

Vergaderjaar 2017–2018

34 775 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2018

Nr. 147

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 september 2018

Vandaag publiceert de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) de nieuwste editie van het jaarlijkse rapport *Education at a Glance* (EAG 2018). Wij bieden u hierbij de publicatie ter kennisgeving aan¹. De belangrijkste beelden uit *Education at a Glance* voor Nederland vindt u op www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/internationaal.

Education at a Glance is de meest volledige internationale vergelijking op het terrein van onderwijs en fungeert als algemeen geaccepteerde kennisbasis voor internationale onderwijsvergelijkingen.² Het onderwijs in Nederland neemt internationaal een sterke positie in. De OESO concludeert bijvoorbeeld dat de Nederlandse bevolking internationaal gezien hoog opgeleid is en dat dit opleidingsniveau stijgt. Ook heeft Nederland weinig jongeren die niet aan onderwijs of werk deelnemen en is de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt goed. Dit rapport houdt ons ook een spiegel voor en toont ons waar we nog kunnen verbeteren. Enkele voorbeelden hiervan volgen hieronder.

Dit jaar is het centrale thema van EAG kansengelijkheid. Daarnaast komen een aantal vaste onderwerpen terug, zoals deelname aan onderwijs, opleidingsniveau van de bevolking, uitgaven aan onderwijs, salarissen van leraren, aansluiting op de arbeidsmarkt en internationale mobiliteit. De OESO signaleert hierbij een aantal voor ons bekende beelden zoals van de onderwijsuitgaven en het opleidingsniveau van de bevolking. Op

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Naast het rapport met landenvergelijking biedt de OESO een interactieve online tool *Education GPS* (<https://gpseducation.oecd.org/Home>), waarmee iedereen zelf eenvoudig een landenvergelijking kan maken.

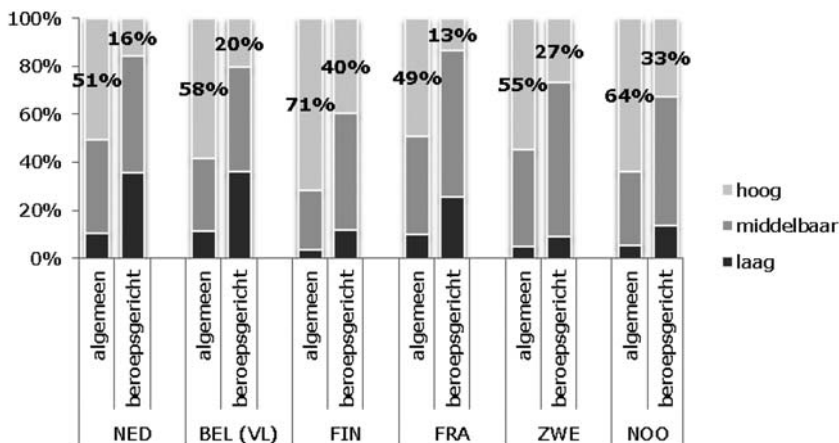
de volgende pagina's zullen we u in meer detail meenemen in enkele kernbeelden van EAG 2018.

Kansengelijkheid in het onderwijs: een internationaal perspectief

De OESO beschrijft kansengelijkheid breed over de hele schoolloopbaan, van voorschoolse educatie en kinderopvang tot en met de genderverhouding onder promovendi en deelname aan leren door volwassenen. Daarbij onderzoekt zij of verschillende groepen uit de samenleving – mannen en vrouwen, jongeren met en zonder hoog opgeleide ouders en jongeren met en zonder migratieachtergrond – gelijk vertegenwoordigd zijn in het onderwijs.

De conclusie van de OESO is dat er in alle OESO-landen er sprake is van kansongelijkheid en er hierop grote uitdagingen liggen voor alle landen. De verschillen tussen landen zijn bij de meeste indicatoren klein. De kansongelijkheid in Nederland is in internationaal perspectief niet opvallend groot. Het rapport wijst op de uitdagingen die we hebben. Uitdagingen die we niet uit de weg gaan, maar waar onze ambities liggen en waar we stappen willen zetten. Enkele voorbeelden hiervan lichten we hier nader uit. Jongeren zonder hoogopgeleide ouder zijn ondervertegenwoordigd in het ho. En ze zijn oververtegenwoordigd in het mbo (figuur 1). Een vergelijkbaar beeld is er voor jongeren met een migratieachtergrond.³ Ook is het studiesucces in havo, vwo en mbo van jongeren zonder hoogopgeleide ouder lager dan dat van jongeren met hoogopgeleide ouder. Voor jongeren met een migratieachtergrond is het studiesucces ook lager, waarbij opvalt dat Nederland geen inhaalslag maakt bij de tweede generatie. Bij het vergelijken van de kansongelijkheid over de onderwijsloopbaan signaleert de OESO dat de meeste verschillen in het hoger onderwijs in de OESO-landen toe te schrijven zijn aan een eerdere opstapeling aan ongelijkheid bij iedere overgang in de onderwijsloopbaan.

Figuur 1. Verdeling van de startende leerlingen in bovenbouw havo/vwo (algemeen) en mbo 2-4 (beroepsgericht) naar opleidingsniveau van ouders (2015)¹



¹ Deze figuur toont de verdeling in algemeen en beroepsgericht «upper secondary education» (ISCED niveau 3). Voor Nederland betekent dat de vergelijking van bovenbouw havo/vwo met mbo 2-4.

Door de keuze voor kansengelijkheid als het thema van EAG 2018 laten de OESO-landen zien dat kansengelijkheid in het onderwijs hoog op de agenda staat. Dat onderstreept nogmaals het belang ervan in Nederland.

³ De OESO erkent dat er grote verschillen kunnen zijn naar herkomstlanden. Echter hier zijn geen internationaal vergelijkbare statistieken voor beschikbaar. In de Nederlandse kengetallen (www.onderwijsincijfers.nl) wordt vaak wel onderscheid hierin gemaakt.

Het rapport biedt ons een nog breder perspectief op kansengelijkheid: het internationale perspectief. De beelden van de OESO verrijken hiermee de beelden uit rapporten van de Inspectie en van het dashboard gelijke kansen.⁴ Een belangrijke ambitie van dit kabinet ligt in de bestrijding van kansengelijkheid en het slechten van sociale scheidslijnen: een brede maatschappelijke opdracht. We zullen hiervoor bestaand beleid intensiveren. Zo zetten we in op uitbreiden en intensiveren van het netwerk van Gelijke Kansen Allianties (GKA's): brede, lokale aanpak gericht op samenwerking van partners binnen en buiten het onderwijs. Daarnaast zetten we in op nieuwe maatregelen voor meer kansengelijkheid. We doen extra investeringen, bijvoorbeeld in vroeg- en voorschoolse educatie en onderwijsachterstandenbeleid. We ondersteunen en stimuleren soepele overgangen, onder andere door een regionaal dekkend aanbod van brede brugklassen en het invoeren van het doorstroombrecht van vmbo-tl naar havo. We experimenteren met nieuwe, flexibelere, onderwijsvormen zoals 10–14 onderwijs en het vrij roosteren docenten op achterstandsscholen. Over kansengelijkheid in het mbo hebben wij u eind augustus geïnformeerd.⁵ Ook hier stimuleren we soepele overgangen, onder andere door het toelatingsrecht en beëindiging van de cascadebesteding. We investeren in verbetering van de overgang van mbo naar hbo en van mbo naar de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld door betere voorbereiding op hbo-vakken en hulp bij het kiezen van een kansrijke studie. Om gelijke kansen in de toekomst te blijven stimuleren is met de MBO sector afgesproken dat gelijke kansen één van de drie landelijke speerpunten is in de kwaliteitsafspraken. Over het ho informeren wij u voor de begrotingsbehandeling met een brief over toegankelijkheid en gelijke kansen in het ho. Zorgen voor kansengelijkheid is een brede maatschappelijke opdracht. Daarom versterken we de interdepartementale samenwerking (sport, armoedebeleid, jeugdbeleid, arbeidsmarktbeleid).

Nederland blijft nog achter wat betreft opleiden van bètatechnici

De studiekeuze van studenten verschilt sterk per land. Vorig jaar leerden we uit EAG over de verschillen in het hoger onderwijs. Dit jaar is deze vergelijking aangevuld met het mbo. Hieruit (figuur 2) blijkt dat in Nederland relatief veel afgestudeerden voor de richting «gezondheidszorg en welzijn» kiezen en relatief weinig voor «techniek, industrie en bouwkunde».

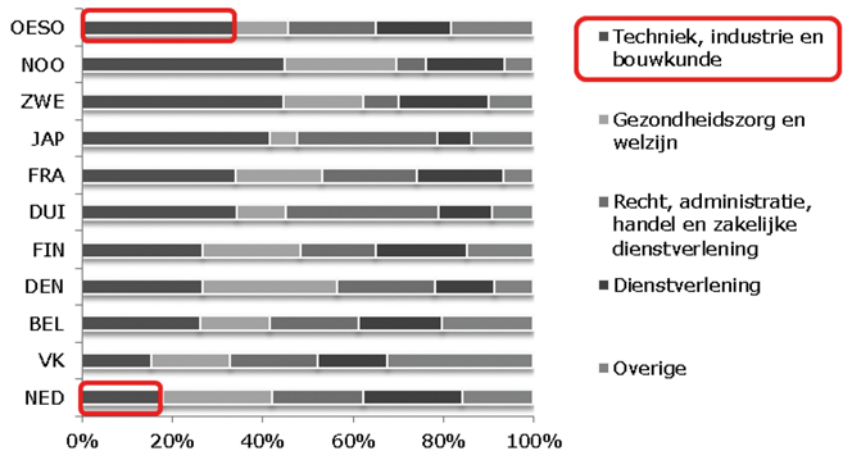
Dit is een herkenbaar beeld. Daarom trekt het Kabinet structureel € 100 miljoen uit voor duurzaam dekkend en kwalitatief hoogstaand techniekonderwijs op het vmbo.⁶ We vragen elke regio om samen met het mbo en het regionale bedrijfsleven plannen te formuleren voor het techniekonderwijs. Hiermee verwachten we een hogere instroom in de techniekopleidingen in het mbo en een hogere doorstroom van goed geschoold technisch personeel naar de arbeidsmarkt. Daarnaast kiezen technisch opgeleide vrouwen minder vaak voor een technisch beroep. Hier werken wij aan door het actieplan van de strategische alliantie «Werk en de Toekomst» te ondersteunen.

⁴ Staat van het Onderwijs 2016–2017 (Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 130) en de Staat van het Onderwijs 2015–2016 (Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 130)

⁵ Kamerstuk 31 524, nr. 374

⁶ Kamerstuk 30 079, nr. 72

Figuur 2. Afgestudeerden in het middelbaar beroepsonderwijs naar arbeidsmarktsectoren, 2016¹



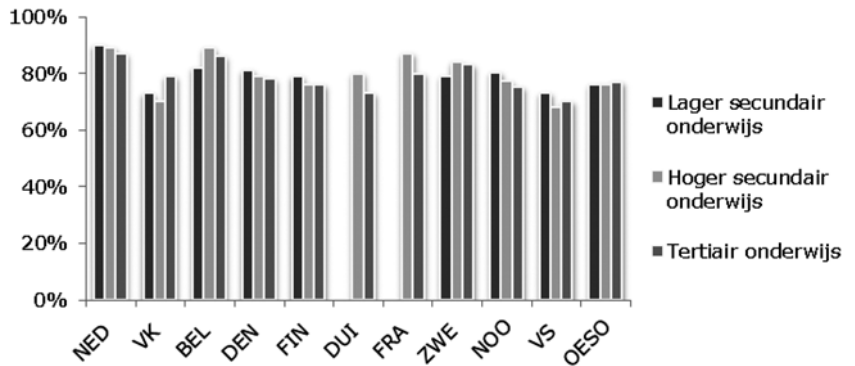
¹ Voor deze analyse is de ISCED-F indeling gebruikt. De Nederlandse vertaling is de Standaard Onderwijsindeling 2016 (SOI). Onder «dienstverlening» vallen bijv. persoonlijke en facilitaire dienstverlening, horeca, sport, schoonmaak, veiligheid, transport en logistiek.

Een goede aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt

In de meeste landen van de OESO, waaronder Nederland, geldt dat hoe hoger opgeleid, hoe lager de werkloosheid is. Dit is een stabiel beeld, waarin Nederland internationaal een sterke positie inneemt. Daarnaast zijn in Nederland weinig jongeren inactief of werkeloos. Bijna alle jongeren nemen deel aan onderwijs, of werken. Desondanks is de overgang van onderwijs naar de arbeidsmarkt voor vrouwen en jongeren met een migratieachtergrond minder gunstig. Zo werken jonge vrouwen vaker dan jonge mannen in deeltijd, zijn vaker economisch onzelfstandig en zijn minder positief over de carrièreperspectieven in hun baan dan mannen.⁷ De OESO licht in het bijzonder de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen uit (figuur 3). Wat deze internationale vergelijking ons leert is dat de beloningsverschillen in Nederland niet opvallend groot zijn en dat ze door de jaren heen kleiner worden (meer dan in de meeste andere landen). We vinden het erg belangrijk dat de arbeidsmarkt gelijke kansen biedt voor iedereen. Om dit te realiseren werken we actief samen met onze collega's bij SZW. De ambities en invalshoeken voor beleid voor de komende jaren zijn beschreven in de Hoofdlijnenbrief Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2018–2021 (Kamerstuk 29 544, nr. 834). Daarnaast ontvangt u dit najaar meer uitleg van ons over de wijze waarop we specifiek de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt proberen te verbeteren.

⁷ Zie: www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2018/Werken_aan_de_start

Figuur 3. Gemiddeld jaarlijks voltijdsalaris van vrouwen als percentage van het salaris van mannen, naar opleidingsniveau (35–44 jarigen, 2016)



Salarissen van leraren en schoolleiders internationaal vergeleken

De OESO concludeert dat de salarissen van leraren in Nederland in alle fases van hun carrière boven het OESO-gemiddelde liggen. Daarnaast wordt het salaris van leraren vergeleken met dat van andere hoog opgeleiden. Dat gebeurt met een gewogen relatief salaris, waarbij er rekening gehouden wordt met verschillen tussen de gemiddelde salarissen van bachelor- en masteropgeleiden en het feit dat er minder masteropgeleiden in het basisonderwijs werken. Leraren in het po en vo hebben een lager salaris dan gelijk opgeleiden in Nederland. Hierin zit wel een duidelijke verbetering in de afgelopen jaren. Waar leraren in po in 2015 gemiddeld 74 procent van het gemiddelde van gelijk opgeleiden verdienden, is dat in 2016 gestegen naar 78 procent. In het vo is het relatieve salaris van leraren in Nederland gestegen van 89 procent in 2015 naar 92 procent in 2016. Er zijn geen OESO gemiddelden beschikbaar, wel EU-22 gemiddelden: in de EU is het relatieve salaris van leraren in 2016 in po iets hoger dan in Nederland (80%) en in het vo iets lager (onderbouw 82%, bovenbouw 86%). De extra investering in de salarissen van leraren in de cao po 2018 is nog niet verwerkt in deze cijfers, waarmee het relatieve salaris verder kan stijgen. De mate waarin is afhankelijk van de salarisontwikkeling van andere hoogopgeleiden. De cijfers over het schooljaar 2018–2019 komen vanaf 2020 in EAG.

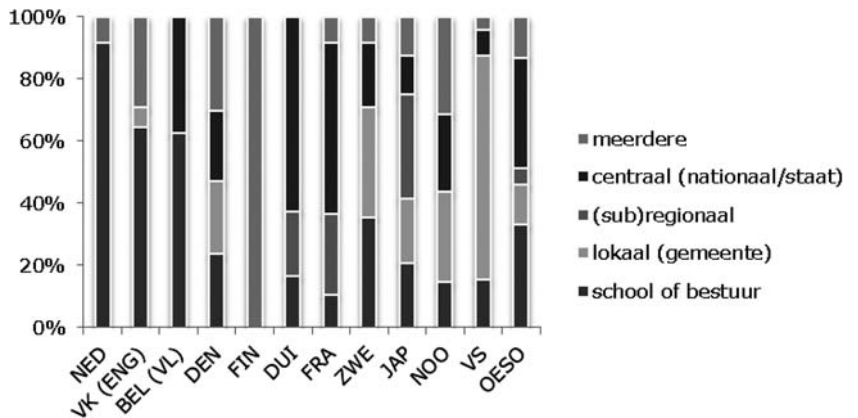
Bij de OESO is de laatste tijd meer aandacht voor schoolleiders, net als in Nederland. Nieuw in EAG dit jaar is de vergelijking van salarissen van schoolleiders met andere hoogopgeleide werknemers (25–64 jaar). In veel landen in de vergelijking verdient een schoolleider in het primair en voortgezet onderwijs in 2016 meer dan dat een hoogopgeleide werknemer gemiddeld verdient. Nederland is hier geen uitzondering op. De vergelijking van de salarissen is nog werk in ontwikkeling, zo is bijvoorbeeld nog niet duidelijk of alle landen die data geleverd hebben een vergelijkbare definitie van schoolleider gehanteerd hebben.

Zeggenschap in het onderwijs

Dit jaar brengt de OESO in kaart hoe in de verschillende landen beslissingen over onderwijs nemen in de onderbouw vo. Het gaat om beslissingen in vier domeinen: organisatie van onderwijs (toegang, samenstelling klassen, instructietijd), personeelsmanagement, organisatie en inhoud van curriculum en financiën (voor personeel). De discussie in Nederland beperkt zich niet tot alleen dit deel van het onderwijsstelsel en deze onderwerpen, maar is een bredere discussie over autonomie. Er zijn grote verschillen tussen landen in zeggenschap. Zoals verwacht, gegeven de inrichting van ons onderwijsstelsel, valt Nederland internationaal op

met veel autonomie voor vo-scholen (figuur 4).⁸ Veel beslissingen door scholen of besturen worden in Nederland genomen binnen een wettelijk kader en in overleg met anderen zoals de medezeggenschapspartijen. Gemiddeld in de OESO landen worden de meeste beslissingen centraal, of door scholen/besturen genomen. Het beeld uit EAG komt sterk overeen met eerdere onderzoek van de OESO.⁹ De OESO geeft hierbij aan dat voor prestaties en innovatie in het onderwijs veel autonomie bij scholen wenselijk is. Tegelijkertijd moeten er heldere en richtinggevende landelijke leerdoelen zijn vastgelegd.

Figuur 4. Zeggenschap in de onderbouw van het publieke voortgezet onderwijs (2017)



Conclusie

Education at a Glance 2018 biedt waardevolle informatie waarmee we ons beleid verder kunnen verbeteren. Wij concluderen op basis van de cijfers van Education at a Glance 2018 dat het Nederlandse onderwijs internationaal gezien een sterke positie inneemt. We zien ook dat er ruimte is om nog beter te worden. Belangrijke aandachtspunten voor ons beleid en onze ambities hebben we toegelicht in deze brief: kansengelijkheid bevorderen, investeren in hoogwaardig techniekonderwijs, ons sterk maken voor een gelijkwaardige arbeidsmarktpositie voor mannen en vrouwen en een aantrekkelijker salaris voor leraren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob

⁸ De vragenlijst hierover gaf landen ruimte voor eigen interpretatie, waardoor de verschillen in de figuur groter lijken dan de praktijk is. Bijvoorbeeld wanneer beslissingen in samenspraak met anderen genomen worden, kunnen landen dit invullen als autonomie van scholen/ besturen óf als zeggenschap op meerdere niveaus.

⁹ OECD (2016), PISA 2015 Results (Volume II): Policies and Practices for Successful Schools