegen coronagerelateerde vertragingen bij leerlingen. Zij ontvingen daarvoor een eenmalige uitkering.²⁰ Gemiddeld ontvingen gemeenten bijna € 900.000.

De uitkering bestond uit twee delen: een deel was gebaseerd op het aantal leerlingen in de gemeente, het andere deel op de achterstandsscore van de gemeente. Gemeenten konden het geld besteden aan één of meer van de volgende maatregelen:

1. (Bovenschoolse) maatregelen, zoals zomerscholen, huiswerkbegeleiding en bijles.
2. Maatregelen in de voorschoolse educatie, zoals het inhalen van uren voorschoolse educatie en extra begeleiding in de groep.
3. Maatregelen voor zorg en welzijn, zoals extra jeugdhulp in de school of schoolmaatschappelijk werk.
4. Bevorderen van samenwerking in de gemeente, bijvoorbeeld voor de inzet van pedagogisch medewerkers en jeugdartsen in het onderwijs.
5. Maatregelen voor thuiszitters, zoals het bevorderen van samenwerking tussen onderwijs en zorg.

Ondersteuning

Helpdesk, expertondersteuning en handleidingen

Scholen en gemeenten kregen op diverse manieren ondersteuning. Zo organiseerde het ministerie van OCW webinars en stelde het stappenplannen, brochures en handleidingen beschikbaar. Scholen en gemeenten konden terecht bij een helpdesk en er is kennis gedeeld over effectieve interventies en de uitvoering ervan. Voor het thema welbevinden gebeurde dit via de Kenniscommunity. Er was ook aanvullende ondersteuning voor doelgroepen. Zo konden kleinere gemeenten ondersteuning en begeleiding op maat krijgen.

Monitoring en evaluatie

Sinds 2021 volgt het ministerie van OCW de uitvoering van het programma, om te kijken wat de opbrengsten zijn en om eventueel bij te sturen. Ook het Platform Perspectief Jongeren (PPJ²¹) – een onafhankelijke commissie – monitorde de keuzes en bestedingen van het programma. Verder begeleidde een onafhankelijke wetenschappelijke expertgroep²² het ministerie bij de monitoring van het programma.

Herstelprogramma's in internationaal perspectief

Ook andere landen namen maatregelen om de gevolgen van de schoolsluitingen aan te pakken. Meestal kozen ze maatregelen op één van de onderstaande thema's:

- herstellen van leervertragingen;
- digitalisering en
- mentale gezondheid.

Wel liepen de maatregelen uiteen. Engeland en België zetten bijvoorbeeld sterk in op het bestrijden van leervertragingen. Italië en Duitsland hadden vooral aandacht voor hun digitale infrastructuur en minder voor de sociale ontwikkeling van leerlingen. De Zweden namen geen maatregelen, omdat de pandemie geen grote gevolgen had voor het onderwijs.

De omvang van de programma's lijkt niet samen te hangen met de lengte van de schoolsluitingen. Zo investeerde Japan (€ 13,9 miljard) relatief veel, terwijl de scholen 6 weken gesloten waren. In Italië (€ 1,5 miljard), Duitsland (€ 8,5 miljard) en Wallonië (€ 28 miljoen) duurden de sluitingen langer, maar waren de investeringen lager. Een mogelijke verklaring hiervoor zijn politieke keuzes en de financiële mogelijkheden in een land. In Vlaanderen waren de investeringen bijvoorbeeld bijna 10 keer zo hoog als in Wallonië (€ 353 miljoen versus € 28 miljoen). Dit hangt vooral samen met de verschillende budgetten van beide gewesten.



In vrijwel alle onderzochte landen speelde de sociaaleconomische status van leerlingen een belangrijke rol bij de verdeling van het geld. In landen als Italië werden kwetsbare leerlingen indirect extra ondersteund, bijvoorbeeld door meer financiering voor specifieke regio's. In Engeland werd gekeken naar het aandeel kwetsbare leerlingen per school. In Duitsland was extra ondersteuning voor kwetsbare leerlingen een beslissing van individuele leraren.

Meer informatie over herstelprogramma's in andere landen staat in *Addressing Learning deficits and Student Well-being: International Insights for the Evaluation of the Dutch National Education Programme*, van M. François en K. De Witte.



2



Het NP Onderwijs in de praktijk



De start van het NP Onderwijs

In het kort

- De medezeggenschapsraad, het team en bestuur zijn op bijna alle scholen betrokken bij de schoolscan en het schoolprogramma. Wel varieerde de intensiteit waarmee dat gebeurde. De meeste schoolleiders zijn tevreden over het opstellen van de schoolscan en het schoolprogramma op hun school.
- Schoolleiders maakten zich aan het begin van het NP Onderwijs vooral zorgen over de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen, hun welbevinden en executieve vaardigheden. Er waren ernstige zorgen over leerlingen in kwetsbare thuissituaties en leerlingen met sociaal-emotionele problemen. Ook in gemeenten waren er vaak zorgen over het welbevinden van leerlingen en hun sociaal-emotionele ontwikkeling.

Het NP Onderwijs op scholen

Tevredenheid over proces schoolscan en -programma

Voor het NP Onderwijs zijn scholen gevraagd een schoolscan uit te voeren, waarmee ze de vertragingen bij hun leerlingen in beeld brachten. De uitkomsten kwamen in het schoolprogramma, waarin stond welke interventies scholen inzetten. De meeste schoolleiders zijn tevreden over de schoolscan op hun school. 82% vindt die (zeer) goed verlopen, terwijl er maar 1% negatief over oordeelt²³. Ook over het opstellen van het schoolprogramma is een meerderheid van de schoolleiders positief (88%). Over de menukaart is 75% van de schoolleiders positief. De keuzevrijheid voor scholen wordt met 91% positiever beoordeeld.

De medezeggenschapsraad en het bestuur zijn op bijna alle scholen betrokken bij de schoolscan en het schoolprogramma. Wel varieert de intensiteit waarmee dat gebeurde: op 68% van de scholen is de medezeggenschapsraad bijvoorbeeld sterk betrokken, terwijl 26% aangeeft dat zij beperkt betrokken zijn. Voor besturen is het beeld grotendeels hetzelfde: op 62% van de scholen zijn ze sterk betrokken, op 28% van de scholen enigszins en op 10% niet. De meeste bestuurders (68%) zeggen hun scholen keuzevrijheid te hebben gegeven of slechts globale richtlijnen.

Op bijna alle scholen is het team betrokken bij de schoolscan en het schoolprogramma. Op 1% van de scholen is dat niet gebeurd. Op 41% van de scholen is voltallig personeel betrokken, op de overige scholen een deel van het personeel. In het vo zien we vaker dan in het ba dat een beperkt deel van het personeel betrokken is.

Meeste zorgen over welbevinden

Uit de schoolscan blijkt dat schoolleiders zich aan het begin van het NP Onderwijs vooral zorgen maakten over:

1. De sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen;
2. Welbevinden van leerlingen en
3. Executieve vaardigheden van leerlingen.

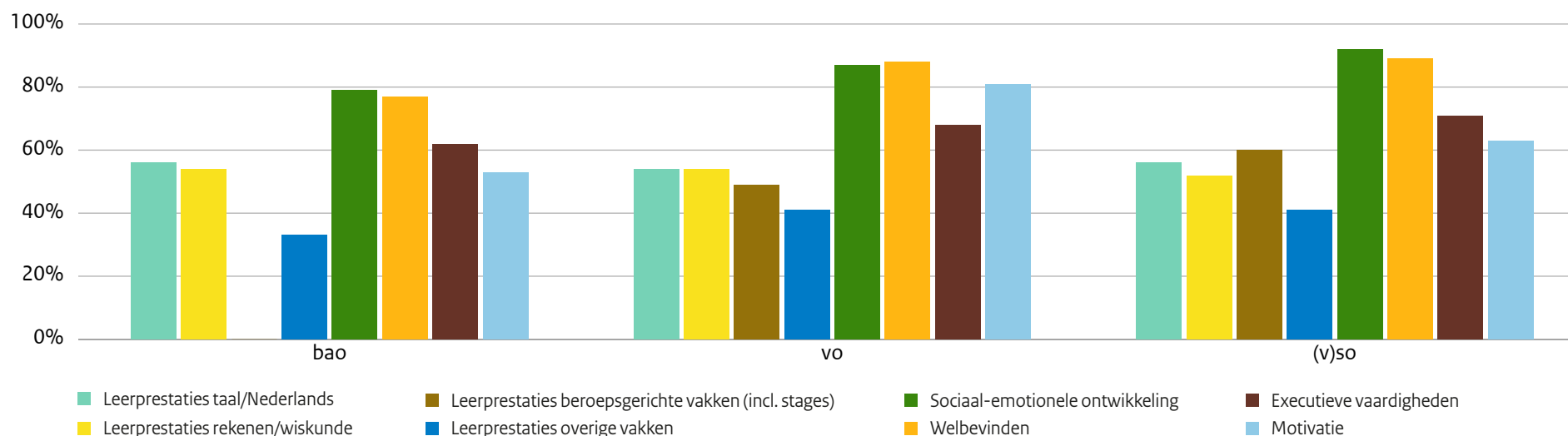
Het aandeel schoolleiders dat zich zorgen maakt over deze aspecten, varieert tussen de 62% (executieve vaardigheden in het bao) en 92% (sociaal emotionele ontwikkeling in het (v)so). Ongeveer de helft van de schoolleiders maakte zich aan het begin van de pandemie zorgen over de taal- en rekenvaardigheid van leerlingen (zie Figuur 6).

In de schoolscan is ook aandacht besteed aan doelgroepen. Schoolleiders en personeel maakten zich vooral zorgen over leerlingen in kwetsbare thuissituaties (91% en 87%) en leerlingen met sociaal-emotionele of mentale problemen (84% en 76%). In het vo waren er vaker zorgen over het praktijkonderwijs en vmbo dan over het vwo.

Nagenoeg alle scholen hebben instemming MR

Eén van de uitgangspunten van het NP Onderwijs was dat de medezeggenschapsraad instemming gaf voor de besteding van het geld. Ruim 5.000 Scholen meldden in het jaarverslag over 2024 instemming te hebben, 42 scholen hadden die niet. Dat kan meerdere oorzaken hebben: de medezeggenschapsraad kan bijvoorbeeld niet om toestemming zijn gevraagd of geen akkoord hebben gegeven. Ook uit onderzoek onder schoolleiders blijkt dat de medezeggenschapsraad meestal instemming gaf. 88% van de schoolleiders gaf dat aan, de overige schoolleiders zeiden dat niet te weten.

Figuur 6 - Aandeel schoolleiders dat zich aan het begin van de pandemie (zeer) veel zorgen maakte over ... (bron: ResearchNed, 2025)





Evaluatie als onderdeel van programma

Tijdens het programma werd scholen geadviseerd de schoolscan te evalueren. Wensen en randvoorwaarden kunnen immers veranderen. De meeste scholen hielden de scan tegen het licht. 89% van de scholen deed dit af en toe of regelmatig, 11% van de scholen deed het niet of nauwelijks. Scholen die evalueerden, stelden hun plannen vaak bij.

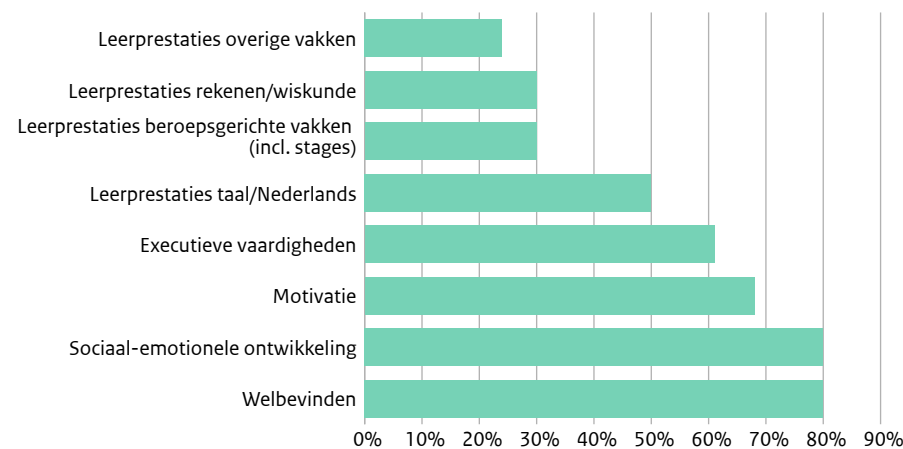
Het NP Onderwijs in gemeenten

Zorgen over welbevinden en sociaal-emotionele ontwikkeling

Ook gemeenten werd aan het begin van het NP Onderwijs gevraagd een programma op te stellen. Daarmee zijn ze over het algemeen binnen een jaar gestart. Enkele gemeenten hadden meer tijd nodig. Zij startten na een jaar (14%).

Gemeenten focusten vaak op het welbevinden van leerlingen. Daar waren aan het begin van de pandemie veel zorgen over (80%, zie Figuur 7). Dat gold ook voor de sociaal-emotionele ontwikkeling en motivatie van leerlingen (80% en 68%). Ook in het onderwijs waren deze zorgen groot.

Figuur 7 - Signalen dat er aan het begin van de pandemie (zeer) veel zorgen waren over ...
(bron: ResearchNed, 2025)



Planvorming in samenwerking met onderwijs

Gemeenten maakten hun interventiekeuze nagenoeg altijd in overleg met scholen en besturen (97%). Ook overlegden ze vaak met maatschappelijke partners (81%) en, in mindere mate, met andere gemeentelijke afdelingen (57%).



Interventiekeuze van scholen en gemeenten

In het kort

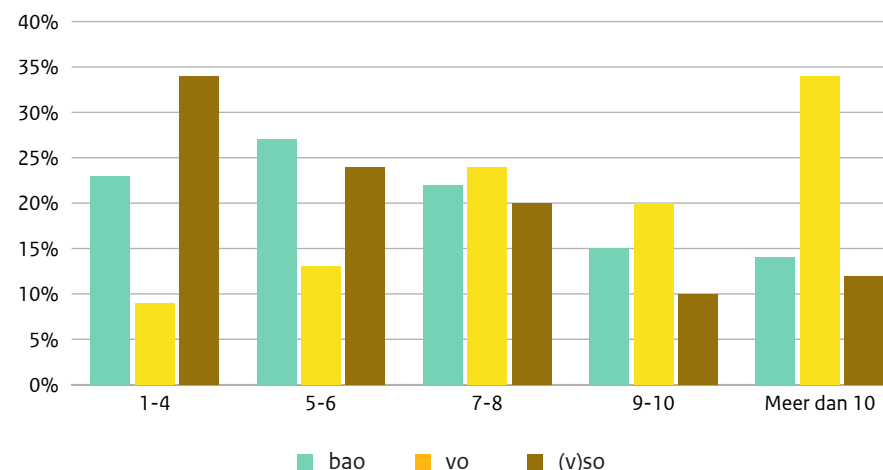
- Gemiddeld voerden scholen 7 interventies uit. Scholen in het vo zetten gemiddeld meer interventies in dan scholen in het bao en (v)so.
- Instructie in kleine groepen, interventies voor het welbevinden van leerlingen, de inzet van onderwijsassistenten, klassenverkleining en één-op-één begeleiding waren de populairste interventies.
- Tussen 2021 en 2024 besteedden scholen in totaal € 3,4 miljard aan NP Onderwijsgeld aan interventies. Bovenschools is zo'n € 600 miljoen besteed. Daarmee is bijna al het ontvangen geld besteed.
- Gemeenten investeerden veel in maatregelen op sociaal-emotioneel vlak, zoals schoolmaatschappelijk werk en extra jeugdhulp in de school. Ook activiteiten voor sport, cultuur of techniek waren populair.

Interventiekeuze

Gemiddeld 7 interventies

Tijdens het NP Onderwijs zetten scholen gemiddeld 7 interventies in. Dat aantal loopt per sector licht uiteen. In het bao kozen scholen gemiddeld voor 7 interventies, in het vo en (v)so voor 9 en 6 (zie Figuur 8). In het vo zetten scholen relatief vaak meer dan 10 interventies in. Het aantal vo-scholen dat 1 tot 4 interventies inzette, was beperkt.

Figuur 8 - Gemiddeld aantal interventies op school volgens schoolleiders (bron: ResearchNed, 2025)





instructie in kleine groepen was populair

Scholen kozen vooral voor interventies uit categorie B, C en E van de menukaart, namelijk:

1. instructie in kleine groepen
2. onderwijsassistenten
3. interventies voor het welbevinden van leerlingen
4. één-op-één begeleiding
5. klassenverkleining.

In het vo waren interventies voor het welbevinden van leerlingen en één-op-één begeleiding populairder dan in het bao en (v)so (zie Tabel 1). Scholen kozen het minst voor interventies als de *Toolkit Jonge Kind* en beheersingsgericht leren.

De interventiekeuze sloot op de meeste scholen aan op de vertragingen bij leerlingen. 79% van de schoolleiders vond de aansluiting goed, terwijl 1% stelde dat de interventiekeuze niet of nauwelijks aansloot.

Tabel 1 - Top 5 meest gekozen interventies volgens schoolleiders (bron: ResearchNed, 2025)

	bao	vo	(v)so
Instructie in kleine groepen	85%	79%	69%
Onderwijsassistenten	79%	76%	73%
Interventies voor welbevinden	70%	91%	81%
Directe instructie	48%		
Eén-op-één begeleiding	47%	65%	47%
Sportieve activiteiten		75%	40%

Besteding NP Onderwijsgeld

4 miljard besteed aan interventies

Tussen 2021 en 2024 besteedden scholen in totaal € 3,4 miljard aan NP Onderwijsgeld. Bovenschools werd zo'n € 600 miljoen besteed. Het zwaartepunt van de bestedingen ligt in de kalenderjaren 2022 en 2023. In 2022 werd 36% van het geld besteed, in 2023 29% (zie Tabel 2). Omdat het NP Onderwijs tot de zomervakantie van 2025 liep, ontbreekt een deel van de verantwoording nog. Die gegevens komen in het najaar van 2026 beschikbaar.

Tabel 2 - Verantwoording besteding NP Onderwijsmiddelen (bron: DUO, 2025)

	2021	2022	2023	2024	Totaal
Scholen	427.273.472	1.277.382.374	1.058.862.621	638.816.282	3.402.334.749
Bovenschools	280.783.495	153.384.549	108.392.744	61.182.284	603.743.072
Totaal in euro's	708.056.967	1.430.766.923	1.167.255.365	699.998.566	4.006.077.821

Meeste geld naar extra inzet personeel

Scholen besteedden het meeste geld aan de extra inzet van personeel en ondersteuning: bijna 44%, wat neerkomt op € 1,5 miljard (categorie E). Op gepaste afstand volgen andere interventies, bijvoorbeeld voor effectiever onderwijs (17%, € 560 miljoen, categorie B) en voor meer onderwijs (13%, € 427 miljoen, categorie A). Op interventieniveau ging het meeste geld naar de inzet van onderwijsassistenten (23%), gevolgd door instructie in kleine groepen (13%) en klassenverkleining (12%).

Veel scholen kozen voor interventies voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen (categorie C). Echter, hier is tussen 2021 en 2024 maar een beperkt deel van het geld aan besteed: 11%, ofwel € 361 miljoen. Vo-scholen gaven er procentueel meer aan uit dan basisscholen. Basisscholen gaven juist meer geld uit aan de extra inzet van personeel.



Ook bovenschools is tussen 2021 en 2024 het meeste geld besteed aan de extra inzet van personeel en ondersteuning (35%, € 214 miljoen). Op gepaste afstand volgen andere bovenschoolse interventies, bijvoorbeeld voor effectiever onderwijs (16%, € 96 miljoen).

Investeren in groepsvorming op het Vakcollege Rijnmond

Vakcollege Rijnmond zette vooral in op de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Het thuisonderwijs viel veel leerlingen namelijk zwaar. 'School is een plek voor leren, sociale interactie met je vrienden, jezelf ontwikkelen en ontplooiën. Je merkte dat er qua gedrag bij de leerlingen veel te winnen viel. De kinderen moesten hun motivatie uit hun tenen halen en docenten moesten alles op alles zetten om leerlingen in de leerstand te krijgen. Leerlingen kregen kortere lontjes en er ontstonden snel conflicten', herinnert één van de docenten zich.

Investeren in groepsvorming

De school heeft daarom geïnvesteerd in groepsvorming. Ze organiseerden kennismakingsactiviteiten voor alle leerjaren, ook al kenden leerlingen elkaar al. Ook tijdens mentorklassen werd extra tijd besteed aan het groepsproces. Naast groepsvorming focuste de school op de zorg voor leerlingen, bijvoorbeeld door een schoolpsycholoog aan te nemen.

De school merkte dat leerlingen er profijt van hadden, cognitief en sociaal-emotioneel. 'Vooral dat laatste is belangrijk. Als kinderen niet kunnen leren omdat ze niet lekker in hun vel zitten, dan gebeurt het gewoon niet. De basis moet op orde zijn.'

Het hele verhaal staat op deze [website](#).

NP Onderwijs in gemeenten

Gemeenten focusten op sociaal-emotionele ontwikkeling

Gemeenten investeerden veel in maatregelen op sociaal-emotioneel vlak, zoals schoolmaatschappelijk werk (59%) en extra jeugdhulp in de school (55%). Ook bovenschoolse maatregelen waren populair, zoals activiteiten met sport, cultuur of techniek (68%). Gemiddeld zetten gemeenten 5,5 interventies in.

Gemeenten richtten zich bijna altijd op het basiso, in iets mindere mate, het vo. Minder vaak richtten zij hun plannen op de vve en het so. Dat hangt mogelijk samen met de aanwezigheid van so-scholen in de gemeente. Ruim de helft van de gemeenten richtte zich ook op doelgroepen, zoals leerlingen met mentale problemen (83%) en leerlingen in een kwetsbare thuissituatie (75%).



Uitvoering van het NP Onderwijs in de praktijk

In het kort

- De meeste schoolleiders zijn tevreden over de uitvoering van het NP Onderwijs op hun school. Het positiefst zijn ze over klassenverkleining, instructie in kleine groepen en de inzet van onderwijsassistenten.
- Schoolleiders denken dat de succesvolle uitvoering te danken is aan het aansluiten bij bestaande schoolontwikkelingen, een goede samenwerking in het team en het aansluiten bij de behoeften van leerlingen. De meest genoemde belemmeringen zijn drukte door andere prioriteiten, een structureel tekort aan leraren en uitval van leraren door ziekte.
- Voor de interventies zetten scholen eigen personeel en externe partijen in. Externe partijen werden vooral ingeschakeld voor hun expertise, die de school zelf niet (volledig) had. Scholen die externe partijen inschakelden, waren er meestal tevreden over.
- Ook in de meeste gemeenten lukte het goed om de plannen uit te voeren. Belangrijke succesfactoren waren een goede samenwerking met het onderwijs en andere partijen en voldoende geld.

Uitvoering van interventies

Tevredenheid over inzet onderwijsassistenten en instructie in kleine groepen

Het lukte de meeste scholen goed om de interventies te voeren. Het positiefst zijn schoolleiders over klassenverkleining (86%), instructie in kleine groepen (90%) en onderwijsassistenten (91%). Over interventies voor welbevinden is 85% tevreden. Personeel deelt deze mening. Wel zijn ze positiever over directe instructie dan over klassenverkleining. Schoolleiders wijten een succesvolle uitvoering met name aan de volgende voorwaarden:

1. goede samenwerking binnen het team (in 74% van de gevallen);
2. goede aansluiting van interventies bij de behoeften van leerlingen (in 74% van de gevallen);
3. aansluiten bij bestaande schoolontwikkeling of verbetertrajecten (in 72% van de gevallen).

Relatief weinig schoolleiders vinden dat de uitvoering slecht is gelukt of zijn er neutraal over. Het meest kritisch zijn ze over ouderbetrokkenheid (54% vond die goed tot zeer goed) en metacognitie en zelfregulerend leren (56% goed tot zeer goed). Die mening wordt gedeeld door personeel. Ook over de *Toolbox Jonge Kind* zijn ze relatief kritisch (maar 43% vindt die goed tot zeer goed). Schoolleiders benoemen in dit kader drie knelpunten:

1. drukte door andere prioriteiten (in 34% van de gevallen);
2. een structureel tekort aan leraren (in 36% van de gevallen);
3. uitval van leraren door ziekte (in 46% van de gevallen).

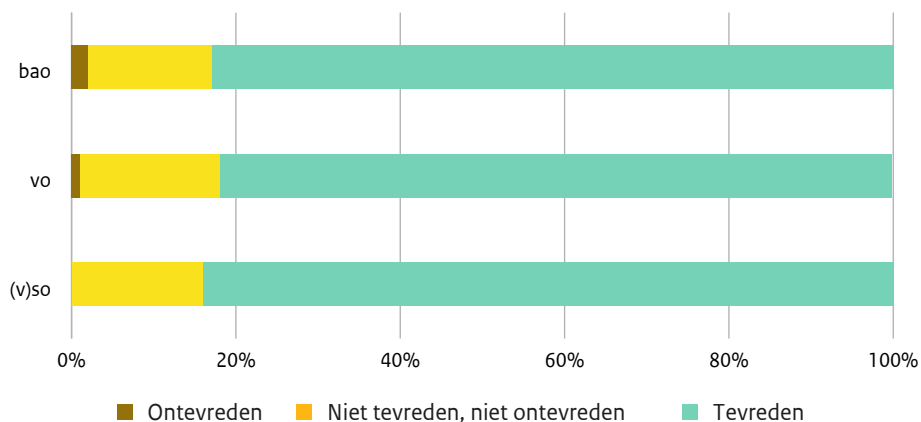


Ruime meerderheid tevreden over NP Onderwijs op school

Schoolleiders zijn niet alleen positief over interventies, maar ook over de uitvoering van het NP Onderwijs op hun school. 83% van de schoolleiders geeft dat aan. Maar 1% van de schoolleiders is (zeer) ontevreden (zie Figuur 9).

Ook bestuurders (84%) en personeelsleden (70%) zijn overwegend tevreden over de uitvoering, hoewel het personeel kritischer is. Bestuurders zijn vooral positief over de beslissing om het geld direct naar de klas te laten gaan (95%). Ook over de keuzeruimte voor scholen (90%) oordelen ze positief.

Figuur 9 - *Tevredenheid schoolleiders over uitvoering NP Onderwijs op school (bron: ResearchNed, 2025)*



Kleinere klassen en maatwerk om vertragingen in te halen

Op het Aeres VMBO Almere kwam tijdens het NP Onderwijs naar voren dat het pedagogisch klimaat de leerresultaten van leerlingen in de weg stond. Daarom zijn de schoolbrede regels aangescherpt en is een deel van het NP Onderwijsgeld

ingezet voor kleinere klassen. Ook is het rooster aangepast: lessen van een 1 uur zijn ingekort naar 45 minuten. In de middag volgde iedereen zijn eigen keuzeprogramma, op basis van gesprekken tussen ouders, leerling en docent.

Lerarentekort was drempel

Voor de aanpak waren extra leraren nodig. Die bleken moeilijk te vinden, gezien het grote tekort aan leraren. Daardoor was het moeilijk om tijd vrij te maken voor professionaliseringsactiviteiten, bijvoorbeeld voor maatwerk voor leerlingen. Toch is de school enthousiast over de gekozen aanpak en willen ze er graag mee doorgaan.

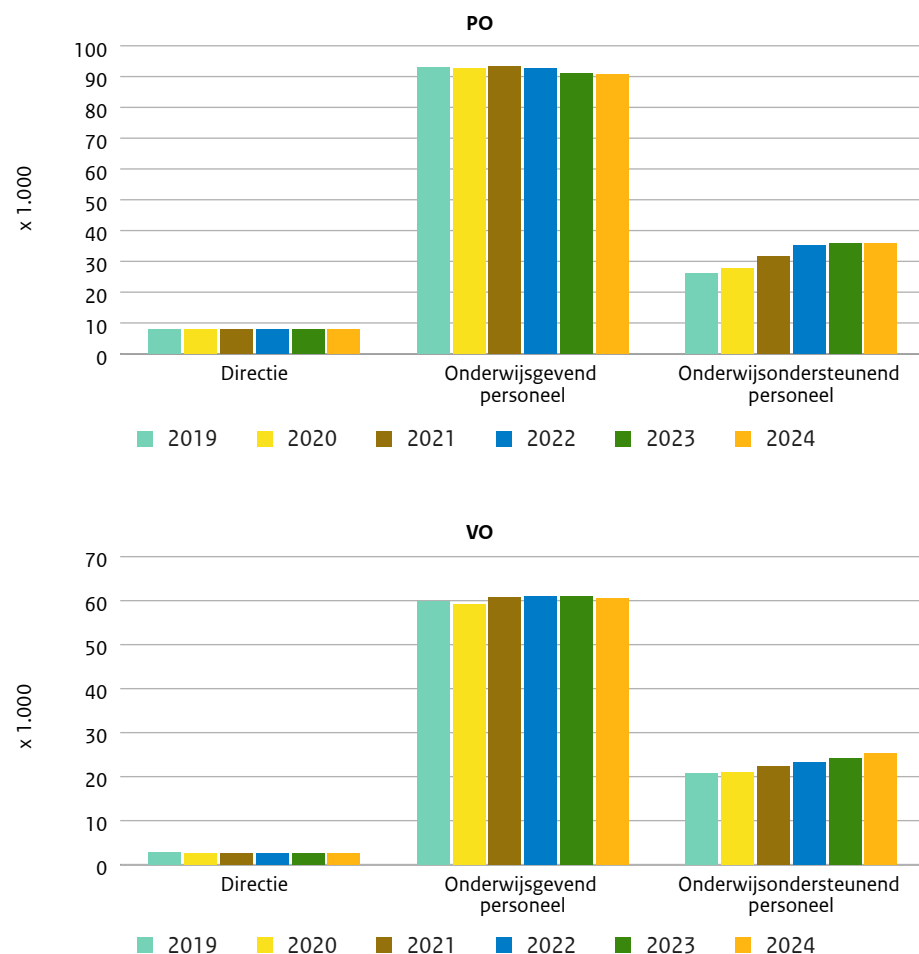
Het hele verhaal staat op deze [website](#).

Inzet van personeel

Fors meer onderwijsondersteunend personeel

Voor de uitvoering van het NP Onderwijs zijn bestaande contracten uitgebreid en is nieuw personeel aangenomen. Het aantal fte's in het onderwijs steeg hierdoor, vooral door de groei aan onderwijsondersteuners (zie Figuur 10). In het po steeg de beschikbare capaciteit aan onderwijsondersteuners van 27,8 duizend fte in 2020 naar 35,8 duizend fte in 2024: een stijging van bijna 29%. Voor 2020 steeg dit aantal al, maar minder sterk. Ook in het vo zien we ook een stijging van het aantal ondersteuners: van 21,1 duizend fte in 2020 naar 25,3 duizend fte in 2024 (een toename van bijna 20%). Net als in het po was de stijging voor deze periode minder sterk. Tussen 2020-2024 steeg ook de capaciteit aan vo- leraren (2%, tot 60,6 duizend fte). Hoewel niet zeker is of dit komt door het NP Onderwijs, is het wel aannemelijk. Ook ander onderzoek²⁴ laat zien dat er door het programma extra werkgelegenheid is ontstaan.

Figuur 10 - Ontwikkeling werkgelegenheid in fte (exclusief leraren in opleiding en functie onbekend)
(bron: DUO, 2025)



Personeel oordeelt positief over bekwaamheid

Onderwijspersoneel is vooral betrokken geweest bij de volgende interventies:

1. instructie in kleine groepen
2. interventies voor welbevinden
3. inzet van onderwijsassistenten

Personeel voelde zich over het algemeen bekwaam om de interventies uit te voeren: tussen de 79% (welbevinden) en 89% (instructie in kleine groepen) gaf dit aan. Het minst positief oordeelden ze over hun bekwaamheid voor digitale technologie en cultuureducatie: 68% voelde zich bekwaam om daarmee aan de slag te gaan.

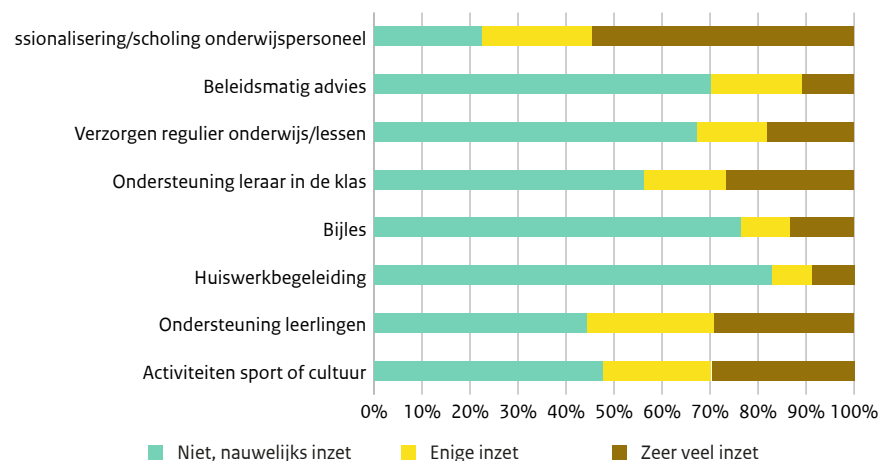
Externe inhuur vaak voor professionaliseringsactiviteiten

Naast eigen personeel kunnen scholen ook externe partijen inzetten. Een op de vijf scholen zette geen externen in, de overige deden dat wel. Bao- en vo-scholen kozen vaker voor externe partijen dan (v)so-scholen. Gemiddeld ging 19% van de uitgaven naar externe inhuur.

Scholen zetten externe partijen vooral in voor professionaliseringsactiviteiten voor personeel: 55% deed dat veel tot zeer veel, 23% af en toe. In het vo werden externe partijen ook veel ingezet voor ondersteuning voor leerlingen en voor sport- en cultuuractiviteiten (zie Figuur 11). Dit is expertise die de school vaak niet (volledig) zelf heeft. Scholen die externe partijen inschakelden, waren over het algemeen tevreden over de kwaliteit: 79% van de schoolleiders was tevreden, 19% oordeelde neutraal en 2% was ontevreden.



Figuur 11 - Inzet externe partijen voor uitvoering NP Onderwijs volgens schoolleiders (bron: ResearchNed, 2025)



Leerlingen over het NP Onderwijs: maatwerk is essentieel

De schoolsluitingen leidden bij veel leerlingen tot isolatie en eenzaamheid. Het gebrek aan interactie zorgde er ook voor dat sommige leerlingen moeite hadden om zich te concentreren. 'De uitleg via Zoom werkte niet. Je ging gewoon wat anders doen. Het lukte toch niet om je te concentreren of ons te controleren', herinnert een leerling zich. Naast eenzaamheid en een gebrek aan motivatie, leidde de pandemie bij veel leerlingen ook tot leervertragingen. 'Alles wat ik had moeten leren in de tweede en derde, wist ik niet', blikt een leerling terug.

Veel leerlingen hadden bij terugkeer op school daarom behoefte aan extra begeleiding en ondersteuning. Het NP Onderwijs maakte dat mogelijk. Doordat scholen zelf interventies konden kiezen, liepen de ervaringen van

leerlingen uiteen. Leerlingen waren bijvoorbeeld relatief vaak negatief over verplichte deelname aan ondersteuningsactiviteiten. Vrijwillige hulp op maat sloot volgens hen beter aan bij hun motivatie en behoeften.

Andere ondersteuningsvormen werden juist positief beoordeeld, zoals begeleiding bij stress en vrijwillige hulp van een orthopedagoog. Ook over frequenter contact met de mentor waren leerlingen positief: 'Wat mij echt hielp, was vaker informeel contact met onze mentoren. Je kon makkelijk met ze praten en zeggen wat je lastig vond. Daar werd je dan bij begeleid.'

Meer informatie over de ervaringen van leerlingen staat in 'Leren en groeien in crisistijd: leerlingen over hun ervaringen met het NP Onderwijs' van T. Pehlivan en J. Orobio de Castro.

Borging

Interventies gecontinueerd na NP Onderwijs

Scholen zijn aangemoedigd om zoveel mogelijk blijvende resultaten te bereiken met het NP Onderwijs. Daarin slagen ze over het algemeen goed, mede doordat een ruime meerderheid van de scholen personeel de kans gaf om zich te scholen.²⁵ Daardoor blijft kennis behouden. Scholen gaan na afloop ook door met bepaalde interventies. Dat geldt vooral voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding (80%), technieken voor begrijpend lezen (82%) en directe instructie (88%).



NP Onderwijs in gemeenten

Gemeenten over algemeen positief over uitvoering

Ook de meeste gemeenten lukte het goed om de NP Onderwijsplannen uit te voeren. 89% van de gemeenten was bijvoorbeeld positief over de uitvoering van extra schoolmaatschappelijk werk op school, terwijl 85% positief was over extra jeugdhulp in de school. 81% van de gemeenten was, alles overziend, tevreden over de uitvoering van het NP Onderwijs. Gemeenten denken dat de succesvolle uitvoering te danken is aan:

1. sterke samenwerking met het onderwijs (89%)
2. sterke samenwerking met andere partijen (81%)
3. voldoende ruimte in bestedingsdoelen (78%)

Niet alles werd een succes. Zo vindt 11% van de gemeenten dat voorleeshulp thuis slecht is verlopen. Problemen met de continuïteit van interventies (49%), onvoldoende tijd in de gemeente (37%) en een tekort aan gemeentelijke capaciteit (34%) worden genoemd als oorzaken.

Samenwerking met onderwijs en jongerenwerk

Voor de interventies werkten gemeenten veelvuldig samen met andere partijen, zoals het onderwijs (91% scholen, 74% besturen) en kinder- en buitenschoolse opvang (55%). Ook met jongerenwerk is frequent samengewerkt (61%). 53% van de gemeenten werkte veel samen met de bibliotheek.

Driekwart gemeenten evalueert plannen

De meeste gemeenten hebben hun plannen tussentijds geëvalueerd (73%). Ook zijn plannen in de meeste gemeenten (54%) bijgesteld. Uit eerder onderzoek²⁶ bleek dat gemeenten dat vooral deden als:

1. ze nieuwe inzichten hadden over de behoeftes in de gemeente;
2. het proces anders verliep dan verwacht.

Ook gemeenten gaan vaak door met interventies na het NP Onderwijs. 38% van de gemeenten zegt dat zeker te doen, terwijl 54% dat misschien doet.

Extra bijdrage voor Nederlandse scholen in het buitenland

Ook voor Nederlandse scholen in het buitenland had de coronapandemie grote gevolgen. Ze kregen minder leerlingen en kregen te maken met het (naar rato) wegvallen van ouderbijdragen en leerlinggebonden subsidies. Het werd ook moeilijker om bevoegde leraren te vinden.

Daarom konden Nederlandse scholen in het buitenland, aangesloten bij Stichting NOB, compensatie krijgen, als ze op 1 oktober 2020 minstens 20% minder leerlingen hadden dan in het jaar ervoor. In totaal is € 162.680 euro uitgekeerd aan 42 van de 186 scholen waarvoor dit gold. Het geld is door scholen vooral ingezet voor (extra) personeel en ondersteuning. Scholen ervoeren de steun als blijk van waardering voor Nederlandse scholen in het buitenland, en zagen het als erkenning van hun situatie tijdens de pandemie.

Meer informatie over de regeling staat op deze [pagina](#).

3



Opbrengsten van het programma



Ervaren opbrengsten door scholen en gemeenten

In het kort

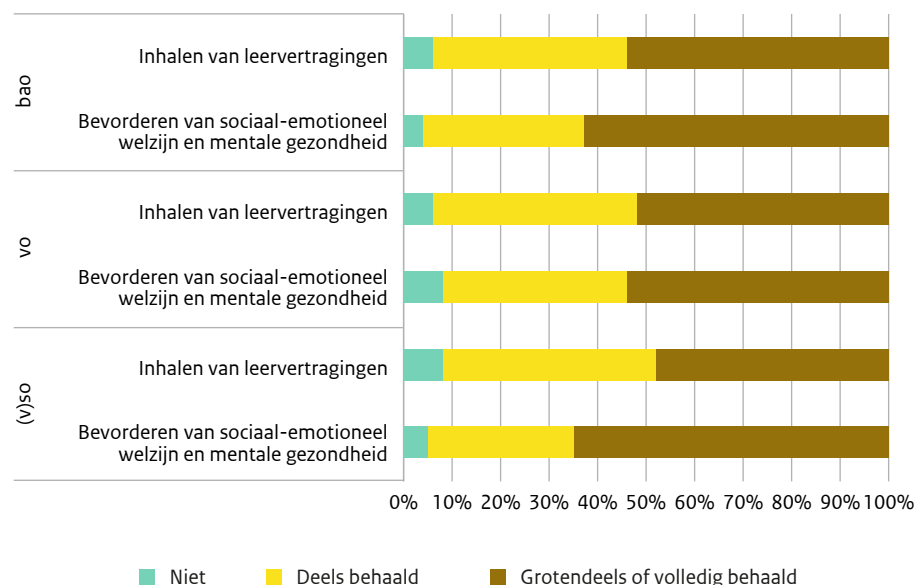
- De meeste scholen vinden dat de doelen van het NP Onderwijs zijn bereikt. Wel ervaren zij dit in verschillende mate: een kleine meerderheid van de scholen heeft de doelen grotendeels of volledig bereikt, de overige scholen deels.
- Schoolleiders zijn tevreden over de resultaten. Dat geldt iets meer voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen dan voor het inhalen van leervertragingen. De zorgen over de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen zijn ook fors kleiner dan tijdens de start van de pandemie. Ook gemeenten zijn hier het positiefst over.
- Het NP Onderwijs heeft op veel scholen nevenopbrengsten. Nieuwe routines zijn bijvoorbeeld gebleven en er is meer oog voor het welbevinden van leerlingen.

Opbrengsten volgens scholen en besturen

Doelen over algemeen bereikt, wel in verschillende mate

Het NP Onderwijs bood scholen de mogelijkheid om de leervertragingen ontstaan tijdens de pandemie in te halen en te werken aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. De meeste scholen vinden dat die doelen zijn bereikt. 94% van de schoolleiders zegt dat het lukte om leervertragingen in te halen, terwijl 95% vindt dat dit is gelukt voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen (zie Figuur 12).

Wel varieert de mate waarin de doelen bereikt zijn: op een kleine meerderheid van de scholen is het grotendeels of volledig gelukt, op de overige scholen deels. Tussen de sectoren zijn er geen opvallende verschillen. Personeelsleden zijn wel iets kritischer dan schoolleiders: ongeveer 90% van de personeelsleden vindt dat de doelen zijn bereikt.

**Figuur 12 - Doelbereik NP Onderwijs volgens schoolleiders (bron: ResearchNed, 2025)**

Schoolleiders en personeel zijn tevreden over de resultaten van het NP Onderwijs. Dit geldt iets meer voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen (67% schoolleiders, 59% personeel) dan voor het inhalen van leervertragingen (59% schoolleiders, 58% personeel). Het aandeel dat daar ontevreden over is, is in beide gevallen beperkt. Wel zien we dat vaker onder personeel in het vo dan in het bao en (v)so. Ook de meeste schoolbestuurders zijn tevreden over de resultaten die binnen het bestuur zijn bereikt. Dat geldt ook iets vaker voor welbevinden en sociaal-emotionele ontwikkeling (66%) dan voor het inhalen van leervertragingen (63%).

Minder zorgen over leerlingen

Na afloop van het NP Onderwijs maken schoolleiders en personeelsleden zich minder vaak zorgen over de gevolgen van de pandemie. Zo maakte 41% van de schoolleiders zich in het najaar van 2025 nog zorgen over de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Aan het begin van de pandemie was dat 82%. De zorgen over leerprestaties zijn hierdoor bijna even groot als de zorgen over de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen.

Er zijn wel verschillen tussen de sectoren: de zorgen in het vo zijn nog groter dan in het bao en (v)so. Net als voor de pandemie zijn er vooral zorgen over leerlingen in een kwetsbare thuissituatie en leerlingen op het vmbo en praktijkonderwijs.

Nieuwe routines blijven

Het NP Onderwijs kan ook nevenopbrengsten hebben. Schoolleiders zien die vooral op de thema's *borging en duurzaamheid* en *inzicht en reflectie*. 57% van de schoolleiders zegt dat nieuwe routines blijven na het programma. Ook is er meer oog voor het welbevinden van leerlingen en kunnen scholen daar gericht mee aan de slag (zie Tabel 3). Andere opbrengsten komen beperkter voor. Voorbeelden daarvan zijn:

- betere afstemming tussen school en gemeente;
- meer samenwerking met ouders en verzorgers en
- betere afspraken met andere scholen of externe partijen.

Tabel 3 - Top 5 nevenopbrengsten volgens schoolleiders (aandeel (zeer) sterke mate zichtbaar) (bron: ResearchNed, 2025)

	bao	vo	(v)so
Nieuwe werkvormen in dagelijkse praktijk	59%	44%	61%
Structurele inbedding in schoolplan/kwaliteitszorg	55%	46%	61%
Meer oog voor context leervertragingen	50%	53%	43%
Meer samenhang welbevinden, motivatie, leerprestaties	49%	51%	
Meer leren van en met elkaar	46%		
Gericht handelen op welbevinden leerlingen		48%	44%
Interventies voortzetten zonder geld NP Onderwijs			54%



De school als fijnere plek door het NP Onderwijs

De Nijmeegse vmbo-school Het Rijks heeft met het NP Onderwijs hard gewerkt aan het wegwerken van leervertragingen. Van de circa 450 leerlingen komt ruim een kwart uit wijken met een hoger risico op leervertragingen. Daardoor was het ook voor de pandemie al een opgave om leerlingen op examenniveau te krijgen. De coronajaren maakten dat er niet eenvoudiger op.

Voorwaarde voor inhalen leervertragingen

Om de resultaten op het gewenste niveau te krijgen, moest het Rijks eerst weer een fijne plek voor leerlingen worden. 'Dat is gelukt, onder meer door twee extra pedagogisch medewerkers', verklaart de directeur. Nadat leerlingen zich meer thuis gingen voelen, was het tijd voor de volgende horde: het inhalen van leervertragingen. Ook dat lukte: minder leerlingen lopen achter op het lesprogramma. 'We zaten er meer achteraan, en we kregen er geld voor. Zonder het NP Onderwijs was dat niet gelukt.'

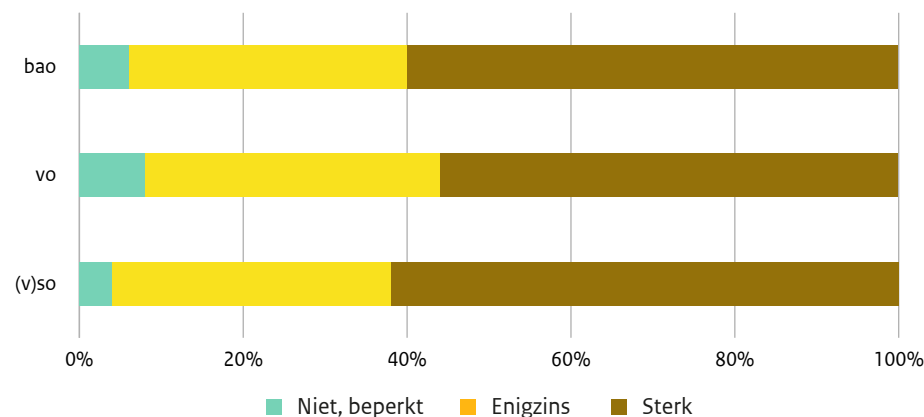
Het hele verhaal staat op deze [website](#).

Doelmatigheid volgens scholen en besturen

Investeringswegen over algemeen op tegen resultaten

Alle scholen kregen via het NP Onderwijs een bedrag per leerling. Scholen met een hoog risico op onderwijsachterstanden kregen ook een extra bijdrage, die opliep met het achterstandsrisico. De meeste schoolleiders vinden dat deze investeringen opwegen tegen de resultaten (zie Figuur 13). 59% van de schoolleiders vindt dat in sterke mate, 35% enigszins en 6% niet of in beperkte mate. Bao- en (v)so-schoolleiders zijn iets positiever over de doelmatigheid van het programma, maar de verschillen met het vo zijn beperkt.

Figuur 13 - Doelmatigheid NP Onderwijs volgens schoolleiders: wegen middelen op tegen bereikte resultaten (bron: ResearchNed, 2025)



Opbrengsten volgens gemeenten

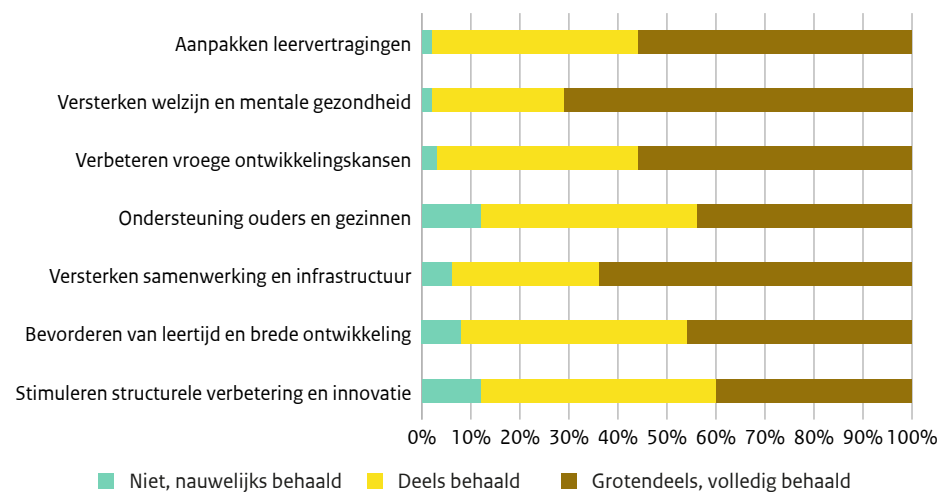
Doelen welzijn en mentale gezondheid vaak bereikt

Gemeenten wilden met het NP Onderwijs het volgende bereiken:

1. meer welzijn en betere mentale gezondheid van leerlingen (96%);
2. betere vroege ontwikkelingskansen (58%) en
3. aanpakken leervertragingen (55%).

Het positiefst zijn zij over het bereiken van hun doelen op het thema *welzijn en mentale gezondheid* (zie Figuur 14). Over het stimuleren van structurele verbetering en innovatie zijn zij kritischer: 12% van de gemeenten vindt dat dit doel niet gehaald is. De meeste gemeenten stellen dat de investeringen (geld, capaciteit etc.) opwegen tegen deze resultaten. 53% van de gemeenten is het daarmee eens, 39% is het er enigszins mee eens.

Figuur 14 - Doelbereik volgens gemeenten (bron: ResearchNed, 2025)



Betere samenwerking met scholen

Ook de meeste gemeenten zien één of meerdere nevenopbrengsten. Meestal gaat het om het volgende:

1. een betere samenwerking met scholen (60%);
2. een sterker netwerk rond het kind (54%);
3. een betere afstemming in de gemeente (52%).

Andere opbrengsten komen op beperkte schaal voor, zoals meer contact met kwetsbare gezinnen en meer integraal werken.





Evaluatie subsidiereregelingen NP Onderwijs

Evaluatie subsidie *Extra Hulp voor de Klas*

Met de subsidie *Extra Hulp voor de Klas* kregen po-, vo- en mbo-scholen extra hulp en ondersteuning tijdens de pandemie. In 2021 was daar € 210 miljoen voor beschikbaar. Later is de subsidie verlengd en uitgebreid naar het hoger onderwijs, waarvoor € 240 miljoen beschikbaar werd gesteld.

In het po en vo is het geld vooral besteed om het onderwijs op school door te laten gaan en de vertragingen niet verder op te laten lopen. Daarvoor zorgden extra leraren en onderwijsassistenten. Gemiddeld besteedden besturen daar zo'n twee derde van het geld aan.

Regeling helpt voor continuering onderwijs

De subsidie hielp om het onderwijs tijdens de pandemie zoveel mogelijk door te laten gaan, volgens 85% van de respondenten.²⁷ Fysieke lesuitval werd volgens 74% van hen beperkt en vertraging volgens 70%. De werkdruk nam door de regeling niet af, maar zou zonder de extra inzet waarschijnlijk hoger zijn geweest. Als besturen problemen ervaarden, kwam dit met name door de beschikbaarheid van personeel of door verzwaarde coronamaatregelen.

Meer informatie over *Extra Hulp voor de Klas* staat in het [evaluatie rapport](#).

Evaluatie subsidiereregeling 'Heterogene brugklassen & capaciteitentesten'

De subsidie voor heterogene brugklassen stimuleerde vo-scholen om brugklassen in te richten, te verlengen en te verbreden voor leerlingen met verschillende basisschooladviezen. Er was € 123 miljoen voor beschikbaar, waarvan € 73,8 miljoen is uitgekeerd aan 738 scholen. Ze ontvingen elk € 100.000.

De subsidie heeft haar doel over het algemeen bereikt. Bijna 60% van de scholen heeft heterogene brugklassen doorontwikkeld of verbeterd. Meer dan 25% biedt meer (soorten) heterogene brugklassen aan, en heeft bestaande brugklassen doorontwikkeld of verbeterd. De meeste scholen zagen dat het werken met heterogene brugklassen nieuw elan kreeg. Ook zien ze dat hun onderwijsaanbod en de plaatsing van leerlingen erop vooruitging.

Scholen overwegend tevreden over capaciteitentesten

Met de subsidie voor capaciteitentesten konden vo-scholen testen afnemen in het 1e en 2e leerjaar, om het best passende onderwijsniveau voor leerlingen te meten. Er was € 25,8 miljoen voor beschikbaar, verdeeld over 2021, 2022 en 2023. Een ruime meerderheid van de brugklascoördinatoren is tevreden over de testen. Ook vond ruim de helft dat de testen bijdroegen aan betere plaatsing van leerlingen na de brugklas.

Meer over de evaluatie staat in [het onderzoeksrapport](#).



Evaluatie WEL in ontwikkeling

In Nederland wonen kinderen die niet ingeschreven staan op school, maar mogelijk wel perspectief op onderwijs of ontwikkeling hebben. WEL in ontwikkeling heeft een nieuwe beweging gecreëerd voor deze kinderen. Het project was een samenwerking tussen Gedragswerk, Ondersteuningsteam Zorg voor Jeugd en Ingrado.

Onderdeel van het project was een subsidieregeling waarmee samenwerkingsverbanden passend onderwijs voor minimaal 5 niet-op school ingeschreven kinderen leren en ontwikkeling mogelijk maakte door:

1. aan te sluiten bij het tempo en talenten van de kinderen;
2. gebruik te maken van de geboden ruimte van WEL in ontwikkeling en
3. samenwerking tussen betrokken professionals uit alle lagen van het werkveld te realiseren.

116 van de 151 samenwerkingsverbanden gebruikten de subsidie. Ze leerden daardoor anders kijken naar de vraag van niet-ingeschreven kinderen en hun ontwikkeling. Ook ontwikkelden ze meer kennis over het thema en werkten ze meer samen. Hoewel de regeling in het kader van het NP Onderwijs is afgelopen, geldt dat niet voor de beweging die WEL heeft ingezet. Vrijwel alle samenwerkingsverbanden hebben de vervolgsubsidie 'Ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen' aangevraagd.

Meer over de [resultaten van WEL in ontwikkeling](#) staat op de website van Gedragswerk.

Evaluatie arbeidsmarkttoelage

De arbeidsmarkttoelage is een tijdelijke salarisverhoging voor personeel op de 15% po- en vo- scholen met leerlingen met relatief het hoogste risico op onderwijsachterstanden. In schooljaren 2021-2022 en 2022-2023 was er – als onderdeel van het NP Onderwijs – in totaal € 375 miljoen voor beschikbaar.

Geen substantieel effect op mobiliteit, wel grotere stijging uurloon

De arbeidsmarkttoelage leidde tot een hoger gemiddeld uurloon op scholen met een toelage. Dat steeg harder dan op scholen zonder toelage: in het basisonderwijs 8 procentpunt meer, in het vo bijna 7 procentpunt meer.

De toelage moest werk op deze scholen ook aantrekkelijker maken. In de eerste twee schooljaren had de regeling echter geen substantieel effect op de in- en uitstroom en het behoud van leraren.²⁸ De late aankondiging en de tijdelijkheid van de maatregel kunnen hier volgens het CPB invloed op hebben. Op twee aspecten vond het CPB wel positieve aanwijzingen. Zo zorgde de toelage op vo-scholen buiten de vijf grote steden (G5) voor meer behoud van leraren en een kleinere kans op vertrek naar een andere school. Ook verlaagde de arbeidsmarkttoelage de kans dat basisschoolleiders het onderwijs verlieten.

De volledige [evaluatie van de arbeidsmarkttoelage](#) staat op de website van het CPB.



Landelijke resultaten

In het kort

- In schooljaar 2024–2025 was de leergroei van basisschoolleerlingen vergelijkbaar met die van voor de pandemie. Dat geldt voor alle onderzochte domeinen: begrijpend lezen, spelling en rekenen-wiskunde.
- Het vaardigheidsniveau van leerlingen in de onderbouw van het vo is bij woordenschat en leesvaardigheid lager dan voor de pandemie. Dit zien we ook bij rekenen-wiskunde, hoewel die daling minder sterk is. Het vaardigheidsniveau bij Engels woordenschat en leesvaardigheid steeg juist.
- In het examenjaar 2025 slaagde 90,2% van de vo-leerlingen voor het eindexamen, minder dan in 2019, maar meer dan in 2023. De vaardigheid van examenkandidaten is – behalve bij havisten – niet significant lager dan in 2019. Er zijn wel verschillen tussen vakken.
- Vo-leerlingen waren tijdens de pandemie minder tevreden over hun leven. Tussen 2021 en 2023 steeg hun tevredenheid weer, tot gemiddeld een 7,4 in 2023.

Leerprestaties basisonderwijs

Groep 4 tot en met 7

Leergroei vergelijkbaar met periode vóór COVID-19

In schooljaar 2024–2025 was de leergroei van leerlingen weer vergelijkbaar met de leergroei voor de pandemie. Dat geldt voor alle onderzochte domeinen: begrijpend lezen, spelling en rekenen-wiskunde (zie Figuur 15). Het is, over het algemeen, een duidelijke verbetering ten opzichte van de eerste jaren van de pandemie, en vooral ten opzichte van het eerste half jaar. In het eerste half jaar waren de vertragingen aanzienlijk: 0,05 standaarddeviaties voor begrijpend lezen, 0,1 standaarddeviaties voor spelling en 0,12 standaarddeviaties voor rekenen-wiskunde.

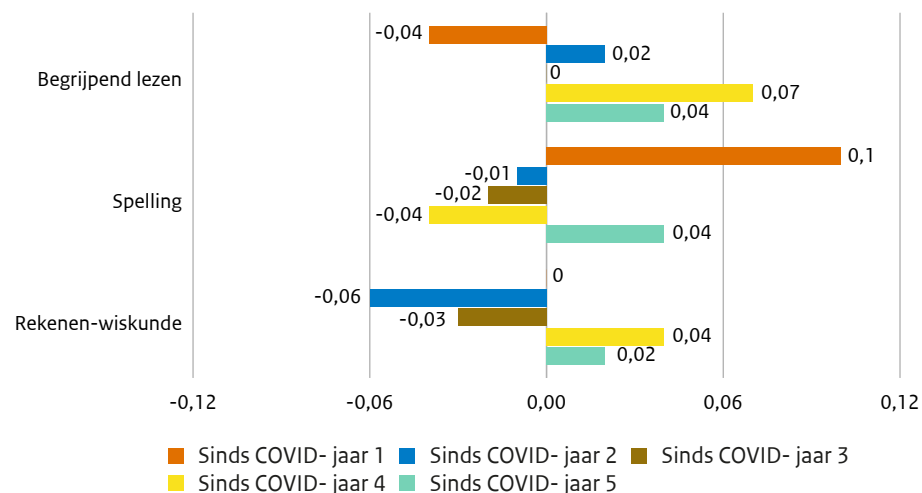
Wel zijn er, net zoals in eerdere jaren, per domein verschillen tussen leerjaren. In schooljaar 2024–2025 zagen we ten opzichte van pre-corona het volgende:

1. Leerlingen in groep 7 hadden een hogere leergroei op alle drie de domeinen.
2. Leerlingen in groep 5 hadden een hogere leergroei voor begrijpend lezen, maar een lagere voor rekenen-wiskunde en spelling.
3. Leerlingen in groep 4 hadden een lagere leergroei voor begrijpend lezen en spelling.
4. Leerlingen in groep 6 hadden een lagere leergroei voor begrijpend lezen.

Ook de vaardigheidsscores van leerlingen zijn, in vergelijking met de periode voor de pandemie, redelijk stabiel. Wel zien we, ook hier, verschillen tussen leerjaren. Groep-5-leerlingen haalden voor rekenen-wiskunde bijvoorbeeld iets lagere vaardigheidsscores. En voor begrijpend lezen lagen de vaardigheidsscores in groep 6 enigszins onder het pre-coronaniveau. Wel zijn de verschillen in beide voorbeelden zo klein, dat zij niet betekenisvol zijn.



Figuur 15 - Gemiddelde leergroei tussen E- en E-toets voor begrijpend lezen, spelling en rekenen-wiskunde: gestandaardiseerd verschil ten opzichte van periode voor de pandemie (bron: NCO, 2025)



Leergroei van leerlingen met praktisch opgeleide ouders lager dan periode vóór COVID-19

Ook de leergroei van verschillende groepen leerlingen loopt uiteen. De leergroei van leerlingen met praktisch en gemiddeld opgeleide ouders was in schooljaar 2024-2025 bij begrijpend lezen en spelling bijvoorbeeld vergelijkbaar met pre-corona. Leerlingen met theoretisch opgeleide ouders hadden juist een lagere leergroei. Wel halen zij nog steeds hogere vaardigheidsscores dan leerlingen met praktisch en gemiddeld opgeleide ouders.

Bij rekenen-wiskunde verschilde de leergroei enkel per schoolweging²⁹. De leergroei bij leerlingen op scholen met de hoogste schoolweging (38+) was hoger ten opzichte van pre-corona. Bij leerlingen op scholen met de laagste schoolweging (<23) was de leergroei juist lager.

Groep 8

Meerderheid leerlingen krijgt theoretisch definitief advies

In schooljaar 2024-2025 kreeg zo'n 63% van de basisschoolleerlingen minimaal een definitief advies voor vmbo-gt/havo. Dit is een lichte stijging ten opzichte van schooljaar 2018-2019: toen kreeg 58% van de leerlingen een soortgelijk advies. Vergelijken we met schooljaar 2019-2020, het jaar dat de eindtoets wegviel, dan is het aandeel theoretische adviezen ook in schooljaar 2024-2025 hoger. In schooljaar 2019-2020 kreeg bijna 55% van de leerlingen minimaal een vmbo-gt/havo-advies. Door het wegvallen van de eindtoets verviel de mogelijkheid tot bijstelling van het voorlopige schooladvies. De definitieve schooladviezen waren in schooljaar 2019-2020 daarom lager dan pre-corona (zie Tabel 4).

Ook de verplichting tot bijstelling van het voorlopige advies bij een meer theoretisch toetsadvies lijkt invloed te hebben op de hoogte van het definitieve advies. Zo viel het percentage bijstellingen in schooljaar 2020-2021 lager uit dan in schooljaar 2024-2025. In 2020-2021 kreeg 27% van de leerlingen die uit de toets een meer theoretisch advies kreeg uiteindelijk een bijgesteld schooladvies. In 2024-2025 was dit 71%.

**Tabel 4 - Percentage basisschoolleerlingen naar definitief advies (bron: DUO, 2025)**

	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022	2022- 2023	2023- 2024	2024- 2025
Advies niet mogelijk	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	1,0%	1,1%	1,0%
Vso	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%
Pro	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,0%	1,0%
Vmbo-b	5,6%	6,5%	5,2%	5,1%	4,7%	2,3%	2,4%
Vmbo-b/k	3,7%	4,1%	4,0%	4,1%	4,0%	5,4%	5,2%
Vmbo-k	9,1%	10,0%	8,6%	8,7%	8,6%	6,2%	6,0%
Vmbo-k/(g)t	4,4%	4,8%	5,2%	5,5%	5,9%	8,3%	8,8%
Vmbo-(g)t	17,4%	18,0%	16,4%	16,3%	15,9%	12,3%	12,0%
Vmbo-(g)t/ Havo	9,7%	9,6%	10,3%	11,0%	10,9%	14,5%	14,7%
Havo	17,4%	16,9%	16,6%	15,9%	16,0%	12,6%	12,5%
Havo/Vwo	10,6%	10,2%	11,6%	11,7%	11,8%	15,5%	15,6%
Vwo	20,2%	18,0%	20,3%	20,0%	20,1%	20,5%	20,5%

Stijging aandeel brede adviezen

De afgelopen jaren steeg ook het aandeel brede adviezen. In pre-corona schooljaar 2018-2019 kreeg minder dan één op de drie leerlingen een breed advies, in schooljaar 2024-2025 is dit aandeel gestegen naar circa 44%. Dit betekent dat meer leerlingen een advies krijgen dat is samengesteld uit twee onderwijsniveaus, zoals Havo/Vwo.

Leerprestaties voortgezet onderwijs

Onderbouw

Lager vaardigheidsniveau bij leesvaardigheid en woordenschat en rekenen-wiskunde

Leerlingen uit de onderbouw van het vo hadden in schooljaar 2024-2025 een lager vaardigheidsniveau voor Nederlands woordenschat en Nederlands leesvaardigheid dan leerlingen in pre-corona schooljaar 2018-2019 (zie Figuur 16). Het gaat om een grote daling. Ook bij rekenen-wiskunde zagen we een daling, maar die was minder sterk dan bij woordenschat en leesvaardigheid. Ten opzichte van schooljaar 2023-2024 was er in 2024-2025 bij rekenen-wiskunde ook een eerste positieve ontwikkeling. Zowel bij havisten als bij vwo-leerlingen nam de vaardigheid eind leerjaar 2 en eind leerjaar 3 (en bij vwo ook eind leerjaar 1) toe.

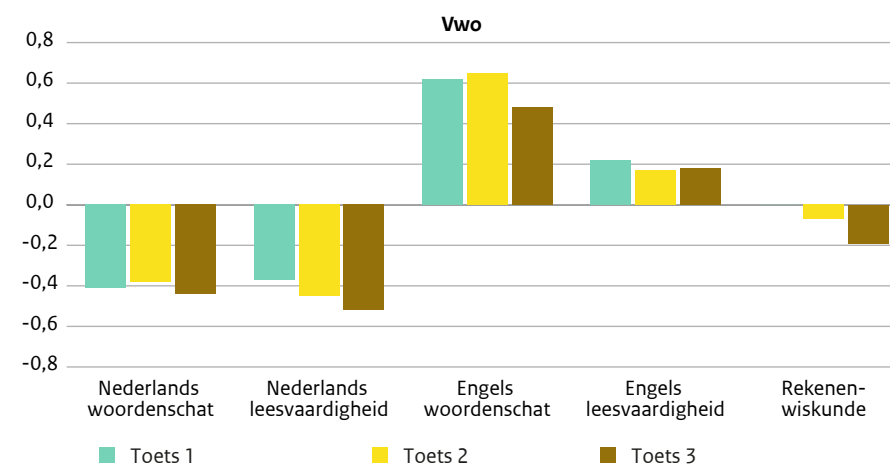
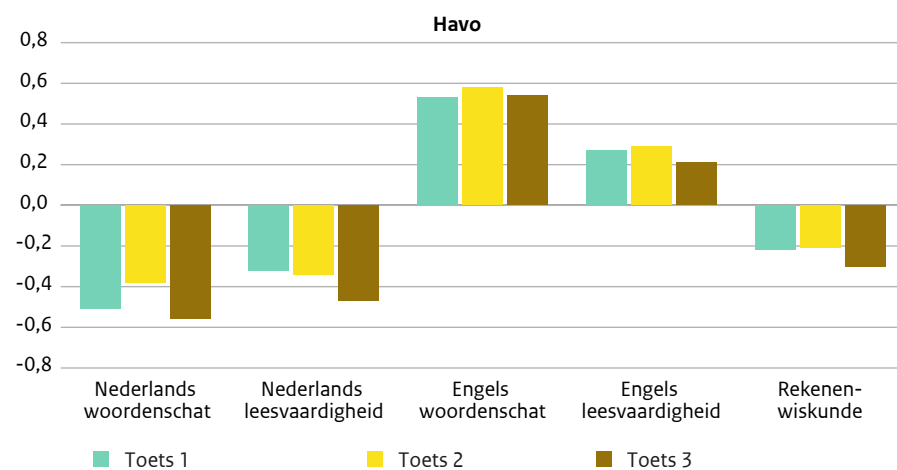
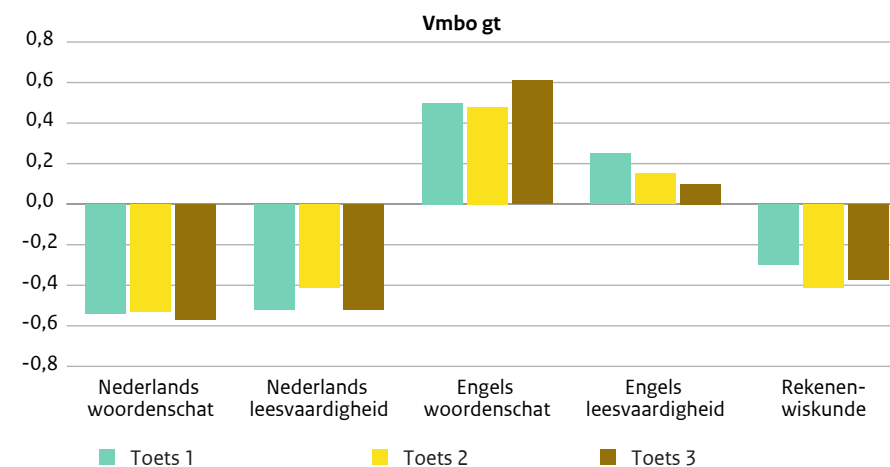
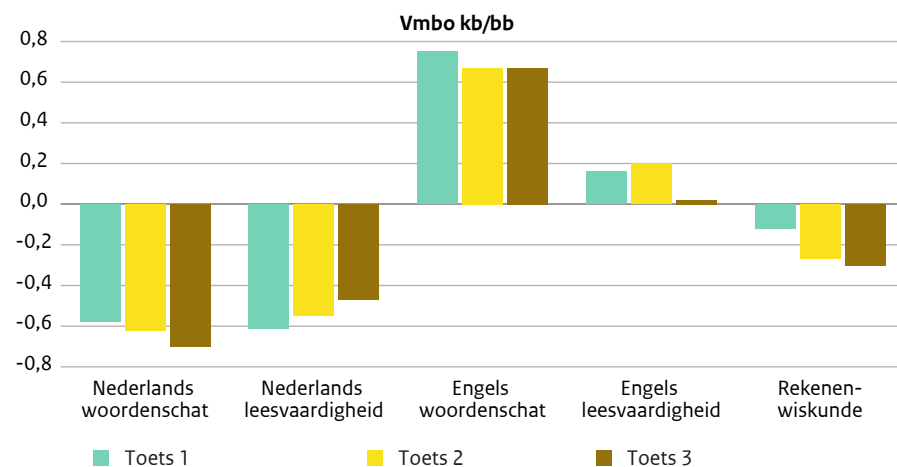
Cijfers over beheersing referentieniveaus bevestigen daling

Om deze uitkomsten in perspectief te plaatsen, bracht Cito voor leesvaardigheid en rekenen-wiskunde ook de referentieniveaus in beeld. De referentieniveaus bevestigen de daling in vaardigheidsniveaus. Ook hier is de daling sterker bij leesvaardigheid dan bij rekenen-wiskunde. De daling bij leesvaardigheid is zichtbaar bij alle schoolsoorten, maar het meest op vmbo-kb/bb en vmbo-gt. Zo daalde het aandeel vmbo-gt leerlingen dat op toets 2 minimaal referentieniveau 2F haalde voor lezen met zo'n 24 procentpunt, van 62% in schooljaar 2018-2019 naar 38% in schooljaar 2024-2025.

Vaardigheidsniveau Engels woordenschat en Engels leesvaardigheid hoger dan pre-corona

Leerlingen haalden in schooljaar 2024-2025 wel een hoger vaardigheidsniveau voor Engels. Dat gold vooral voor woordenschat, en in iets mindere mate voor leesvaardigheid. Ook ten opzichte van schooljaar 2023-2024 steeg de vaardigheid op de meeste schoolsoorten en toetsen.

Figuur 16 - Vergelijking effectgroottes in de pre-corona meting met 2024-2025 onderbouw vo (bron: Cito, 2025)





De ontwikkeling van vaardigheidsniveaus wordt uitgedrukt in standaarddeviaties. Daarbij gaan wij uit van het volgende:

- er is een klein effect bij $<0,05$ standaarddeviatie;
- er is een middelgroot effect tussen de 0,05 en 0,20 standaarddeviatie en
- er is een groot effect bij effecten groter dan 0,20 standaarddeviatie.³⁰

Geen bewijs voor sterkere achteruitgang vaardigheidsniveaus op scholen met hogere achterstandsscores

Uit het Cito-onderzoek blijkt ook dat leerlingen op scholen met een hoge achterstandsscore lagere vaardigheidsniveaus halen dan leerlingen op scholen met lagere achterstandsscores, vooral bij Nederlands. Er is echter geen sterk bewijs dat leerlingen op scholen met een hoge achterstandsscore disproportioneel meer leervertraging opliepen tijdens en na de pandemie.

Bovenbouw

Slagingspercentages vergelijkbaar met 2023

De pandemie heeft invloed gehad op de examens in het vo. In 2020 gingen de centrale examens (CE) bijvoorbeeld niet door, en is het schoolexamencijfer (SE) gebruikt als eindcijfer. Daardoor slaagde een groter deel van de leerlingen. In 2021 en 2022 gingen de eindexamens grotendeels door, maar golden maatregelen zoals de duimregeling³¹ en een extra herkansing. In 2023 legden leerlingen weer een regulier eindexamen af. Bij de interpretatie van de slagingspercentages is het belangrijk om stil te staan bij deze aanpassingen en de manier waarop de examenprestaties van leerlingen zijn gemeten.

Voor elk examenvak geldt een 'prestatie-eis' waaraan een leerling minimaal moet voldoen voor een voldoende. Het CvTE heeft geconstateerd dat de prestatie-eisen voor de centrale examens tijdens de coronajaren wat zijn gaan schuiven. Daarom is de afgelopen jaren, samen met docenten, toetsdeskundigen en vaststellingscommissies, gewerkt aan het herijken van de prestatie-eisen. Dit heeft invloed op de duiding van de gemiddelde cijfers en de slagingspercentages. Als voorbeeld: in 2025 waren de slagingspercentages op het vwo en havo lager dan in 2024. Het CvTE heeft bij een aantal vakken op het havo en vwo de prestatie-eis in 2025 verhoogd. Dit heeft, net als ontwikkelingen in de schoolloopbanen van leerlingen, mogelijk invloed op de slagingspercentages.

In examenjaar 2025 slaagde 90,2% van de leerlingen voor het eindexamen (zie Tabel 5). Dat is bijna 2 procentpunt lager dan in 2019 - het laatste jaar voor de pandemie. Het percentage geslaagden daalde vooral op het havo (-2,8 procentpunt) en vwo (-2,4 procentpunt). De kleinste daling zien we op vmbo-k (-0,4 procentpunt) en vmbo-b (-0,4 procentpunt). Het slagingspercentage was ook lager dan in 2024 (-1,3 procentpunt), maar hoger dan in 2023, het eerste examenjaar zonder coronamaatregelen (+0,7 procentpunt).

Op het vmbo-b werd ook een groter deel van de leerlingen teruggetrokken of niet aangemeld voor het examen. Dat percentage was in 2019 6,6% en in 2025 zo'n 10%. Op het vmbo-k en vmbo-gt was het aandeel leerlingen dat niet deelneemt aan het examen ook hoger dan pre-corona, terwijl dit aandeel op het havo en vwo iets lager was.

**Tabel 5 - Slagingspercentage examenkandidaten voortgezet onderwijs (bron: DUO, 2025)**

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Vwo	90,7%	98,9%	94,0%	92,8%	88,6%	90,8%	88,3%
Havo	88,2%	97,5%	90,7%	90,5%	84,2%	87,9%	85,4%
Vmbo-gt	92,9%	99,2%	96,4%	95,8%	91,4%	91,5%	91,6%
Vmbo-k	95,7%	99,5%	99,0%	98,9%	94,1%	95,7%	95,3%
Vmbo-b	97,9%	99,4%	99,3%	99,0%	96,1%	97,4%	97,5%
Totaal	92,0%	98,8%	94,9%	94,4%	89,5%	91,5%	90,2%
Aantal leerlingen	196.721	193.502	187.245	177.543	174.181	179.023	173.166

Gemiddeld CE-cijfer op zelfde niveau als pre-corona

Examenkandidaten haalden in 2025 gemiddeld hetzelfde cijfer voor het centraal examen (CE) als in 2019, het laatste examenjaar voor de pandemie (6,42). Ook het gemiddelde schoolexamencijfer (SE) bleef nagenoeg gelijk: 6,45 in 2025 ten opzichte van 6,46 in 2019. Tussen de onderwijsniveaus zien we kleine verschillen. Zo haalden havisten en leerlingen op het vwo en vmbo-k in 2025 een iets hoger gemiddeld eindcijfer dan in 2019. Bij vmbo-gt-leerlingen en vmbo-b daalde het eindcijfer juist licht.

Tabel 6 - Gemiddelde SE-, CE- en eindcijfer examenkandidaten voortgezet onderwijs (bron: DUO, 2025)

SE-cijfer	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Vwo	6,66	6,8	6,65	6,6	6,6	6,61	6,65
Havo	6,35	6,52	6,31	6,26	6,29	6,31	6,35
Vmbo-gt	6,46	6,55	6,41	6,37	6,4	6,41	6,41
Vmbo-k	6,42	6,62	6,4	6,38	6,4	6,43	6,44
Vmbo-b	6,4	6,5	6,41	6,38	6,38	6,42	6,43
Totaal	6,46	6,6	6,43	6,39	6,41	6,43	6,45

CE-cijfer	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Vwo	6,51	-	6,47	6,41	6,54	6,59	6,46
Havo	6,34	-	6,31	6,25	6,35	6,44	6,34
Vmbo-gt	6,36	-	6,29	6,24	6,39	6,36	6,38
Vmbo-k	6,35	-	6,3	6,3	6,38	6,47	6,44
Vmbo-b	6,74	-	6,59	6,55	6,59	6,68	6,71
Totaal	6,42	-	6,36	6,31	6,42	6,47	6,42

Eindcijfer	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Vwo	6,73	6,87	6,77	6,73	6,77	6,79	6,77
Havo	6,52	6,58	6,51	6,47	6,5	6,55	6,54
Vmbo-gt	6,55	6,62	6,5	6,47	6,55	6,53	6,54
Vmbo-k	6,63	6,68	6,61	6,61	6,64	6,68	6,68
Vmbo-b	6,61	6,56	6,57	6,55	6,56	6,6	6,6
Totaal	6,6	6,66	6,58	6,55	6,6	6,62	6,61

Geen lagere vaardigheid, met uitzondering van havisten

De CE-resultaten in verschillende jaren zijn niet altijd goed met elkaar te vergelijken. Dat komt door verschillende maatregelen, zoals de duimregeling, en aanpassingen in de normeringssystematiek tijdens en na de pandemie. Een 7 in het ene jaar is dus niet per definitie gelijkwaardig aan een 7 in een ander jaar. In opdracht van het ministerie van OCW vergeleken CvTE en Stichting Cito daarom de vaardigheidsniveaus van examenkandidaten in 2025 met die van voor de pandemie. Daaruit bleek dat er in 2025 op alle niveaus, behalve op het havo (-0,26 cijferpunt), geen significant verschil in vaardigheid is in vergelijking met de vaardigheid voor de pandemie. In vergelijking met 2023 steeg de gemiddelde vaardigheid op alle niveaus. De vaardigheid van leerlingen was hoger voor Engels (+0,32 cijferpunt), maar lager voor wiskunde (-0,34 cijferpunt) en moderne vreemde talen (-0,46 cijferpunt).



Bij veel centrale examens kwam het percentage kandidaten met lage scores - een score lager dan 25% van de maximale score - in 2025 en 2019 uit onder 2%. Bij een aantal examens op het havo en vwo was het percentage lage scores in 2025 wel hoger dan in 2019, vooral bij enkele wiskunde examens.

Schoolloopbanen van leerlingen

De pandemie had ook invloed op de schoolloopbanen van leerlingen. Dit kan invloed hebben op hun prestaties en vice versa. Daarom lichten we hieronder de belangrijkste veranderingen in de doorstroom van leerlingen tijdens en na de pandemie toe.

Impact in het po beperkt, meer impact in het vo

In het po waren de veranderingen in de doorstroom van leerlingen beperkt. In het vo was de impact groter. Direct na het uitbreken van de pandemie bleven vo-leerlingen minder vaak zitten. Ook lagen de slagingspercentages hoger dan voorheen. In 2021 en 2022 volgde het aandeel zittenblijvers weer de stijgende trend van voor de pandemie. Recent daalde dit aandeel weer licht: tussen 2023-2024 en 2024-2025 bleef 6,1% van de vo-leerlingen zitten. Gediplomeerde havisten en vwo-leerlingen kiezen er vaker dan pre-corona voor om het onderwijs te verlaten. Daardoor daalde de doorstroom naar het hbo (havo) en wo (vwo).³²

Leerlingen in groep 8 en leerjaar 1 en 2 kwetsbaar

Er zijn aanwijzingen dat sommige leerlingen meer last hebben van de pandemie. Zo volgen meer vo-leerlingen een niet-nominale route³³ door het vo. Dat geldt met name voor leerlingen die tijdens de pandemie in groep 8 van het baso of het eerste of tweede leerjaar van het vo zaten. Zij wijken vaker van de nominale route af dan leerlingen voor de pandemie. Van alle leerlingen die in 2021-2022 in groep 8 zaten, volgde bijvoorbeeld 28% na 3 jaar vo niet meer de nominale route. Daarvoor deed niet meer dan ruim 25% van de leerlingen dat. Deze leerlingen blijven vaker zitten en stromen uiteindelijk vaker ongediplomeerd uit naar het mbo.³⁴

Meer over de schoolloopbanen van leerlingen staat in [dit rapport](#).

Herstel na corona: het verhaal achter de cijfers

Terwijl de leergroei in het basisonderwijs weer op hetzelfde niveau is, geldt dit niet voor de vaardigheid van leerlingen in de onderbouw van het vo. Ook zijn er verschillen tussen leergebieden, zoals Nederlands en Engels. Welke verklaringen zijn hiervoor? In opdracht van OCW onderzochten onderzoekers van KBA Nijmegen welke verklaringen onderwijsprofessionals zien, en in hoeverre deze verklaringen overtuigend zijn.

Combinatie van contextuele en structurele factoren

Onderwijsprofessionals wijzen diverse structurele en contextuele factoren aan als verklaring voor de verschillen tussen het po en vo. Structurele factoren hebben te maken met de inrichting van het onderwijs en randvoorwaarden, zoals het lerarentekort en verschillen in kwaliteit tussen scholen. Deze factoren zien zij sterker op het vo, met name op het vmbo. Contextuele factoren wijzen naar omstandigheden in en rond de school, zoals de achtergrond van leerlingen en ondersteuning thuis. Ook wijzen zij op de basis waarmee leerlingen het vo instromen. Die zou lager zijn, met name bij leerlingen die bij de overgang naar het vo te maken kregen met COVID-19.

Ook invloed van maatschappelijke ontwikkeling

In de onderbouw van het vo daalt de Nederlandse taalvaardigheid, terwijl de Engelse stijgt. Die stijging sluit volgens onderwijsprofessionals aan bij een brede maatschappelijke ontwikkeling. Jongeren gebruiken en horen Engels steeds vaker in hun dagelijks leven. Hierdoor ontwikkelt de taal zich ook buiten schooltijd.

Meer informatie staat in dit rapport: *'Het verhaal achter de cijfers. Een verkenning van verklaringen voor uiteenlopende leerprestaties in het funderend onderwijs na de coronaperiode'* van KBA Nijmegen.



Welbevinden van leerlingen

Na daling weer stijging tevredenheid

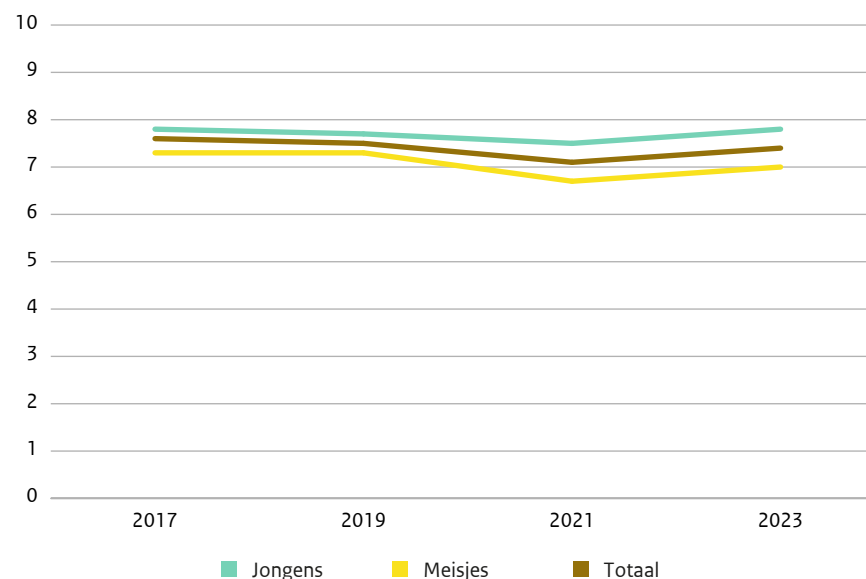
Leerlingen waren tijdens de pandemie tevreden over hun leven, maar minder dan daarvoor. In 2021, tijdens de pandemie, gaven vo-leerlingen hun leven gemiddeld een 7,1. In 2019 was dat nog een 7,5. Vooral meisjes waren minder tevreden: hun score daalde van een 7,3 in 2019 tot een 6,7 in 2021. Onder jongens bleef de daling beperkt. Tussen 2021 en 2023 steeg de levenstevredenheid van 12- tot 16-jarigen uiteindelijk weer naar een 7,4 (zie Figuur 17). Wel waren jongens nog steeds meer tevreden dan meisjes: ze gaven hun leven in 2023 gemiddeld een 7,8, meisjes een 7.

In groep 8 van het basisonderwijs zagen we een vergelijkbaar beeld, hoewel leerlingen daar gemiddeld meer tevreden zijn. In 2021 en 2022³⁵ gaven leerlingen hun leven gemiddeld een 8, ten opzichte van een 8,3 in 2017. Ook jongens waren in groep 8 meer tevreden dan meisjes. Bovendien bleef het rapportcijfer van jongens tussen 2017 en 2022 redelijk gelijk. De tevredenheid van meisjes daalde juist: van een 8,2 in 2017 naar een 7,7 in 2021. In 2022 steeg hun tevredenheid weer licht, tot een 7,8.

Minder emotionele problemen, maar nog niet op niveau pre-corona

Ook het aandeel vo-leerlingen met emotionele problemen steeg tussen 2019 en 2021. In 2019 zei 19% van de 12- tot 16-jarigen emotionele problemen te hebben. Dit percentage steeg tot ruim 28% in 2021. In 2023 daalde ze weer naar zo'n 25%, nog steeds meer dan voor de pandemie.

Figuur 17 - Gemiddeld cijfer dat vo-leerlingen van 12 t/m 16 jaar aan hun leven geven (Trimbos-instituut, 2023)³⁶





Conclusie

Terugblik: de periode voor het NP Onderwijs

De pandemie heeft grote impact gehad op het onderwijs. Scholen sloten noodgedwongen meerdere keren (deels) hun deuren en schakelden over op afstandsonderwijs. Dat had grote gevolgen voor de leerprestaties en het welbevinden van leerlingen.

Focus op leerprestaties en welbevinden

In de eerste maanden van 2021, nog tijdens de pandemie, riep het kabinet het NP Onderwijs in het leven. Daarmee kwam € 5,8 miljard beschikbaar voor het funderend onderwijs. Het programma richtte zich op het herstellen van tijdens de pandemie opgelopen leervertragingen en op het bevorderen van het welbevinden van leerlingen. Daarvoor kregen alle scholen geld. Ook gemeenten ontvingen geld uit het NP Onderwijs en er werden diverse subsidieregelingen³⁷ opengesteld.

Stimuleren van *evidence-informed* onderwijs

Eén van de belangrijkste onderdelen van het NP Onderwijs is de inzet op *evidence-informed* onderwijs. Scholen werd gevraagd met een schoolscan in beeld te brengen hoe leerlingen ervoor stonden, en wat nodig was om vertragingen aan te pakken. In het schoolprogramma beschreven scholen welke effectieve interventies uit de menukaart zij kozen, en welke resultaten zij verwachtten. Dit maakte het NP Onderwijs uniek: het was het eerste programma in Nederland waarin scholen dringend zijn geadviseerd om effectieve, wetenschappelijk onderbouwde interventies in te zetten.

Het NP Onderwijs in de praktijk

Start van het NP Onderwijs: vooral zorgen over sociaal-emotionele ontwikkeling

Scholen gingen voortvarend aan de slag met het NP Onderwijs. Bij het opstellen van de schoolscan en het schoolprogramma zijn de medezeggenschapsraad, het team en bestuur op de meeste scholen betrokken. Uit de scan bleek dat aan het begin van de pandemie vooral zorgen waren over de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen, hun welbevinden en executieve vaardigheden. In het vo waren er meer zorgen over het praktijkonderwijs en het vmbo dan over het vwo.

Instructie in kleine groepen, welbevinden en inzet onderwijsassistenten

Om vertragingen aan te pakken, zetten scholen gemiddeld 7 interventies in. Scholen in het vo zetten gemiddeld meer interventies in dan scholen in het bao en (v)so. Meestal ging het om instructie in kleine groepen, interventies voor het welbevinden van leerlingen, inzet van onderwijsassistenten, klassenverkleining en één-op-één begeleiding. Scholen besteedden daar tussen 2021 en 2024 in totaal € 3,4 miljard aan. Bovenschools is zo'n € 600 miljoen besteed. Vrijwel al het ontvangen geld is daarmee besteed. Ook gemeenten hebben met het NP Onderwijs sterk geïnvesteerd in maatregelen op sociaal-emotioneel vlak.

Tevredenheid over uitvoering

De meeste scholen zijn tevreden over de uitvoering van het NP Onderwijs. Ze denken dat die slaagde door aansluiting bij bestaande schoolontwikkeling, samenwerking binnen het team en aansluiting bij de behoeften van leerlingen. De meest genoemde belemmeringen zijn drukte door andere prioriteiten, een structureel tekort aan leraren en uitval van leraren door ziekte. Ook de meeste gemeenten lukte het goed om de NP Onderwijsplannen uit te voeren. Samenwerking met het onderwijs en voldoende geld bleken belangrijke succesfactoren.



Opbrengsten van het programma

Het NP Onderwijs bood scholen de mogelijkheid om leervertragingen in te halen en te werken aan het welbevinden van leerlingen. De meeste scholen zeggen dat die doelen zijn bereikt, zij het niet altijd volledig. Op een kleine meerderheid van de scholen is het grotendeels of helemaal gelukt, op de overige scholen deels.

Meerderheid tevreden over resultaten

De meeste schoolleiders en personeelsleden zijn, alles overziend, ook tevreden over de resultaten van het programma. Dat geldt iets vaker voor het welbevinden dan voor het inhalen van leervertragingen. Na afloop van het NP Onderwijs maakten schoolleiders en personeelsleden zich minder vaak zorgen over leerlingen dan aan de start van het programma.

Diverse nevenopbrengsten zichtbaar

Naast het herstellen van leervertragingen en welbevinden, had het programma ook andere opbrengsten. Schoolleiders zagen vooral nevenopbrengsten bij de thema's *borging en duurzaamheid* en *inzicht en reflectie*. Zo werden nieuwe routines op veel scholen onderdeel van de dagelijkse praktijk en is er meer oog voor het welbevinden van leerlingen.

Doelbereik

Bij de start van het NP Onderwijs zijn meerdere beleidsdoelen geformuleerd. In hoeverre zijn deze doelen na afloop van het programma bereikt?

Leerprestaties

Het NP Onderwijs moest de leerprestaties van leerlingen zo snel mogelijk, maar in ieder geval aan het einde van het programma, weer op het peil brengen van voor de pandemie. Dat doel is deels bereikt, blijkt uit het volgende:

1. In schooljaar 2024 – 2025 was de leergroei van basisschoolleerlingen weer vergelijkbaar met die vóór COVID-19. Dat geldt voor alle onderzochte domeinen: begrijpend lezen, spelling en rekenen-wiskunde. Vooral leerlingen in groep 7 deden het

goed: zij hadden een hogere leergroei op alle domeinen. Leerlingen in groep 4 hadden juist een lagere leergroei voor begrijpend lezen en spelling.

2. Leerlingen uit de onderbouw van het vo hebben in schooljaar 2024-2025 een lager vaardigheidsniveau voor woordenschat en leesvaardigheid dan leerlingen voor de pandemie. Ook bij rekenen-wiskunde zagen we een daling, al is die minder groot dan bij woordenschat en leesvaardigheid. Leerlingen haalden wel een hoger vaardigheidsniveau voor Engels. Dat gold vooral voor woordenschat, en iets minder voor leesvaardigheid.
3. Examenkandidaten in het vo hadden in 2025 geen lagere vaardigheid dan leerlingen voor de pandemie, met uitzondering van havisten. De vaardigheid van leerlingen was hoger voor Engels, maar lager voor wiskunde.

Kansengelijkheid

Het programma moest ook de kansenongelijkheid van leerlingen bestrijden, die tijdens de pandemie was toegenomen. Scholen ontvingen daarom niet alleen een vast bedrag per leerling: scholen met een hoog risico op onderwijsachterstanden ontvingen een extra bijdrage, die hoger werd naarmate het achterstandsrisico groter was. Ook dat doel is deels bereikt:

1. Bij begrijpend lezen en spelling hadden basisschoolleerlingen met praktisch en gemiddeld opgeleide ouders in schooljaar 2024-2025 een leergroei die vergelijkbaar was met die voor de pandemie. De leergroei van leerlingen met theoretisch opgeleide ouders was juist lager, maar over het algemeen halen leerlingen met theoretisch opgeleide ouders nog wel hogere vaardigheidsscores. Bij rekenen-wiskunde was de leergroei op basisscholen met de hoogste schoolweging hoger dan voor de pandemie. Dit zien we niet op scholen met een lage schoolweging.
2. In het vo presteren onderbouwleerlingen op scholen met een hoge achterstandsscore minder goed dan leerlingen op andere scholen, vooral bij Nederlands. Echter, ze hebben tijdens en na de pandemie niet meer leervertraging opgelopen dan andere leerlingen.



Welbevinden en motivatie

Het is belangrijk dat leerlingen goed in hun vel zitten, motivatie hebben om te leren en weten hoe ze dit het beste kunnen doen. Een ruime meerderheid van de scholen voerde dan ook interventies uit voor het welbevinden van leerlingen. In het vo deden 9 op de 10 scholen dat, in het (v)so 8 op de 10 en in het bao 7 op de 10. Ook interventies zoals kleinere klassen kunnen een positief neveneffect op welbevinden hebben. Verhoudingsgewijs gaat een beperkt deel van het NP Onderwijsgeld naar interventies gericht op het welbevinden van leerlingen; het is aannemelijk dat deze interventies minder kostbaar zijn dan interventies zoals de extra inzet van onderwijsassistenten.

Na het NP Onderwijs maakten schoolleiders en personeelsleden zich minder vaak zorgen over de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen. Aan het begin van de pandemie maakte 82% van de schoolleiders zich veel zorgen, in het najaar van 2025 was dat 41%.

Implementatie van het NP Onderwijs

Scholen is gevraagd het volgende doen:

1. bewezen effectieve interventies uit de menukaart inzetten;
2. het personeel betrekken bij het programma;
3. instemming hebben van de medezeggenschapsraad;
4. investeringen zoveel mogelijk in de klas laten landen en
5. het geld binnen de looptijd van het programma besteden.

Dat is grotendeels gebeurd, blijkt uit het volgende:

1. Scholen zetten gemiddeld scholen 7 interventies in. Het ging vooral om:
 - instructie in kleine groepen;
 - interventies voor welbevinden;
 - de inzet van onderwijsassistenten;
 - klassenverkleining en
 - één-op-één begeleiding.

Over de menukaart was driekwart van de schoolleiders positief. Ook op de uitvoering van interventies wordt meestal met tevredenheid teruggekeken.

2. Bijna alle scholen betrokken het personeel bij de schoolscaan en het -programma, al varieert de mate waarin dat gebeurde. Op 4 van de 10 scholen is het voltallige personeel betrokken, op de rest een deel. In het vo werd vaker dan in het bao maar een beperkt deel van het team betrokken, mogelijk doordat vo-scholen meestal groter zijn.
3. Ruim 5.000 scholen meldden in het jaarverslag over 2024 dat de medezeggenschapsraad instemde met de besteding van het NP Onderwijsgeld. 42 scholen hadden geen instemming. Ook uit onderzoek onder schoolleiders blijkt dat de medezeggenschapsraad meestal instemde.
4. Tussen 2021 en 2024 hebben scholen € 3,4 miljard aan NP Onderwijsgeld besteed. Bovenscholen is nog eens € 600 miljoen besteed. Het overgrote deel van het geld is dus geland in de klas. In 2022 is het meeste geld door scholen en besturen besteed (1,4 miljard), in 2024 het minste (700 miljoen). De verantwoording over het laatste half jaar van het NP Onderwijs volgt in het najaar van 2026. Het bestede bedrag zal daarom nog oplopen.

Reflectie

Het precieze effect van het NP Onderwijs valt moeilijk te bepalen. We kunnen immers alleen maar raden wat er gebeurd zou zijn zonder het NP Onderwijs. Ook weten we niet precies wat de invloed was van andere ontwikkelingen in het onderwijs en de maatschappij. Zeker is wel dat scholen, gemeenten en andere betrokkenen de afgelopen jaren hard hebben gewerkt om leerlingen weer perspectief te bieden. Door ze te helpen leervertragingen in te lopen, door de toegenomen kansengelijkheid tegen te gaan en door te werken aan hun welbevinden.

We zien nu dat dat de meeste leerlingen redelijk goed zijn hersteld van de pandemie. Dat betekent niet dat het onderwijs helemaal op orde is. Voor de pandemie waren er al zorgen. Ook blijkt uit dit rapport dat de prestaties van leerlingen in de onderbouw van het vo nog niet zijn hersteld. Met andere programma's, zoals het [Masterplan basisvaardigheden](#) en [Ontwikkelkracht](#), wordt daarom ook de komende jaren gewerkt aan de basisvaardigheden in het onderwijs. Daarbij nemen we de belangrijkste lessen uit het NP Onderwijs mee, zoals de focus op *evidence informed* onderwijs en samenwerking met partijen in en om de school.



Onderzoeken

Onderzoeken gerelateerd aan COVID-19

Bulder, E., M. Oomens, S. van der Ploeg & A. Suijkerbuijk (2020). *Periodieke peiling COVID-19 in het funderend onderwijs*. Oberon: Utrecht.

Meeter, M., C. Haelermans, I. Sincer, A. de Bruijn, A. Kortekaas-Rijlaarsdam en M. Ehren (2022). *Inhaal-en ondersteuningsprogramma's om leerachterstanden te remediëren in het po en vo*, op: https://www.Nro.Nl/sites/nro/files/media-files/eindrapport_inhaal-en-ondersteuningsprogrammas_om_leerachterstanden_te_remedieren_in_het_po_en_vo.Pdf

Verhagen, M. en J. de Jongh (2021). *Wat was de impact van 1 jaar corona op de kernvakken in het primair onderwijs?*, op: <https://zoek.Officielebekendmakingen.Nl/blg-989208.Pdf>

Onderzoeken gerelateerd aan het NP Onderwijs

Broek, A. van den, T. Termorshuizen, E. Luyten & C. van Mensvoort (2024). *Implementatiemonitor NP Onderwijs: zesde meting*. ResearchNed: Nijmegen.

Broek, A. van den, T. Termorshuizen, E. Luyten, J. Cuppen & A. Groot (2025). *Evaluatie NP Onderwijs*. ResearchNed: Nijmegen.

Duysak, S., K. van Bergen, J. Coenen, B. Bremer en M. Stroo (2022). *Extra hulp voor de klas*. Regioplan: Amsterdam.

François, M. en K. de Witte (2025). *Addressing learning deficits and student well-being: international insights for the evaluation of the Dutch National Education Programme*. Katholieke Universiteit Leuven, Leuven Economics of Education Research (LEER): Leuven.

Muskens, M. en B. Jacobs (2025). *Het verhaal achter de cijfers: een verkenning van verklaringen voor uiteenlopende leerprestaties in het funderend onderwijs na de coronaperiode*. KBA Nijmegen: Nijmegen.

Prevoo, T. et al. (2024). *(Meer)waarde heterogene brugklassen en capaciteitentesten?* SEO Economisch Onderzoek & Sardes: Amsterdam.

Visser, D., M. Zumbuehl en K. Schippers (2025). *Effecten arbeidsmarkttoelage Nationaal Programma Onderwijs 2021-2023*. CPB: Den Haag.

Onderzoeken over leerprestaties, schoolloopbanen & welbevinden

DUO (2023). *Cohortonderzoek NP Onderwijs 2023*, op: https://duo.Nl/open_onderwijsdata/images/schoolloopbanen-np-onderwijs-2023.Pdf

DUO (2025). *Schoolloopbanen NP Onderwijs 2025*, op: https://duo.Nl/open_onderwijsdata/images/schoolloopbanen-np-onderwijs-2025.Pdf

DUO (2025). *Examenmonitor 2025*, op: <https://www.Rijksoverheid.Nl/documenten/rapporten/2025/09/29/bijlage-1-kamerbrief-eindexamenresultaten-2025>

NCO (2025). *Factsheets leergroei*, op: <https://www.Nationaalcohortonderzoek.Nl/factsheets-leergroei>



Rombouts, M., K. Morren, S. van Dorsselaer, M. Tuithof en K. Monshouwer (2024). *Peilstationsonderzoek scholieren 2023. Mentale gezondheid*, op: <https://cijfers.Trimbos.Nl/scholierenmonitor/mentale-gezondheid/samenvatting-2/>

Seton, B., J. Koops en S. Frissen (2025). *Trends in het voortgezet onderwijs 2025*. Stichting Cito: Arnhem.

Stevens, G., M. Rombouts, M. Maes, A. Zondervan, S. van Dorsselaer, F. Schouten en T. Scheffers-van Schayck (2023). *Jong na corona. Welzijn van jongeren tussen 2017 en 2022 en inzet van NP Onderwijsmiddelen door scholen*. Universiteit Utrecht: Utrecht.

Stichting Cito (2025). *Vaardigheid examenkandidaten 2025*. Stichting Cito: Arnhem.

Schoolloopbanen in beeld

In Tabel 7 vindt u een toelichting op de wijze waarop leerlingen de afgelopen jaren door het onderwijs zijn gestroomd. Leerlingen die in groep 3 zaten tijdens de eerste schoolsluiting, zitten nu – 6 jaar later – bijvoorbeeld in leerjaar 1 van het vo.³⁸ En leerlingen die tijdens de start van het NP Onderwijs in havo-3 zaten, volgen op dit moment waarschijnlijk vervolgonderwijs op het mbo of hbo.

Tabel 7 - Overzicht schoolloopbanen van leerlingen

	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026
	Schoolsluiting	Schoolsluiting	Schoolsluiting				
			NP Onderwijs	NP Onderwijs	NP Onderwijs	NP Onderwijs	
Basisonderwijs	Groep 1	Groep 2	Groep 3	Groep 4	Groep 5	Groep 6	Groep 7
	Groep 2	Groep 3	Groep 4	Groep 5	Groep 6	Groep 7	Groep 8
	Groep 3	Groep 4	Groep 5	Groep 6	Groep 7	Groep 8	VO leerjaar 1
	Groep 4	Groep 5	Groep 6	Groep 7	Groep 8	VO leerjaar 1	VO leerjaar 2
	Groep 5	Groep 6	Groep 7	Groep 8	VO leerjaar 1	VO leerjaar 2	VO leerjaar 3
	Groep 6	Groep 7	Groep 8	VO leerjaar 1	VO leerjaar 2	VO leerjaar 3	VO leerjaar 4
	Groep 7	Groep 8	VO leerjaar 1	VO leerjaar 2	VO leerjaar 3	VO leerjaar 4	VO leerjaar 5/ VERVOLG jaar 1
	Groep 8	VO leerjaar 1	VO leerjaar 2	VO leerjaar 3	VO leerjaar 4	VO leerjaar 5/VERVOLG jaar 1	VO leerjaar 6/VERVOLG jaar 1/VERVOLG jaar 2



	2019-2020 Schoolsluiting	2020-2021 Schoolsluiting	2021-2022 Schoolsluiting NP Onderwijs	2022-2023 NP Onderwijs	2023-2024 NP Onderwijs	2024-2025 NP Onderwijs	2025-2026
Voortgezet onderwijs - Vmbo	Leerjaar 1	Leerjaar 2	Leerjaar 3	Leerjaar 4	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3
	Leerjaar 2	Leerjaar 3	Leerjaar 4	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3	VERVOLG jaar 4
	Leerjaar 3	Leerjaar 4	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3	VERVOLG jaar 4	GEEN
	Leerjaar 4	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3	VERVOLG jaar 4	GEEN	GEEN
Voortgezet onderwijs - Havo	Leerjaar 1	Leerjaar 2	Leerjaar 3	Leerjaar 4	Leerjaar 5	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2
	Leerjaar 2	Leerjaar 3	Leerjaar 4	Leerjaar 5	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3
	Leerjaar 3	Leerjaar 4	Leerjaar 5	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3	VERVOLG jaar 4
	Leerjaar 4	Leerjaar 5	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3	VERVOLG jaar 4	GEEN
	Leerjaar 5	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3	VERVOLG jaar 4	GEEN	GEEN
Voortgezet onderwijs - Vwo	Leerjaar 1	Leerjaar 2	Leerjaar 3	Leerjaar 4	Leerjaar 5	Leerjaar 6	VERVOLG jaar 1
	Leerjaar 2	Leerjaar 3	Leerjaar 4	Leerjaar 5	Leerjaar 6	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2
	Leerjaar 3	Leerjaar 4	Leerjaar 5	Leerjaar 6	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3
	Leerjaar 4	Leerjaar 5	Leerjaar 6	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3	VERVOLG jaar 4
	Leerjaar 5	Leerjaar 6	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3	VERVOLG jaar 4	GEEN
	Leerjaar 6	VERVOLG jaar 1	VERVOLG jaar 2	VERVOLG jaar 3	VERVOLG jaar 4	GEEN	GEEN



Eindnoten

- 1 Rijksoverheid (2022). Coronavirus tijdlijn, op: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdlijn>
- 2 Wel werd tijdens de schoolsluitingen noodopvang georganiseerd voor kinderen van ouders met cruciale beroepen en voor kwetsbare leerlingen, waardoor ze onderwijs en begeleiding kregen.
- 3 Ter illustratie: onderzoekers berekenden dat het percentage basisscholen met lesuitval door coronagerelateerde klachten bij leraren in de tweede week van november 2020 uiteen liep van 3% (groep 3) tot 9% (groep 1). Zie Bulder, E., M. Oomens, S. van der Ploeg & A. Suijkerbuijk (2020). *Periodieke peiling COVID-19 in het funderend onderwijs*. Oberon: Utrecht voor meer informatie.
- 4 Verhagen, M. en J. de Jongh (2021). *Wat was de impact van 1 jaar corona op de kernvakken in het primair onderwijs?*, op: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-989208.pdf>
- 5 Rombouts, M., K. Morren, S. van Dorsselaer, M. Tuithof en K. Monshouwer (2024). *Peilstationsonderzoek Scholieren 2023. Mentale gezondheid*, op: <https://cijfers.trimbos.nl/scholierenmonitor/mentale-gezondheid/samenvatting-2/>
- 6 Deze maat laat zien hoe betekenisvol de relatie tussen beide groepen is. Om dit duiden, gaan we uit van het volgende: 1. er is een klein effect bij <0,05 standaarddeviatie; 2. er is een middelgroot effect tussen de 0,05 en 0,20 standaarddeviatie en 3. er is een groot effect bij effecten groter dan 0,20 standaarddeviatie.
- 7 Kamerstukken II, 2020-2021, 35570, 220.
- 8 Meeter, M., C. Haelermans, I. Sincer, A. de Bruijn, A. Kortekaas-Rijlaarsdam en M. Ehren (2022). *Inhaal- en ondersteuningsprogramma's om leerachterstanden te remediëren in het PO en VO*, op: https://www.nro.nl/sites/nro/files/media-files/eindrapport_inhaal-en_ondersteuningsprogramma's_om_leerachterstanden_te_remediëren_in_het_po_en_vo.pdf
- 9 Algemene Rekenkamer (2022). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2021 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Algemene Rekenkamer: Den Haag.
- 10 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2022). *Overzicht doelen en indicatoren NP Onderwijs*, op: https://www.eerstekamer.nl/overig/20220414/overzicht_doelen_en_indicatoren_np/document
- 11 Kamerstukken II, 2021-2022, 35925, 155.
- 12 Kamerstukken II, 2021-2022, 35925, 155.
- 13 Algemene Rekenkamer (2022). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2021 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Algemene Rekenkamer: Den Haag.
- 14 In totaal was 5,8 miljard beschikbaar. Gaandeweg is een meevaller van circa 105 miljoen ontstaan, waardoor het beschikbare bedrag op 5,7 miljard uitkomt. Dit is te verklaren door meevallers op de uitvoering en subsidieregelingen, zoals brede brugklassen en capaciteitentoetsen.
- 15 Ook moest de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad instemmen met de besteding van bovenschools geld.
- 16 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2021). *Aan de slag*, op: <https://www.nponderwijs.nl/po-en-vo/aan-de-slag>
- 17 Zie <https://www.onderwijskennis.nl/toolkit-leren-en-lesgeven/begeleiding-in-kleine-groepen> voor meer informatie.
- 18 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2021). *NP Onderwijs verantwoorden*, op: <https://www.nponderwijs.nl/po-en-vo/aan-de-slag/uitvoering/np-onderwijs-verantwoorden>
- 19 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2021). *Aan de slag met het NP Onderwijs*, op: <https://www.nponderwijs.nl/po-en-vo/aan-de-slag>
- 20 *Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19-gerelateerde onderwijsvertragingen*, op: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045681/2023-01-01> Het plafondbedrag voor deze uitkering was € 307 miljoen.
- 21 Zie <https://www.nponderwijs.nl/over-het-nationaal-programma-onderwijs/platform-perspectief-jongeren> voor meer informatie over het Platform Perspectief Jongeren.
- 22 Zie <https://www.nponderwijs.nl/po-en-vo/bekostiging-monitoring/monitoring/wetenschappelijke-expert-groep> voor meer informatie over de wetenschappelijke expertgroep.
- 23 Deze resultaten zijn afkomstig uit het evaluatieonderzoek NP Onderwijs. Dit onderzoek is uitgevoerd in het najaar van 2025.
- 24 Zie https://www.centerdata.nl/app/uploads/sites/2/2025/01/608_tekortmeting-po-2024.pdf voor meer informatie.
- 25 Broek, A. van den, T. Termorshuizen, E. Luyten & C. van Mensvoort (2024). *Implementatiemonitor NP Onderwijs: zesde meting*. ResearchNed: Nijmegen.
- 26 Broek, A. van den, T. Termorshuizen, E. Luyten & C. van Mensvoort (2024). *Implementatiemonitor NP Onderwijs: zesde meting*. ResearchNed: Nijmegen.
- 27 Duysak, S., K. van Bergen, J. Coenen, B. Bremer en M. Stroo (2022). *Extra Hulp voor de Klas*. Regioplan: Amsterdam.
- 28 Visser, D., M. Zumbuehl en K. Schippers (2025). *Effecten arbeidsmarkttoelage Nationaal Programma Onderwijs 2021-2023*. CPB: Den Haag.
- 29 De schoolweging ligt tussen 20 en 40. Hoe hoger de schoolweging, hoe complexer de leerlingenpopulatie en hoe groter de risico's op onderwijsachterstanden.
- 30 Kraft, M. (2020). Interpreting Effect Sizes of Education Interventions., *Educational Researcher*, 49(4), 241-253, op: <https://doi.org/10.3102/0013189X20912798>
- 31 De duimregeling maakte het mogelijk om het cijfer van een vak (met uitzondering van kernvakken) niet mee te laten tellen in de uitslagbepaling.
- 32 DUO (2023). *Cohortonderzoek NP Onderwijs 2023*, op: https://duo.nl/open_onderwijsdata/images/schoolloopbanen-np-onderwijs-2023.pdf
- 33 De 'nominale route' is de route waar het onderwijs in principe op ingericht is. Om allerlei redenen kunnen leerlingen andere routes volgen. Dat zijn niet-nominale routes. De nominale route bestaat in principe uit twee delen: het soort onderwijs wat wordt gevolgd en de nominale duur van dat soort onderwijs. Zowel van het soort (bijvoorbeeld van mbo naar hbo) als de duur kan worden afgeweken. Zie: https://duo.nl/open_onderwijsdata/images/schoolloopbanen-np-onderwijs-2025.pdf voor meer toelichting op deze definitie.
- 34 DUO (2025). *Schoolloopbanen NP Onderwijs 2025*, op: https://duo.nl/open_onderwijsdata/images/schoolloopbanen-np-onderwijs-2025.pdf
- 35 De gegevens over het basisonderwijs komen uit Stevens, G. et al. (2023). *Jong na Corona*. Universiteit Utrecht: Utrecht. Er zijn geen recentere gegevens.
- 36 Rombouts, M., K. Morren, S. van Dorsselaer, M. Tuithof en K. Monshouwer (2024). *Peilstationsonderzoek Scholieren 2023. Mentale gezondheid*, op: <https://cijfers.trimbos.nl/scholierenmonitor/mentale-gezondheid/samenvatting-2/>
- 37 De tekst in dit rapport heeft primair betrekking op de aanvullende bekostiging. Als een subsidieregeling aan bod komt, wordt dat expliciet vermeld.
- 38 We gaan uit van een nominale schoolloopbaan. Leerlingen kunnen blijven zitten of op- en afstromen. Dit kan invloed hebben op de gegevens in de tabel.

Colofon

Deze rapportage is een uitgave van:
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Postbus 16375 | 2500 BJ Den Haag
T 070 412 34 56 (ma t/m vrij 9.00 - 21.00 uur)

©Beeld: Rijksbeeldmateriaal

December 2025

