

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2023

Nr. 263

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2023

In deze brief bespreken we enkele opvallende uitkomsten uit het rapport *Education at a Glance 2023 (EAG 2023)*.¹ EAG 2023 wordt vandaag gepubliceerd door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Deze jaarlijkse publicatie bevat gegevens over onder andere de structuur, financiën en prestaties van het onderwijs in de OESO-landen. EAG 2023 biedt waardevolle informatie over de positie van het Nederlandse onderwijsstelsel en kan gebruikt worden om inzicht in belangrijke (internationale) trends te verkrijgen. Een aantal van de belangrijkste uitkomsten is ook terug te vinden op onze website www.ocwincijfers.nl.

Focus op prioriteiten middelbaar beroepsonderwijs

Met de uitkomsten uit het rapport kunnen we onszelf vergelijken met andere landen. Het rapport en een *country note* over Nederland zijn te vinden in de bijlage bij deze brief. Dit jaar krijgt het (middelbaar) beroeps-onderwijs (mbo) extra aandacht in de publicatie. Op basis van de OESO-cijfers concluderen we dat het Nederlandse mbo internationaal gezien goed presteert.² Zeker als het gaat om het vinden van werk na afronding van een mbo-opleiding doet Nederland het uitzonderlijk: zo heeft 94% van de 25–29 jarigen met een mbo-diploma een baan. Dit is het hoogste van de hele OESO. Daar zijn wij trots op.

¹ OESO (2023). *Education at a Glance 2023*. OECD Indicators.

² Niet alle landen hebben een vergelijkbaar onderwijsstelsel. In EAG 2023 wordt daarom gebruik gemaakt van de International Standard Classification of Education (ISCED 2011) om onderwijs-niveaus aan te duiden. Hierin wordt mbo niveau 1 (entreeonderwijs) tot een andere categorie gerekend dan mbo niveau 2, 3 en 4. EAG 2023 richt zich vooral op mbo niveau 2, 3 en 4. Met mbo wordt in deze brief daarom mbo niveau 2, 3 en 4 bedoeld, tenzij anders aangegeven.

We bespreken in het vervolg van deze brief eerst een aantal uitkomsten en aandachtspunten uit EAG 2023 over het mbo in meer detail. We gaan daarbij in op hoe die uitkomsten zich verhouden tot de drie prioriteiten die we geformuleerd hebben in werkagenda mbo 2023–2027³: het bevorderen van kansengelijkheid; het verbeteren van de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt; en het creëren van ruimte voor kwaliteit, onderzoek en innovatie. Verderop richten we ons ook kort op de lerarensalarissen in het po en vo, en algemene trends in het ho.

Prioriteit 1: Het bevorderen van kansengelijkheid

Het mbo speelt een cruciale rol in onze maatschappij en is rijk aan talent dat we moeten koesteren. EAG 2023 geeft voor kansengelijkheid op een klein aantal punten inzicht. Het rapport laat zien dat een kwart van de 25–34 jarigen een mbo-diploma heeft, en het aandeel mannen en vrouwen hierbij vrijwel gelijk is.⁴ Wel zien we een grotere arbeidsparticipatie onder mannen (94%) dan vrouwen (85%) met een mbo-diploma, hoewel dit verschil kleiner is dan in de OESO als geheel.⁵ Iets vergelijkbaars geldt ook voor inkomensverschillen: vrouwelijke mbo'ers verdienen minder dan mannelijke mbo'ers, maar dit inkomensverschil is wel kleiner dan gemiddeld in de OESO.⁶

In het kader van de kansengelijkheid is het ook belangrijk dat alle studenten in het mbo optimale kansen krijgen om hun vaardigheden en potentie te ontplooien, bijvoorbeeld door na hun opleiding verder te studeren. Het is goed te zien dat 12% van de mbo-ge диплоmeerden recent informeel werk-gerelateerd onderwijs heeft gevolgd. Dit is meer dan gemiddeld in de OESO, maar wel iets minder dan het aantal hbo-en wo-ge диплоmeerden (17%) dat zulk onderwijs volgde.⁷

Het is ook positief te zien dat Nederland een mbo-stelsel kent waarin het relatief goed mogelijk is om door te stromen richting het ho. Met een diploma van een mbo niveau 4 opleiding kun je direct instromen in het hbo. Ongeveer 55% van de mbo-studenten volgt een niveau 4 opleiding. Nederland bekleedt hiermee een middenpositie als het gaat om directe doorstroom vanuit het mbo naar het hbo.⁸ Vanuit de mbo-opleidingen op niveau 2 en 3 is het bovendien mogelijk om door te stromen naar een niveau 4 opleiding die direct toegang tot het hbo geeft. EAG 2023 laat helaas wel zien dat van de groep die doorstroomt vanuit het mbo naar het ho, slechts 58% een diploma haalt binnen de duur die voor een studie staat, of in de drie jaar daarna. Dit is aanzienlijk lager dan het slagingspercentage van 75% onder studenten die het havo of vwo als vooropleiding hebben. Voor lang niet alle OESO landen zijn deze gegevens beschikbaar, maar voor de twaalf landen waarvoor dat wel geldt, zijn deze percentages vergelijkbaar.⁹

³ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-207c34db2672536cd275fb41e0ae09978892d1/pdf>.

⁴ Tabel A1.2; het betreft hier volwassenen die naast hun mbo-diploma niet ook nog een hbo- of wo-diploma hebben behaald.

⁵ Tabel A3.2.

⁶ Figuur A4.3.

⁷ Figuur A7.1.

⁸ Figuur B1.2; Tabel B1.3.

⁹ Figuur B5.3. Het gemiddelde slagingspercentage van leerlingen uit de groep van twaalf landen die vanuit het mbo doorstromen naar het ho is 59%. Het gemiddelde slagingspercentage van leerlingen uit de groep van twaalf landen die als vooropleiding havo/vwo hebben is 71%.

Prioriteit 2: Het verbeteren van de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt

Ons mbo moet leiden naar een kansrijke en duurzame plek op de arbeidsmarkt en in de samenleving. Nederland doet het op dit punt heel goed. Zoals al eerder genoemd heeft 94% van de mbo-afgestudeerden tussen de 25–29 jaar een baan (vs. 96% voor hbo en wo), het hoogste aantal van de gehele OESO. De arbeidsparticipatie onder de gehele beroepsbevolking is ook hoog: 90% van de mbo-gediplomeerden tussen de 25–64 heeft een baan (vs. 92% voor hbo en wo).¹⁰ Daarbij valt op dat er wel inkomensverschillen zijn tussen werkenden met verschillende diploma's, maar dat deze verschillen kleiner zijn dan gemiddeld in de OESO.¹¹

In vergelijking met de rest van de OESO zijn er in Nederland relatief veel mensen die een mbo-opleiding hebben gevolgd die voorbereid op een baan in een sector met een arbeidstekort. Zo rondt 26% van de mbo'ers een opleiding af in de sector «health and welfare» af en heeft 21% een technisch diploma.¹² In het eerste geval is dit meer dan gemiddeld in de OESO. In het tweede geval blijft dit achter bij andere OESO-landen. De uitdaging blijft echter om nog meer studenten te interesseren voor een opleiding en baan binnen kansrijke sectoren, om zo ook bij te dragen aan maatschappelijke opgaven zoals zorg, klimaat en energie.

Prioriteit 3: Onderwijs voor de toekomst: kwaliteit, onderzoek en innovatie

Binnen de waaier aan vervolgonderwijs moet er ruimte zijn voor studenten om persoonlijk te groeien en hun grenzen te verleggen. Daarvoor moet het mbo toekomstbestendig en kwalitatief hoogwaardig zijn. Een manier om te bepalen of Nederland op weg is om invulling te geven aan deze prioriteit is door de verschillende uitgaven aan het onderwijs te vergelijken met andere landen:

- uitgaven per student¹³;
- totale uitgaven aan mbo als percentage van het BBP¹⁴;
- totale uitgaven aan mbo als percentage van de totale rijksuitgaven.¹⁵

Op basis van de EAG cijfers geeft Nederland per student meer uit aan het mbo dan gemiddeld in de OESO. Wel blijven de uitgaven in alle gevallen achter bij de uitgaven die in het ho per student wordt gedaan.

Om kwalitatief onderwijs te geven zijn ook tijd en aandacht van docenten voor studenten nodig. In het rapport valt hierbij op dat in Nederland er 18 studenten per voltijds docent zijn, meer dan gemiddeld in de OESO.¹⁶ Bovendien is opnieuw het verschil met het ho opvallend: daar zijn er 15 studenten per voltijds docent. Als we werk willen maken van meer waardering voor het mbo is het goed kritisch te (blijven) kijken naar de werkdruk onder docenten.

¹⁰ Tabel A3.2.

¹¹ Figuur A4.1.

¹² Tabel B5.3.

¹³ Tabel C1.1.

¹⁴ Figuur C2.1.

¹⁵ Tabel C4.1.

¹⁶ Tabel D7.1.

Algemene trends in vergelijking met EAG 2022: beloning leraren

Behalve deze blik op het mbo, levert EAG 2023 ook een aantal andere interessante vergelijkingen en uitkomsten. Leraren in Nederland verdienen meer dan wat leraren gemiddeld in de OESO verdienen.¹⁷ EAG 2023 toont ook dat het verschil tussen de beloning van leraren in het po en vo in Nederland is afgenomen.¹⁸ Behalve vergelijkingen tussen lerarensalarissen in verschillende landen, wordt in EAG 2023 het salaris van leraren ook vergeleken met wat andere hbo- en wo-gediplomeerden verdienen in ieder land. Hieruit blijkt dat leraren in het po zo'n 79% van wat andere hbo- en wo-gediplomeerde Nederlanders verdienen. In andere OESO landen is dat verschil minder groot: gemiddeld verdienen leerkrachten die aan groep 3 of hoger lesgeven 87% van wat hbo- en wo-gediplomeerden verdienen.¹⁹ De Nederlandse docenten in het vo verdienen 89% van wat andere hbo- en wo-gediplomeerde Nederlanders verdienen, terwijl dit in de OESO gemiddeld 90% was voor docenten in de onderbouw van het vo en 95% voor docenten in de bovenbouw van het vo. Voor het vo zijn deze verschillen vergelijkbaar met de afgelopen jaren. Voor het po is het verschil het afgelopen jaar 7%-punt kleiner geworden.

In de vergelijkingen in EAG 2023 worden salarissen van leraren vergeleken met alle hbo- en wo-gediplomeerden bij elkaar. Deze groepen bij elkaar voegen is in de Nederlandse context niet het meest logisch. In eerder Nederlands beloningsonderzoek uit 2021 is wel een onderscheid gemaakt tussen hbo- en wo-gediplomeerden.²⁰ In dit onderzoek is de beloning van werknemers in het onderwijs vergeleken met de beloning van vergelijkbare werknemers in verschillende marktsectoren en (semi)publieke sectoren zoals de zorg en overheid. Daaruit blijkt dat hbo-gediplomeerde werknemers in het po en vo vaak relatief beter verdienen dan vergelijkbaar opgeleide werknemers in andere sectoren. Alleen wo-opgeleide werknemers in het po en vo verdienen minder dan vergelijkbaar opgeleide werknemers in andere sectoren. Naar verwachting wordt er dit najaar een nieuw (Nederlands) vergelijkend beloningsonderzoek afgerond, waarin ook het dichten van de loonkloof tussen het po en het vo in 2022 is meegenomen. Dit onderzoek kan ons een beter beeld geven over de beloning van leerkrachten dan enkel de algemene internationale vergelijkingen in EAG 2023.

Op de website van de rijksoverheid staat meer informatie over de beloning van leraren in het po en vo.²¹ Hier is te zien dat de gemiddelde beloning (bruto salaris inclusief vakantiegeld, eindejaarsuitkering en toelagen die iedere leraar krijgt) van leraren in het po ongeveer € 5.200 per maand is en van leraren in het vo ongeveer € 5.600.²² Starters in het po en vo beginnen over het algemeen in salarisschaal LB. In de laagste salaristrede van die schaal is de beloning ongeveer € 3.500 per maand. Dit startsalaris ligt iets boven de modale beloning in 2023.

Algemene trends in vergelijking met EAG 2022: hoger onderwijs

In de publicatie van vorig jaar werd er extra aandacht aan het hoger onderwijs gegeven. Mede op basis van de OESO cijfers, concludeerden

¹⁷ Tabel D3.1.

¹⁸ Tabel D3.1; Tabel D3.3, EAG «22.

¹⁹ Tabel D3.3.

²⁰ Zie ResearchNed en SEO juni 2021 «Loonverschillen tussen werknemers in het onderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren in 2019».

²¹ Zie Wat verdien ik als leraar in het primair onderwijs? | Rijksoverheid.nl en Wat verdien ik als leraar in het voortgezet onderwijs? | Rijksoverheid.nl.

²² Dit betreft een gewogen gemiddelde; er is dus rekening gehouden met de schalen en tredes van alle leraren in loondienst.

we toen dat het Nederlandse hoger onderwijs het relatief goed doet, maar dat er ook knelpunten zijn²³, zoals de hoge instroom van internationale studenten. Uit EAG 2023 komt naar voren het Nederlandse hoger onderwijs net als voorgaande jaren goed presteert. Wel is het zo dat Nederland nog altijd een relatief groot aandeel internationale studenten kent (14% vs. 7% in de OESO).²⁴ Deze cijfers bevestigen dat internationalisering een thema is dat onze blijvende aandacht verdient.

Conclusie

De cijfers uit EAG 2023 laten zien dat het Nederlandse mbo het goed doet in vergelijking met andere landen uit de OESO. Er zijn uiteraard ook aandachtspunten, met name als het gaat om de aansluiting tussen mbo en ho. Om deze positie te behouden en versterken is de hele mbo-sector ook hard aan de slag om uitwerking te geven aan de prioriteiten uit de Werkagenda. De drie pijlers uit de werkagenda die ook in deze brief zijn besproken blijven we daarom goed monitoren. In het najaar verschijnt er een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) over het mbo. Daarnaast hebben we voor het mbo, samen met ho en wetenschap een toekomstverkenning laten opstellen. Recent hebben we deze toekomstverkenning aan de Tweede Kamer aangeboden. Al deze stappen samen helpen ons en het kabinet om het Nederlandse vervolgonderwijs verder te verbeteren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
M.L.J. Paul

²³ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-1bf7df8ed660fa175e02df4d0cdced8509f4aa92/pdf>.

²⁴ Figuur B6.1.