

Vergaderjaar 1999–2000

26 800 VIII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2000

Nr. 106

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 16 mei 2000

Vandaag, op 16 mei, heeft de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling de 7e editie van het onderwijsindicatorenrapport *Education at a Glance* gepubliceerd. *Education at a Glance 2000* vergelijkt het onderwijs in 1997/98 in de OESO-landen. Het geeft ons een beeld van de sterke en zwakke punten van het Nederlandse onderwijsstelsel in internationaal perspectief.

Naast dit rapport¹ bied ik ook een, door het Ministerie van OCenW gemaakte, samenvatting¹ aan van de meest opvallende uitkomsten voor Nederland.

In deze brief wil ik u meedelen hoe ik deze uitkomsten beoordeel. Daarbij zal ik ingaan op de thema's: onderwijsuitgaven, leraren, onderwijsdeelname, de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, en ict.

Onderwijsuitgaven

Uit *Education at a Glance 2000* (EaaG) blijkt dat de Nederlandse uitgaven voor onderwijs als percentage van het Bruto Binnenlands Product (BBP) tussen 1995 en 1997 zijn afgenomen van 5.4% naar 5.1%, terwijl de gemiddelde onderwijsuitgaven in de OESO in deze periode zijn toegenomen van 6.0% tot 6.5% BBP. Dit lijkt een enorme verslechtering van de financiële positie van het Nederlands onderwijs in internationaal perspectief.

De onderwijsuitgaven in de OESO-landen gezamenlijk zijn sneller gestegen dan de welvaart in de periode 1995–1997. Dit effect komt vooral door de stijging van de onderwijsuitgaven in de Verenigde Staten.

Onze onderwijsuitgaven hebben zich in deze periode op nagenoeg vergelijkbare wijze ontwikkeld als de uitgaven in onze West-Europese buurlanden. Onze onderwijsuitgaven zijn in deze periode niet gedaald, maar onze welvaart, uitgedrukt in BBP, is sneller gestegen dan de onderwijsuitgaven, en wel met 12%.

Het verschil in onderwijsuitgaven met de ons omringende landen bedroeg in 1997 ongeveer 0,7% van ons BBP. In het primair onderwijs, en met

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

name in het voortgezet onderwijs, gaven wij minder uit per leerling dan onze burens.

Sinds 1997 heeft het kabinet het onderwijs een hoge prioriteit in het regeeringsbeleid toegekend, zoals mag blijken uit de financiële impulsen die in het regeerakkoord in 1998 aan het onderwijs zijn gegeven. Ook in de besluitvorming over de voorjaarsnota dit jaar is opnieuw extra geïnvesteerd in onderwijs.

In *Education at a Glance* zien we dat er een relatie is tussen de uitgaven per leerling en de ontwikkeling van de welvaart: in landen met een hogere welvaart wordt gemiddeld genomen meer per leerling geïnvesteerd in onderwijs. Tegelijkertijd wordt de laatste jaren steeds duidelijker hoezeer een sterke onderwijsinfrastructuur in de kenniseconomie kan bijdragen aan toekomstige welvaart. Onderwijs en welvaart hangen dus nauw samen: «investeren in onderwijs is investeren in welvaart».

Het gaat hier niet om een «OESO-norm» die gehaald moet worden. Wel gaat het erom dat het onderwijs meedeelt in de welvaart: voor goede arbeidsomstandigheden van leerkrachten, voor een (pro)actief ICT-beleid en voor de zorgtaken van het onderwijs. Het Nederlandse onderwijs staat de komende jaren voor belangrijke beleidsuitdagingen. Het onderwijs heeft een belangrijke rol in het versterken van de sociale cohesie binnen de samenleving en het toerusten van de bevolking met de vaardigheden die de kenniseconomie vraagt.

De positie van de leraar

Als we de salarispositie van de Nederlandse leraar in het primair en voortgezet onderwijs bekijken springen een aantal punten in het oog.

Voor de leraren in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs liggen zowel begin- als eindsalarissen op een vergelijkbaar niveau met die van de collegae in de zogenaamde spiegellanden Duitsland, Frankrijk, België, Engeland en de VS.

Voor de Nederlandse leraren in het basisonderwijs en in de onderbouw van het voortgezet onderwijs geldt dat met name de salarisontwikkeling in de eerste 15 jaar van de loopbaan achterblijft bij die van de buitenlandse collegae. De Nederlandse leraren ontvangen in deze periode van hun loopbaan jaarlijks zeer bescheiden periodieke salarisverhogingen.

Tenslotte onderscheidt Nederland zich van de spiegellanden door het grote verschil in eindsalaris tussen de leraar werkzaam in het basisonderwijs en de leraar werkzaam in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs. In de andere landen is het verschil veel geringer.

De werkdruk van de Nederlandse leraar is in vergelijking met die van zijn collegae uit de spiegellanden hoog.

Het beleid zal er op gericht zijn om de positie van de Nederlandse leraar in nationaal en internationaal perspectief sterk te houden.

Onderwijsdeelname

Het is in het belang van de Nederlandse samenleving en van de economie dat een groot aantal mensen een zo hoog mogelijk onderwijsniveau bereikt. Uit deze editie van *Education at a Glance* blijkt dat het geval te zijn.

De onderwijsdeelname van 20 tot 24 jarigen ligt in Nederland boven het niveau van de omringende landen, behalve Denemarken.

Ondanks dit gunstige beeld vraagt de arbeidsmarkt in Nederland om meer opgeleiden op SBO, HBO en WO niveau. Dat kunnen we in Nederland dus alleen maar bereiken door het rendement van deze opleidingsoorten te verbeteren.

Opmerkelijk is, dat in Nederland en Duitsland de verwachte onderwijsduur van mannen langer is dan die van vrouwen. In de rest van de omringende

landen en de VS is dit juist andersom. Dit heeft waarschijnlijk ook te maken met het feit, dat weinig vrouwen in Nederland promoveren: 27% van de gepromoveerden in 1998 waren vrouwen. De belemmeringen voor vrouwen om een wetenschappelijke loopbaan te beginnen zijn onderzocht. Bij verschillende universiteiten lopen projecten om het werken in de wetenschap voor vrouwen aantrekkelijker te maken en in de CAO's worden maatregelen afgesproken voor een loopbaanbeleid voor vrouwen in de wetenschap. Thans wordt door een commissie onder leiding van mw. Van Vucht Tijssen een inventarisatie gemaakt van knelpunten en wordt naar oplossingen gezocht. Naar aanleiding daarvan zal ik mijn standpunt bepalen.

Vergeleken met omringende landen studeren in Nederland weinig vrouwen af in exacte richtingen, maar ook de deelname van mannen aan exacte richtingen is in Nederland tamelijk laag. Dit heeft te maken met de structuur van de economie, en de grote rol die de dienstensector daarin speelt. Toch is er een grote behoefte aan afgestudeerden in de exacte richtingen. In het HOOP-2000 zijn verschillende initiatieven genoemd die gericht zijn op het aantrekkelijker maken van exacte studies, voor mannen én voor vrouwen (o.a. oprichting van de stichting AXIS, vernieuwing van de bèta-opleidingen, stimuleren van bèta-leraren, verlenging van de cursusduur).

Voor de eerste keer wordt in *Education at a Glance* een paragraaf gewijd aan leerlingen voor wie om enige reden extra geld wordt uitgetrokken bij de bekostiging van het onderwijs. Naast leerlingen uit het speciaal onderwijs en leerlingen met leerproblemen (categorie A en B in *Education at a Glance*) gaat het hier om leerlingen die op basis van hun etnische of sociaal-culturele achtergrond als doelgroepleerling worden gezien en waarvoor scholen extra geld krijgen (categorie C).

Bij het aantal leerlingen uit het speciaal onderwijs neemt Nederland in deze publicatie een middenpositie in. Nederland telt een erg groot aantal doelgroepleerlingen waarvoor scholen extra geld krijgen. Dit komt doordat wij met onze gewichtenregeling kennelijk voor meer leerlingen maatwerk leveren in de bekostiging dan elders gebruikelijk is. Dat wij voor veel leerlingen een aparte financieringsregeling hebben zegt nog niets over de gemiddelde hoogte van deze extra financiering.

Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt

De cijfers in EaaG 2000 betreffen de percentages jongeren tussen 15 en 29 jaar die geen diploma in het hoger secundair onderwijs hebben behaald. Dit percentage ligt voor Nederlandse jongeren in de leeftijdscategorie 20-24 jaar hoger dan gemiddeld in de OESO-landen, en hoger dan in omringende landen, behalve Denemarken (voor Duitsland zijn geen gegevens beschikbaar in EaaG).

Bij deze uitkomst is een aantal kanttekeningen te maken. Het Nederlandse begrip startkwalificatie (tweede fase havo/vwo of sbo vanaf niveau 2) komt niet helemaal overeen met de categorie hoger secundair onderwijs die in de internationale vergelijking wordt gebruikt (ISCED 3 waartoe sbo niveau 3 en 4 worden gerekend). Een leerling die de school verlaat na het behalen van de startkwalificatie sbo 2 wordt dus in de internationale vergelijking in EaaG toch tot de voortijdig schoolverlaters gerekend (want nog geen diploma in de categorie ISCED 3 behaald). Er vindt op dit moment nader onderzoek plaats naar mogelijkheden om betere internationaal vergelijkbare gegevens over VSV te verkrijgen.

Het probleem van voortijdig schoolverlaten is op dit moment een beleids-thema dat volop in de politieke belangstelling staat. In het Plan van aanpak VSV, dat in 1999 naar de Tweede Kamer is gestuurd, zijn acties opgenomen die tot doel hebben het aantal leerlingen, dat zonder startkwalificatie het onderwijs verlaat, zo veel mogelijk te beperken. Bij de

bestrijding van VSV spelen gemeenten een cruciale rol. In het kader van de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie vangen de gemeenten de VSV'ers op om ze terug te geleiden naar school of te plaatsen in een leerwerk-traject. Prioriteit is gelegd bij de aanpak van risicjongeren in de grote steden, waar sprake is van een cumulatie van problemen. De registratie van VSV'ers door de gemeenten is op dit moment nog niet sluitend. Dat is gebleken uit een onderzoek dat in opdracht van het ministerie door het onderzoeksbureau Sardes is uitgevoerd. Ten dele wordt de gebrekkige registratie veroorzaakt door het ontbreken van de meldplicht door onderwijsinstellingen van niet-leerplichtige VSV'ers. Die meldplicht wordt thans geregeld in de RMC-wet die naar verwachting per 1 januari 2001 in werking treedt. Daarnaast wordt op dit moment gewerkt aan de inrichting van een landelijke VSV-monitor waarmee een beter inzicht in de resultaten van het VSV-beleid wordt beoogd.

ICT

In Education at a Glance zijn cijfers over ICT opgenomen die ontleend zijn aan de IEA-SITES studie. Nederland is in deze studie niet vertegenwoordigd in de tabellen, en daarom eveneens niet in Education at a Glance. Op basis van de gegevens in de Nederlandse ICT-monitor wil ik hier toch kort de positie van Nederland in internationaal perspectief plaatsen. Voor een uitgebreidere rapportage verwijs ik u naar de Nederlandse versie van de IEA-SITES studie die binnenkort zal verschijnen.

In Education at a Glance worden als indicatoren gepresenteerd het aantal leerlingen per computer, en het percentage van de scholen met een internet-aansluiting. De Nederlandse leerling-computerratio van 15 in het vo in 1998/99 is in het licht van de cijfers in Education at a Glance goed te noemen. Slechts zes OESO-landen presteren op deze indicator beter. In Onderwijs on line is de verantwoordelijkheid voor ICT bestedingen bij scholen gelegd. Daarom stuur ik dan ook niet actief op de leerling/computer-ratio.

Het percentage scholen met toegang tot internet vind ik een belangrijk gegeven. Niet voor niets is er gekozen voor het uitrollen van Kennisnet. Uit de ict-monitor blijkt dat in 1998/99 86% van alle vo-scholen toegang tot het internet heeft, in 1997/98 lag dit nog op 72%. Voor het po zijn deze cijfers respectievelijk 38% en 24%. In internationaal perspectief is het percentage bij de vo-scholen alleszins goed te noemen. Bij het primair onderwijs is een inhaalslag nodig: Kennisnet.

In de SITES studie wordt een vergelijking gemaakt met de Nederlandse gegevens van de ICT-monitor 1997/98. Daarnaast wordt in de ICT-monitor basisonderwijs en voortgezet onderwijs een vergelijking gemaakt tussen de gegevens uit de IEA-SITES studie en de gegevens uit de ICT-monitor 1998/99. Hier moet worden opgemerkt dat de Nederlandse gegevens enkele maanden recenter zijn dan die in de IEA-SITES studie. Aangezien de ontwikkelingen op dit terrein snel gaan, leiden enkele maanden in dit geval tot grote verschillen. Het OCTO is gevraagd dit beeld ook voor de andere landen zo recent mogelijk te maken. Hierover zal ik u binnenkort rapporteren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans