

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2016

Nr. 157

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 september 2016

Vandaag publiceert de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) de nieuwste editie van *Education at a Glance* (EAG 2016). Wij bieden u hierbij de publicatie ter kennisgeving aan¹. In deze publicatie vergelijkt de OESO de onderwijsstelsels van de meest welvarende landen over de wereld.

De OESO concludeert dat Nederland een sterke onderwijspositie inneemt. Dit blijkt ook uit de recent gepubliceerde stelselreview voor Nederland en is terug te vinden in de beschrijving van de belangrijkste beelden uit *Education at a Glance* voor Nederland op www.trendsinbeeldocw.nl.² Nederland is volgens de meeste indicatoren een sterke presteerder. Enkele voorbeelden hiervan zijn de hoge deelname aan onderwijs zowel onder jongeren als onder volwassenen en de aantrekkingskracht van het hoger onderwijs voor internationale studenten. Nederland heeft een sterk systeem van middelbaar beroepsonderwijs met goede aansluiting op de arbeidsmarkt. Daarbij heeft Nederland in internationaal perspectief een van de laagste percentages van jongeren die niet aan onderwijs of werk deelnemen. Er blijft altijd ook ruimte over voor verdere verbetering, bijvoorbeeld op het terrein van professionalisering van schoolleiders en in het aanbod van hoger onderwijs.

In deze brief lichten we de resultaten toe voor drie nieuwe onderwerpen in de publicatie die relevant zijn voor Nederland: niveauverdeling van de hoogopgeleiden, schoolleiders in hun relatie tot leraren, en intergenerationale mobiliteit. Daarnaast bespreken we kort hoe de Nederlandse uitgaven aan onderwijsinstellingen zich verhouden tot die in andere

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Review of National Policies for Education: Netherlands 2016 (OECD)

landen en geven we een beeld van de aansluiting op de arbeidsmarkt. Dit zijn belangrijke input en output indicatoren van onderwijsstelsels.³

Nederland heeft veel bachelor- en masteropleiden

Gemiddeld is in de OESO-landen 35 procent van de volwassenen hoogopgeleid. Nederland wijkt daar nauwelijks van af, maar de opbouw in niveaus verschilt (Associate degree(Ad)-, bachelor-, of masterdiploma) tussen landen. In Nederland, maar ook in België en Duitsland hebben vrijwel alle hoogopgeleiden minimaal een bachelorsdiploma. In veel andere landen is het aandeel met een Associate degree – of vergelijkbaar diploma – flink groter (figuur 1)⁴, oplopend naar bijna de helft van alle hoogopgeleiden in Frankrijk en Canada. Voor jongvolwassenen (25–34 jarigen) is het patroon hetzelfde, met in Nederland een nog lager aandeel Associate degree-gediplomeerden dan onder alle volwassenen.

Het aanbod aan Associate degree-programma's – korte opleidingen in het hoger beroepsonderwijs – is in Nederland nog relatief nieuw en klein. De Associate degree-programma's hebben een belangrijke emanciperende functie, door meer jongeren en volwassenen de mogelijkheid te geven om op hoger niveau verdieping te geven aan hun beroepsopleiding. Bovendien heeft het werkveld behoefte aan opgeleiden tussen mbo-4 en hbo.⁵ De doelgroep voor de Associate degree is nadrukkelijk een andere dan voor bachelor, namelijk die mbo-4-studenten en werkenden die anders niet zouden doorstuderen in het hoger onderwijs of voor wie de duur of het niveau van de bachelor opleiding een drempel vormt om door te leren. Het aantal en aandeel hoogopgeleiden met Associate degree zou kunnen gaan groeien bij een groter aanbod.⁶ De Minister bereidt op dit moment een wetswijziging voor waarin de Associate degree een aparte opleiding, los van de hbo-bachelor, wordt. Dit maakt de weg vrij voor een groter Associate degree-aanbod, ook gericht op beroepen in de toekomst en cross-overs op het grensvlak van sectoren.⁷

Ruimte voor verbetering in de kwaliteit van schoolleiders

Er is voor het eerst in Education at a Glance aandacht voor de schoolleiders in het voortgezet onderwijs.⁸ Zowel de Inspectie van het Onderwijs (hierna inspectie) als de OESO benoemt een sterke schoolleider als succesfactor voor goed onderwijs. Schoolleiders ondersteunen leraren bij het creëren van een sterk lerarenteam. Dit kan bijvoorbeeld door lesobservaties, door het stimuleren van onderlinge samenwerking en door er zorg voor te dragen dat leraren hun verantwoordelijkheid nemen in het bijhouden en verbeteren van hun vaardigheden (figuur 2)⁹. Er zijn grote verschillen tussen landen. Deze hangen deels samen met de mate van gedelegeerd leiderschap. Bijvoorbeeld, lesobservaties doen schoolleiders in Nederland relatief weinig zelf in vergelijking tot de VS, Engeland

³ In aanvulling op EAG verwachten we eind dit jaar nog enkele internationale onderzoeken naar vaardigheden van leerlingen in het primair onderwijs (TIMSS) en voortgezet onderwijs (PISA) die naar verwachting zullen ingaan op de kansengelijkheid in het Nederlandse onderwijs. Over kansengelijkheid biedt deze uitgave van Education at a Glance weinig informatie.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁵ Strategische agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015–2025 De waarde(n) van weten

⁶ Zie ook brief stand van zaken experimenten vraagfinanciering en pilots flexibilisering (Kamerstuk 31 288, nr. 523)

⁷ Strategische agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015–2025 De waarde(n) van weten

⁸ Hiervoor gebruikt de OESO de gegevens van het TALIS 2013 onderzoek (Teaching and learning international survey) in 33 landen met vragenlijsten aan leraren en schoolleiders in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. In najaar 2016 komt een thema rapport uit over schoolleiders.

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

en Japan. In Nederland delegeren schoolleiders waarschijnlijk vaker een deel van de leiderschapstaken naar andere managementniveaus.

Zeventig procent van de Nederlandse schoolleiders zet zich actief in om ervoor te zorgen dat leraren hun verantwoordelijkheid nemen in het verbeteren van hun vaardigheden. Dit is relatief veel in vergelijking met buurlanden, Scandinavische landen en Japan. Ondanks dit relatief hoge percentage betekent het ook dat bijna een derde van de schoolleiders nog niet actief bezig is met deze professionaliseringslag. De inspectie en de OESO constateren grote verschillen in de kwaliteit tussen schoolleiders en zien hier ruimte voor verbetering.¹⁰ We nemen de aanbeveling van de OESO ter harte om te werken aan een samenhangende leiderschapsstrategie met daarin meer aandacht voor samenwerking en het stimuleren van een cultuur van continue verbetering en formele professionalisering.¹¹

Veel opwaartse mobiliteit tussen generaties in Nederland

Hoewel in alle OESO-landen het gemiddelde opleidingsniveau is toegenomen, blijft het, vanuit het perspectief van gelijke kansen, van belang te kijken naar de mogelijkheden die jongeren uit gezinnen met laagopgeleide ouders hebben om hoger opgeleid te raken. Dit is onderzocht met gegevens van het PIAAC 2012 onderzoek onder volwassenen.¹² Opwaartse mobiliteit en «hoog blijven» komen veel vaker voor dan «laag blijven» (figuur 3)¹³. Tien procent van de jongvolwassenen heeft geen startkwalificatie en hun ouders ook niet («laag blijven»)¹⁴. Hierin wijkt Nederland weinig af van het internationale gemiddelde. In sommige andere landen/regio's, zoals Finland, Japan, Duitsland en Vlaanderen, is het aandeel «laag blijven» opvallend klein. De verklaring voor het lage aandeel in Duitsland en Japan is dat in deze landen er veel minder laagopgeleide ouders zijn dan Nederland. Het aandeel jongvolwassenen dat «laag blijft» kan niet groter zijn dan het aandeel laagopgeleide ouders in een land. Maar voor Finland en Vlaanderen gaat dit niet op als verklaring. Zij laten zien dat verbetering mogelijk is: een uitdaging voor Nederland. Deze uitdaging nemen wij ter harte. In oktober zullen wij u onze voorstellen aanbieden om met een brede alliantie de kansengelijkheid in het onderwijs te vergroten.

Uitgaven aan onderwijsinstellingen per leerling zijn toegenomen

We illustreren de uitgaven aan onderwijs in figuur 4¹⁵. Hierin worden de publieke en private uitgaven aan instellingen per leerling ten behoeve van het primaire proces van het onderwijs vergeleken tussen landen.¹⁶ De uitgaven van Nederland liggen licht boven het OESO-gemiddelde. Ook op andere indicatoren, zoals publieke en private uitgaven aan onderwijsinstellingen als percentage van het bbp – het deel van de welvaart dat een land uitgeeft aan onderwijsinstellingen – is de positie van Nederland net

¹⁰ Onderwijsverslagen 2012/2013, 2013/2014 en 2014/2105; Review of National Policies for Education: Netherlands 2016 (OESO)

¹¹ Brief rapport OESO stelselreview (Kamerstuk 31 293, nr. 314)

¹² Programme for the International Assessment of Adult Competencies 2012. Het gaat dus om volwassenen die al langere tijd geleden hun initieel onderwijs hebben afgerond.

¹³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁴ «Laag blijven» betekent hier dat beide ouders en volwassene geen startkwalificatie hebben. «Hoog blijven» betekent dat minstens een van de ouders en de volwassene zelf hoger onderwijs afgerond hebben. «Opwaartse mobiliteit» betekent hier dat de volwassene een hoger opleidingsniveau dan zijn ouders heeft.

¹⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁶ Uitgaven aan ondersteuning van het onderwijs zoals schoolmaaltijden, schoolvervoer, studentenhuisvesting vallen hier niet onder, net als studiefinanciering en R&D uitgaven.

boven het OESO-gemiddelde.¹⁷ We duiden dit als zeer doelmatig: met iets meer dan gemiddelde uitgaven bereiken we in Nederland een bovengemiddeld resultaat. Zowel de publieke en private Nederlandse uitgaven aan onderwijsinstellingen per leerling als de uitgaven als percentage van het bbp zijn tussen 2008 en 2013 gestegen, net als in de OESO-landen gemiddeld.

Nederland kent een goede aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt

In de meeste landen van de OESO, waaronder Nederland, geldt dat hoe hoger het behaald opleidingsniveau is, hoe lager de werkloosheid is (figuur 5)¹⁸. In Nederland is het percentage werkenden voor alle opleidingsniveaus hoger dan het OESO-gemiddelde.

Vrouwen werken minder vaak dan mannen en de OESO ziet dit als een kans: onaangesproken «human capital» voor de arbeidsmarkt. Daarbij komt dat vrouwen relatief hoog opgeleid zijn. Vooral laagopgeleide vrouwen werken relatief weinig (figuur 5).¹⁹ Bij hoogopgeleiden is het verschil tussen mannen en vrouwen veel minder groot, maar ook in Nederland werkt 15 procent van de hoogopgeleide vrouwen niet. Meestal is de werkloosheid niet groter onder vrouwen, maar is een groter aandeel vrouwen «inactief».

Conclusie

Wij concluderen op basis van de cijfers van Education at a Glance 2016 dat Nederland internationaal gezien een sterke onderwijspositie inneemt. We zien ook dat er ruimte is om nog beter te worden, zoals de OESO ook helder geanalyseerd heeft in de stelselreview en de Inspectie van het Onderwijs in de Staat van het Onderwijs. De komende tijd zullen we blijven investeren in het behalen van een goede startkwalificatie, het stimuleren van doorstroom in het onderwijs en stimuleren van deelname aan formeel en informeel leren gedurende de levensloop. Daarnaast investeren we in het professionaliseren van de schoolleiders en het vergroten van de gelijke kansen in het onderwijs.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

¹⁷ Zie voor meer indicatoren: <http://www.trendsineelocw.nl/internationaal/education-at-a-glance-eag/doelmatigheid-opbrengsten-en-uitgaven-aan-onderwijs>

¹⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁹ De meeste jongvolwassenen (25–34 jarigen) hebben een hoger secundair of tertiair opleidingsniveau. Het aandeel laagopgeleiden is 15 procent. Bij de 55–64 jarigen is dit 35 procent.