

Vergaderjaar 2020–2021

35 570 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2021

Nr. 283

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, 16 september 2021

Vandaag publiceert de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) haar jaarlijkse rapport Education at a Glance 2021 (EAG). Tegelijkertijd brengt zij een rapport uit over de effecten van Covid-19 op de organisatie van het onderwijsstelsel: «Covid-19 – 18 months into the pandemic». Voor Nederland is een country note geschreven met daarin de belangrijkste punten uit beide publicaties toegespitst op het Nederlandse onderwijsstelsel. Hierbij treft u deze publicaties ter kennisneming aan (bijlagen 1, 2 en 3)^{1,2}.

In deze brief lichten we een aantal concrete onderwerpen uit Education at a Glance 2021 (EAG 2021) en Covid-19 – 18 months into the pandemic toe. Een opmerking vooraf: de meeste cijfers in EAG 2021 gaan over de jaren 2018–2019 of 2019–2020. De effecten van recenter beleid zijn daardoor nog niet zichtbaar.

1. Covid-19
2. Aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt
3. Nieuwkomers/emancipatie
4. Opleidingsniveau/-richting
5. Leraren
6. Financiën

Education at a Glance is de meest gezaghebbende internationale vergelijking van onderwijsstelsels.

De publicatie bevat gegevens over structuur, financiën en prestaties zoals behaalde diploma's, onderwijsdeelname en aansluiting op de arbeidsmarkt in de OESO-landen. Naast de vaste statistieken zijn er elk jaar een of

¹ De belangrijkste statistieken voor Nederland zijn verwerkt in de cijfers die u kunt vinden op www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/internationaal.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

meer focusthema's; dit jaar zijn dat kansengelijkheid/emancipatie («equity») en Covid-19. EAG 2021 laat zien dat Nederland op een groot aantal indicatoren een bovengemiddelde positie inneemt in vergelijking met alle OESO-landen. Tegelijkertijd zijn er ook serieuze aandachtspunten, zoals de beroepskeuze van leerlingen in relatie tot de vraag van de arbeidsmarkt, het lage opleidingsniveau van nieuwkomers met ook een lagere werkgelegenheid voor deze laagopgeleiden (zonder havo, vwo of mbo2) en het bedrag dat in Nederland wordt uitgegeven aan Research and Development (R&D). Als we deze uitkomsten van het stelsel vergelijken met de hoger scorende OESO-landen, lijkt daar voor Nederland winst te behalen.

1. Covid-19

Vanaf maart 2020 is gedurende een lange periode enkel online les gegeven, met name in het mbo en het hoger onderwijs. Dit heeft voor problemen gezorgd voor het welzijn van studenten en heeft geresulteerd in onderwijsachterstanden bij alle onderwijsniveau's. In plaats van een studie met contacten met medestudenten en interactie met docenten was het thuis studeren achter het beeldscherm. Het mbo is gesloten geweest voor reguliere lessen. Wel bleven de instellingen open voor praktijkonderwijs, kwetsbare studenten en studenten die examens, tentamens en toetsen af moesten leggen. In vergelijking met andere OESO-landen kende Nederland één van de laagste aantallen sluitingsdagen.³ Ten aanzien van de continuïteit van onderwijs in algemene zin was Nederland in OESO-verband één van de best presterende landen.⁴ Wij zijn trots op het onderwijspersoneel dat er hard voor heeft gewerkt om dit mogelijk te maken.

Met name kwetsbare leerlingen hebben naar verwachting achterstanden opgelopen, waardoor de al bestaande verschillen in prestaties tussen leerlingen tijdens de Covid-19 crisis zijn vergroot².

Nederland heeft vanaf het begin van de Covid-crisis maatregelen genomen en extra middelen geïnvesteerd om onderwijs tijdens de schoolsluitingen te laten doorgaan, vooral ook via digitaal afstandsonderwijs. Scholen en opleidingen in Nederland en andere OESO-landen hebben hiervoor grote inspanningen verricht. In het voorjaar van 2021 hebben we fors extra middelen beschikbaar gesteld in het Nationaal Onderwijsprogramma (NPO) om ontstane achterstanden zoveel mogelijk weg te werken.

2. Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt

Het gaat redelijk goed met de werkgelegenheid in Nederland in vergelijking met andere OESO-landen. Vóór de Covid-19 pandemie was de werkloosheid in Nederland laag ten opzichte van andere OESO-landen. Dit geldt ook voor de werkloosheid onder jongeren (25–34 jaar: in 2019 7%, in 2020 8,5%). Ook in 2021 is de werkloosheid laag. Het hoge percentage mensen met een bachelor- of masterdiploma draagt volgens EAG 2021 duidelijk bij aan dit lage werkloosheidspercentage. Ten opzichte van de andere OESO-landen is ook de werkloosheid van jongeren (25–34 jaar) zonder startkwalificatie (zonder havo, vwo of mbo2) laag. Bij hoger opgeleide jongeren blijkt dat 95% binnen vijf jaar een baan heeft (CBS 2021). De werkgelegenheidskansen voor deze groep zijn in ons land over het algemeen beter dan in andere OESO-landen. We blijven ons inspannen om de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt

³ PM GRAFIEK P.4

⁴ OECD iLibrary | The State of School Education: One Year into the COVID Pandemic (oecd-ilibrary.org)

verder te verbeteren. Zo willen we er voor zorgen dat de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt op een vergelijkbaar niveau komt als bij de best presterende OESO-landen.

3. Nieuwkomers/emancipatie

«Equity» is een hoofdthema in EAG 2021. De OESO wijst erop dat veel landen al lang worstelen met het bieden van gelijke kansen, op verschillende dimensies, zoals sociaal-economische achtergrond, migratie-achtergrond en gender. Dat is in Nederland niet anders. In het rapport over Nederland belicht de OESO vooral twee dimensies, migratie-achtergrond en dan specifiek gericht op mensen die buiten Nederland zijn geboren, en gender. Als je kijkt naar de mensen die buiten Nederland zijn geboren, dan is het behaalde diploma lager dan dat van in Nederland geboren mensen. Van de mensen van 25–64 jaar die vóór hun zestiende naar Nederland zijn gekomen is 35% hoger opgeleid (bachelor of master), tegenover 43% van de in Nederland geboren mensen van diezelfde leeftijdsgroep.

Als je kijkt naar de hoger opgeleiden binnen de groep van mensen die buiten Nederland zijn geboren, dan valt op dat het werkgelegenheidspercentage van de groep hoger opgeleiden (bachelor of master) die vóór hun zestiende in Nederland zijn gekomen, nauwelijks verschilt van dat van mensen zonder migratieachtergrond (91%, tegen 89% voor nieuwkomers). Dit is duidelijk hoger dan het OESO-gemiddelde (86% en 82% voor nieuwkomers). Slechts enkele landen scoren hierin hoger. Voor hoger opgeleide mensen (bachelor of master) die op of ná hun zestiende verjaardag naar Nederland zijn gekomen ligt dit duidelijk lager (75%), dat is iets onder het OESO-gemiddelde (van 78%).

Dit geldt niet voor de werkgelegenheid onder 25–64-jarigen zonder startkwalificatie. De werkgelegenheid in de groep zonder startkwalificatie die vóór hun zestiende naar Nederland zijn gekomen, ligt lager (55%) dan de in Nederland geboren mensen (66%). Voor mensen (van 25–64 jaar) zonder startkwalificatie die na hun zestiende naar Nederland zijn gekomen ligt de werkgelegenheid nog een stuk lager (50%).

De tweede dimensie waarop de OESO wijst, is die van gender. Er is een verschil in werkgelegenheid tussen mannen en vrouwen. Jonge vrouwen (25–34 jaar) hebben minder vaak een baan (53%) dan mannen (73%). Dit lagere percentage in Nederland is vooral het geval bij vrouwen die geen startkwalificatie hebben (zonder havo, vwo of mbo2). Ook het salaris van hoger opgeleide vrouwen (25–64 jaar) in Nederland is lager dan het salaris van hoger opgeleide mannen. Dit verschil is gelijk aan het gemiddelde verschil in de OESO-landen.

4. Opleidingsniveau/-richting

Het opleidingsniveau van jonge mensen is de afgelopen jaren gestegen. Het aandeel jongeren tussen 22–34 jaar met een bachelor- of masterdiploma is tussen 2010 en 2020 sterk gegroeid in de meeste OESO-landen. Ook in Nederland was er in 2020 bij de mannen een groei, van 38% naar 47%. Bij de vrouwen ging het percentage zelfs van 44% naar 57%. Deze cijfers liggen boven het OESO-gemiddelde (mannen 39%, vrouwen 52% in 2020)).

Onder 25–34 jarige mannen is het aandeel zonder startkwalificatie gedaald (van 17% in 2010 naar 11% in 2020);

Qua studierichting kiezen studenten in Nederland ten opzichte van andere OESO-landen meer voor opleidingen in de zorg en minder voor techniek.

5. Leraren

In 2019 was het aandeel vrouwelijke leraren in het po groot (87%), net iets hoger dan het OESO-gemiddelde van 82%. In het vo (54%) en mbo (55%) is het aandeel vrouwen lager dan het gemiddelde in de OESO-landen, waar het respectievelijk op 68% en 60% lag in 2019. Het aandeel leraren ouder dan 50 jaar lag in 2019 op 33% (po), 38% (vo) en 45% (mbo), alle drie iets hoger dan het OESO-gemiddelde. In Nederland gaven docenten in het po gemiddeld 940 uur per jaar les en in het vo 720 uur. In het vo besteedden docenten gemiddeld 43% van hun tijd aan lesgeven, dit ligt net onder het OESO-gemiddelde van 44%. De rest van de tijd wordt besteed aan zaken zoals het plannen en voorbereiden van lessen, het nakijken van opdrachten en contact met ouders.

De gemiddelde beloning van een leraar primair onderwijs is in 2020 afgerond ongeveer € 60.000. Voor een leraar voortgezet onderwijs is dat € 70.000. Beide liggen boven het OESO-gemiddelde⁵. De beloning van leraren in het po en het vo is respectievelijk 10% en 5% toegenomen in 2020. Deze inkomens waren in 2020 hoger omdat naast de structurele loonsverhoging ook enkele eenmalige uitkeringen zijn toegevoegd aan het salaris⁶. Deze uitkeringen zijn in 2021 niet meer verstrekt.

6. Financiën

Vóór het begin van de Covid-19 pandemie waren de totale uitgaven voor primair, voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs 3,3% van het bruto binnenlands product in 2018. Dit is vergelijkbaar met het OESO-gemiddelde van 3,2%.

De OESO constateert dat Nederland een hoge prioriteit geeft aan R&D in het hoger onderwijs. Met € 6.798 per student aan R&D in 2018 nam Nederland de achtste plek in; in 2017 was dit nog de zevende plaats. De ambitie van Nederland is om op het gebied van R&D tot de top van de OESO landen te behoren en deze dalende trend te keren. Dat vraagt dit om een aanvullende investering. Dit is aan een volgend kabinet. De internationale topospositie die Nederland in de wetenschap inneemt en wil blijven innemen maakt dat studenten kunnen (blijven) profiteren van state-of-the-art kennis en mogelijkheden bij Nederlandse kennisinstellingen. Dat draagt bij aan de kennisontwikkeling in onze maatschappij waardoor we voorbereid blijven op toekomstige uitdagingen.

Education at a Glance en andere internationale vergelijkingen

EAG 2021 bevat een selectie van indicatoren over het functioneren en presteren van onderwijsstelsels. Zo bevat EAG 2021 geen vergelijking van de prestaties van leerlingen op internationale testen zoals «*Programme for International Student Assessment*» (PISA), «*Trends in International Mathematics and Science Study*» (TIMSS) en «*Progress in International Reading Literacy Study*» (PIRLS) dat wel zijn. Deze onderzoeken laten een minder rooskleurig beeld zien.

Met name bij jongeren op 15/16-jarige leeftijd is het leesniveau volgens PISA 2018 duidelijk gedaald. Omdat ook het plezier in lezen is gedaald, is het stimuleren van lezen onder jongeren in Nederland een uitdaging. Daarnaast is volgens het PISA-onderzoek het niveau van de toets voor science al een aantal jaren aan het dalen. Dat betekent dat de bovenge-

⁵ Het gemiddelde is tussen de USD 20.000 en USD 28.000 hoger.

⁶ Voor leraren in het primair onderwijs betrof het een eenmalige uitkering van € 875, dat is, 33% over het maandsalaris van januari en een incidentele verhoging van de eindejaarsuitkering met 0,7%. Leraren in het voortgezet onderwijs ontvingen een eenmalige uitkering van € 750.

middelste positie die Nederland nu nog inneemt op verschillende EAG-indicatoren geen rustig bezit zijn.

Tot slot

Education at a Glance 2021 biedt waardevolle informatie over waar het onderwijsstelsel van Nederland staat in vergelijking met andere landen. De publicatie bevat gegevens over structuur, financiën en prestaties zoals behaalde diploma's, onderwijsdeelname en aansluiting op de arbeidsmarkt in de OESO-landen.

Wij concluderen op basis van de OESO-cijfers dat het Nederlandse onderwijsstelsel internationaal gezien op verschillende indicatoren bovengemiddeld scoort, maar dat er ook verbeteringen mogelijk en nodig zijn. Ook andere onderzoeken laten zien dat die positie niet vanzelfsprekend is. Onze ambities blijven om het Nederlands onderwijs verder te verbeteren, de prestaties van leerlingen te verhogen door het onderwijs nog beter op de arbeidsmarkt aan te laten sluiten en het belang van Research en Development te blijven benadrukken.

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

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