

Vergaderjaar 2016–2017

34 550 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2017

Nr. 148

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2017

Vandaag publiceert de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) de nieuwste editie van het jaarlijkse rapport *Education at a Glance* (EAG 2017). Wij bieden u hierbij de publicatie ter kennisgeving aan¹. *Education at a Glance* is de meest volledige internationale vergelijking op het terrein van onderwijs. Nederland neemt internationaal een sterke onderwijspositie in. De OESO concludeert bijvoorbeeld dat de Nederlandse bevolking internationaal gezien hoog opgeleid is en dat in dit opleidingsniveau een stijging zit. Ook heeft Nederland weinig jongeren die niet aan onderwijs of werk deelnemen en is de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt goed.

Education at a Glance heeft een aantal vaste onderwerpen, zoals de deelname aan onderwijs, opleidingsniveau van de bevolking, uitgaven aan onderwijs, salarissen van leraren, aansluiting op de arbeidsmarkt en internationale mobiliteit. Ieder jaar is er ook een aantal nieuwe onderwerpen. Dit jaar is er bijvoorbeeld aandacht voor de «*Sustainable Development Goals*» (SDGs).² Het centrale thema bij EAG 2017 is studierichting (field of education). Op de volgende pagina's zullen we u in meer detail meenemen in enkele kernbeelden van EAG. Hierbij vergelijken we Nederland met het gemiddelde van de OESO-landen en met een aantal omringende landen en de twee grootste economieën van de OESO, de VS en Japan.

Wat is Education at a Glance?

Dit rapport vergelijkt diverse aspecten van de onderwijsstelsels van landen over de wereld met elkaar op basis van statistische indicatoren.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² De *Sustainable Development Goals* zijn 17 mondiale duurzaamheidsdoelen die door de lidstaten van de Verenigde Naties zijn vastgesteld.

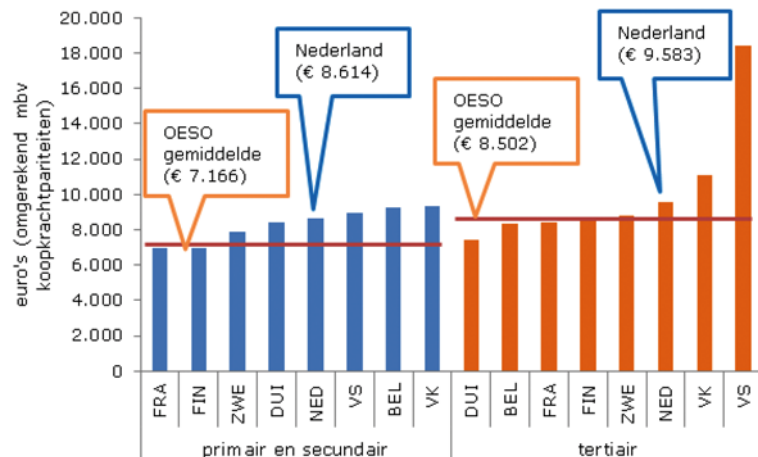
Het rapport fungeert als algemeen geaccepteerde kennisbasis voor internationale onderwijsvergelijkingen. Het is voor het eerst gepubliceerd in 1992. Sindsdien is er samen met experts uit alle OESO-landen gewerkt aan een steeds betere statistische beschrijving van onderwijsstelsels. De uitgave van 2017 beschrijft onderwijsstelsels van 35 OESO-landen (waaronder 22 EU-landen) en 11 partnerlanden.

De belangrijkste beelden uit *Education at a Glance* voor Nederland publiceren we op www.trendsinebeeldocw.nl. Hierop staan onder andere internationale vergelijkingen van deelname aan het onderwijs, uitgaven en opbrengsten van het onderwijs en lerarsalarissen. Naast het rapport met landenvergelijking licht de OESO ook per land een aantal beelden uit in de «*country notes*» en in haar interactieve online tool *Education GPS* (<http://gpseducation.oecd.org/Home>). Mensen kunnen hier zelf eenvoudig een landenvergelijking mee maken.

Uitgaven aan onderwijsinstellingen per leerling zijn zeer doelmatig

We illustreren de uitgaven aan onderwijs met de indicator «publieke en private uitgaven aan instellingen per leerling ten behoeve van het primaire proces van onderwijs» (figuur 1). 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 boven het OESO gemiddelde. We duiden dit als zeer doelmatig: met iets meer dan gemiddelde uitgaven bereiken we in Nederland een bovengemiddeld resultaat. Zowel de uitgaven aan onderwijsinstellingen per leerling als de uitgaven als percentage van het bbp zijn tussen 2008 en 2014 gestegen, net als in de OESO-landen gemiddeld.

Figuur 1. Publieke en private uitgaven aan instellingen per leerling in het primair en secundair onderwijs en in het tertiair onderwijs, 2014¹



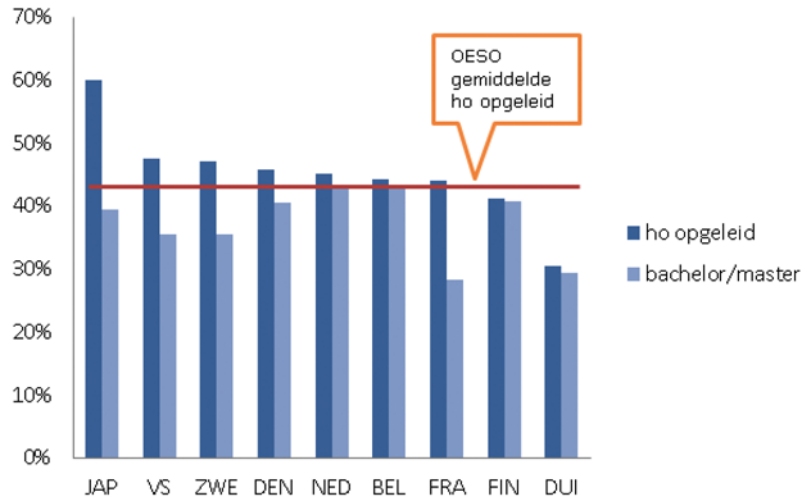
¹ Uitgaven aan het primaire proces van onderwijs; de uitgaven voor tertiair onderwijs zijn inclusief collegegelden, maar exclusief studiefinanciering en R&D uitgaven. Secundair onderwijs is de combinatie van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Opleidingsniveau van de bevolking

Gemiddeld is in de OESO-landen 43 procent van de 25–34 jarigen hoogopgeleid. Nederland zit hier met 45 procent net boven. Finland en Duitsland zitten onder het OESO-gemiddelde (figuur 2). Figuur 2 laat ook zien dat in Nederland bijna alle hoogopgeleiden minimaal een bachelopleiding hebben afgerond. In sommige andere landen, zoals Japan, VS,

Zweden en Frankrijk heeft een groter deel een kortere opleiding gevolgd (vergelijkbaar met de Associate degree-opleiding in Nederland).

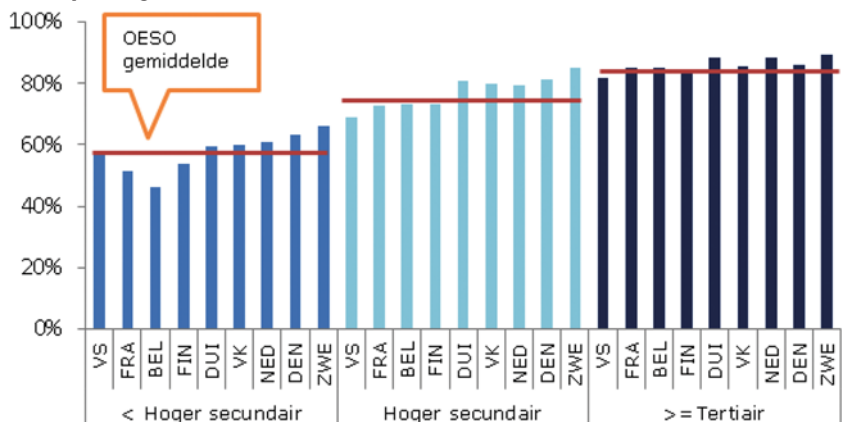
Figuur 2. Percentage hoogopgeleiden onder 25–34 jarigen (2016)



Nederland kent 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 (figuur 3). In Nederland is het percentage werkenden voor alle opleidingsniveaus hoger dan het OESO-gemiddelde. Verder heeft Nederland een sterk systeem van middelbaar beroepsonderwijs. Het opleidingsaanbod hiervan wordt afgestemd op de vraag en het aanbod van de arbeidsmarkt. Hierdoor kan er op adequate wijze ingegaan worden op actuele veranderingen op sociaal economisch gebied. Nederland heeft in internationaal perspectief een van de laagste percentages jongeren die niet aan onderwijs of werk deelnemen en een lage uitval uit het onderwijs voor het behalen van een startkwalificatie.

Figuur 3. Aantal werkende 25–64 jarigen als percentage van de groep 25–64 jarigen, naar opleidingsniveau, 2016¹



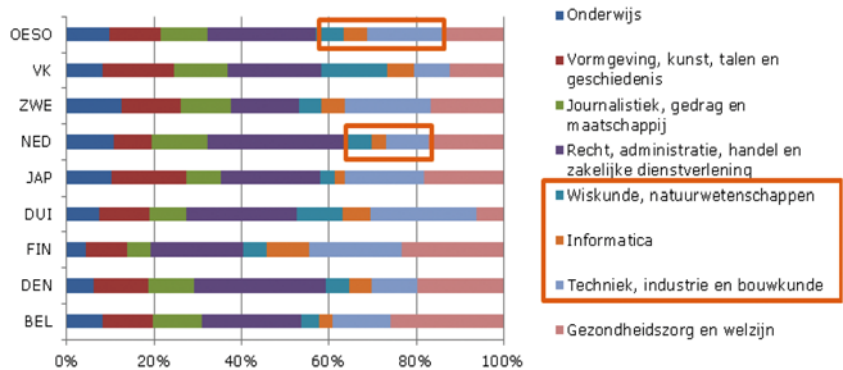
¹ hoger secundair: bovenbouw havo/vwo, mbo 2 t/m mbo 4; tertiair: Associate degree, bachelor, master, PhD

Studierichting

Het centrale thema van EAG 2017 is studierichting. De studiekeuze van studenten verschilt sterk per land (figuur 4). In Nederland kiest het

grootste deel (29 procent) van de studenten voor een studie binnen de richting «Recht, administratie, handel en zakelijke dienstverlening». Daarnaast is ook de richting «Gezondheidszorg en welzijn» populair. Voor Nederland valt verder op dat ten opzichte van andere landen er weinig hoogopgeleiden en eerstejaars studenten zijn in de bètatechnische richtingen, die aangeboden worden door hogescholen, technische en algemene universiteiten.³ De verschillen ten opzichte van het OESO-gemiddelde zijn vooral groot voor het cluster van de techniekopleidingen («Techniek, industrie en bouwkunde»). Voor de bètaopleidingen en voor informatica lijkt Nederland erg op het OESO-gemiddelde. Het aandeel bètatechnische eerstejaars studenten is de afgelopen jaren toegenomen.

Figuur 4. Eerstejaars in het hoger onderwijs naar studierichting, 2015¹



¹ De OESO gebruikt als indicator voor de eerstejaars de kans dat iemand tijdens zijn hele leven instroomt in het hoger onderwijs.

De OESO hanteert een smallere afbakening van bètatechnische opleidingen dan we voor het Techniekpact gebruiken. Zo telt de OESO bijvoorbeeld snijvlakopleidingen, zoals de lerarenopleidingen in bètavakken niet mee. Deze vallen wel binnen de afbakening van bètatechnische richtingen van het Techniekpact. Volgens die bredere definitie van bètatechniek, die beter past bij de Nederlandse situatie, heeft Nederland meer eerstejaars studenten in bètatechnische richtingen dan de genoemde percentages in EAG 2017.

Afgelopen jaren heeft de Nederlandse overheid, samen met het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen, beleid gevoerd om de instroom in de bètatechniek te verhogen. Met succes. Het aandeel bètatechnische studenten (zoals gedefinieerd in de Monitor Techniekpact) binnen het totaal aantal studenten in het hoger onderwijs is de afgelopen 10 jaar flink gestegen: van 21 procent naar 29 procent.⁴

Sustainable Development Goals: Nederland is goed op weg

De *Sustainable Development Goals* (SDGs) zijn 17 mondiale doelen die door lidstaten van de Verenigde Naties zijn vastgesteld. Ook Nederland heeft zich gecommitteerd aan het behalen van de doelen in 2030. Deze doelen beogen armoede en honger te bestrijden, gezondheid en onderwijs te verbeteren, steden duurzamer te maken en klimaatverandering tegen te gaan. SDG 4 gaat over inclusief kwaliteitsonderwijs en leven lang leren voor iedereen. De OESO wijdt dit jaar een hoofdstuk aan

³ Eerstejaars in schooljaar 2014–2015, opleidingsniveau van de bevolking in 2016. Onder bètatechnisch verstaat de OESO de richtingen «Wetenschap», «Informatica» en «Techniek, industrie en bouwkunde».

⁴ Kamerstuk 32 637, nr. 249

SDG 4. De verwachting is dat dit de komende jaren een terugkerend hoofdstuk in EAG wordt. Nederland komt zeer positief uit de vergelijking met andere OESO-landen.⁵ Zo is er een hoge deelname aan voorschoolse- en vroegtijdige educatie (SDG 4.2), aan onderwijs gedurende de leerplichtleeftijd (SDG 4.1) en aan scholing door volwassenen (SDG 4.3). Dit leidt tot een hoog opleidingsniveau (SDG 4.4) en weinig volwassenen die onvoldoende geletterd of rekenvaardig zijn (SDG 4.6).

Deze monitoring geeft ook inzicht in uitdagingen voor de toekomst. Zo ligt de ambitie van de SDGs voor deelname aan formeel en non-formeel onderwijs door volwassenen hoog: bij voorkeur deelname door alle volwassenen. In de vergelijking met andere landen is de deelname in Nederland erg hoog. Tegelijkertijd is bekend dat bepaalde groepen volwassenen weinig deelnemen, vooral de laagopgeleiden. Via het actieprogramma *Tel mee met Taal* zetten wij samen met onze collega's van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid in op een hogere deelname aan het onderwijs van mensen met onvoldoende basisvaardigheden. In de brief over de aftrek van scholingsuitgaven hebben wij aangegeven de adviezen van de SER (Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan) en de commissie *Vraagfinanciering mbo* (Doorleren werkt) te gebruiken voor de ontwikkeling van een breder palet aan maatregelen om leven lang ontwikkelen, en specifiek de deelname aan formeel en non-formeel onderwijs, te bevorderen. Het nieuwe kabinet zal hier uiteindelijk definitieve keuzes in maken.⁶

Salarissen en lesuren van leraren internationaal vergeleken

In EAG wordt het salaris van leraren vergeleken met werknemers met een gelijk opleidingsniveau («relatieve salaris van leraren»). De OESO concludeert dat de salarissen van leraren in Nederland in alle fases van hun carrière weliswaar boven het OESO-gemiddelde liggen, maar dat het salaris op alle niveaus achterblijft bij werknemers met een gelijk opleidingsniveau.

Het salaris van leraren in basisonderwijs en voortgezet onderwijs is in Nederland aanzienlijk hoger dan gemiddeld in de OESO-landen, zowel aan de start van de carrière als na 10 en na 15 jaar werkervaring én aan het einde van de salarisschaal voor leraren. Wanneer salarissen van leraren echter vergeleken worden met die van andere hoogopgeleiden, dan blijven de relatieve salarissen in Nederland achter ten opzichte van andere OESO-landen. In het voortgezet onderwijs verdienen leraren gemiddeld 88 procent van het gemiddeld salaris van andere hoog opgeleiden. In de OESO is dit gemiddeld 88 procent voor leraren in de onderbouw van het voortgezet onderwijs en 94 procent in de bovenbouw. Voor het basisonderwijs is dit relatieve salaris van leraren in Nederland 70 procent van dat van andere hoog opgeleiden, dat is lager dan het OESO-gemiddelde van 85 procent. De OESO presenteert ook een gewogen relatief salaris, waarbij er rekening mee gehouden wordt met verschillen tussen de gemiddelde salarissen van bachelor- en masteropgeleiden en het feit dat er minder masteropgeleiden in het basisonderwijs werken. Met dit gewogen relatieve salaris voor leraren in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs blijft het salaris van leraren ook achter bij dat van gelijk opgeleiden. Het gewogen relatieve salaris in het basisonderwijs is 74 procent en in het voortgezet onderwijs 89 procent.

⁵ In het rapport van de OESO over alle SDGs (publicatie 3 juli 2017) over alle 17 doelen is de OESO ook erg positief over Nederland (<http://www.oecd.org/std/OECD-Measuring-Distance-to-SDG-Targets.pdf>), p48–49

⁶ Kamerstuk 34 556, nr. 12

Het aantal lesuren dat leraren in het basisonderwijs per jaar werken is relatief hoog, namelijk 930 uren per jaar in vergelijking met het OESO-gemiddelde van 794 lesuren. Dit geldt ook voor het voortgezet onderwijs, waar leraren 750 lesuren hebben, ongeveer 100 lesuren meer dan het OESO-gemiddelde in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs.

De indicatoren van het salaris van leraren zijn gebaseerd op gegevens uit 2015. Dat betekent dat nog niet het volledige effect van de investeringen uit het Actieplan Leerkracht in de cijfers zichtbaar is. Dat geldt ook voor het feit dat dit kabinet vanaf 2015, na een jarenlange periode van een nullijn, een kleine inhaalslag heeft gemaakt en heeft geïnvesteerd in ruimte voor een loonstijging van ruim 5 procent in 2015–2016.

Internationale onderwijsambitie

De gegevens van de OESO gebruikt OCW ook voor het monitoren van de internationale onderwijsambitie. Het kabinet wil Nederland toerusten voor een positie in de voorhoede van kenniseconomieën. Goede onderwijsprestaties zijn een belangrijke voorwaarde om ook in de toekomst sociale en economische welvaart te bevorderen. Prestatie-indicatoren die OCW gebruikt voor het monitoren van de internationale onderwijsambitie beschrijven verschillende belangrijke uitkomsten van het onderwijs: vaardigheden, opleidingsniveau, voortijdig schoolverlaten en deelname aan onderwijs/scholing door volwassenen. Het geheel wordt in samenhang bekeken, zie <https://www.trendsinbeeldocw.nl/internationaal/internationale-top-5/internationale-positie-in-het-onderwijs>. Qua aandeel hoogopgeleiden, voortijdig schoolverlaten en deelname aan scholing door volwassenen zien we dat Nederland in de internationale top 5 scoort, of dicht erbij komt. Voor vaardigheden van 9–10-jarigen en 15-jarigen zien we een wat meer gemengd beeld. Net als in de meeste EU-landen is in Nederland het aandeel zwakke presteerders voor natuurwetenschappen en wiskunde gestegen tussen 2012 en 2015. Hiermee is zowel de Nederlandse internationale positie als ook die van het Europees gemiddelde verder van de top 5 verschoven.

Conclusie

Education at a Glance 2017 biedt ons waardevolle informatie waarmee we ons beleid stevig kunnen onderbouwen. Wij concluderen op basis van de cijfers van Education at a Glance 2017 dat Nederland internationaal gezien een sterke onderwijspositie inneemt. We zien ook dat er ruimte is om nog beter te worden. Wat dat betreft zijn de conclusies van Education at a Glance in lijn met de in 2016 gepubliceerde internationale onderzoeken naar vaardigheden in het primair onderwijs (TIMSS) en voortgezet onderwijs (PISA).⁷

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

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

⁷ Zie ook aanbiedingsbrieven bij PISA (Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 99) en TIMSS (Kamerstuk 31 293, nr. 347)