

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2010

Nr. 116

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2010

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) rondt thans een review af over het thema *Migrant Education*. In deze review heeft de OESO analytisch en vergelijkend onderzoek gedaan naar het onderwijs aan leerlingen met een migrantenachtergrond in een aantal lidstaten. De review is begonnen in 2008. Op mijn verzoek heeft de OESO ook het onderwijs aan deze leerlingen in Nederland onderzocht. Het rapport dat de OESO hierover heeft opgesteld, de *country note*, bied ik u, mede namens de staatssecretarissen Dijkema en Van Bijsterveldt, hierbij aan¹. Tevens geef ik u een reactie op de inhoud van het rapport. Ik ga daarbij in ieder geval in op de belangrijkste aanbevelingen.

De opzet van het onderzoek

De OESO-review *Migrant Education* onderzoekt drie aspecten van het onderwijs aan migranten: de *toegankelijkheid*, de *deelname* en de *onderwijsprestaties*. In een analytische fase van de review zijn data uit alle OESO-lidstaten bijeengebracht en geanalyseerd. De uitkomsten zullen in april a.s. worden gepubliceerd in een internationaal eindrapport van de review. Daarnaast heeft de OESO een aantal landenreviews (*country policy reviews*) uitgevoerd. Daarvoor hadden zich, behalve Nederland, ook Denemarken, Ierland, Noorwegen, Oostenrijk en Zweden opgegeven. Tevens is, op mijn verzoek, bij de rapportage over Nederland expliciet ook de vergelijking gemaakt met het onderwijs aan migranten in Duitsland en Vlaanderen.

Het proces van de landen-review Nederland is gestart in de zomer van 2008 en is nu afgerond met het verschijnen van de *country note*. Aan de basis van het proces liggen de *terms of reference* van de landen-review Nederland (*annex A* in de *country note*) en een *country background report* dat in mijn opdracht door het Sociaal Cultureel Planbureau is opgesteld².

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Het *country background report* is door het Sociaal Cultureel Planbureau op 23 juni 2009 gepubliceerd onder de titel *Making up the Gap*.

Deze documenten, plus de antwoorden op een door de OESO voorgelegde questionnaire, vormden de basis van het OESO-onderzoek naar het onderwijs in Nederland aan leerlingen met een migrantenachtergrond. Het onderzoek concentreert zich op vier groepen migranten in Nederland: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen; daarbij gaat het om hun positie in voor- en vroegschoolsonderwijs, primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Ook besteedt het onderzoek aandacht aan de overgang naar hoger onderwijs.

De OESO heeft zich niet alleen op aangeleverde documenten en data gebaseerd. In februari 2009 kwamen OESO-experts naar Nederland voor een *fact finding mission*. In mei 2009 werd deze gevolgd door een *policy visit*. Tijdens deze beide bezoeken spraken de experts met talrijke deskundigen, allen op een of andere wijze betrokken bij het onderwijs aan leerlingen met een migrantenachtergrond. Een aantal van deze gesprekken werd gevoerd in het kader van schoolbezoeken. De *country note* is mede op de gesprekken gebaseerd. De deelnemers aan de gesprekken worden genoemd in *annex B* van de *country note*.

Reactie op het OESO-rapport

In deze brief geef ik u een eerste reactie op de *country note*.

In de eerste plaats stel ik vast dat de analyse die de OESO in de *country note* heeft neergelegd zichtbaar maakt dat het lopend beleid in Nederland zich richt op prioriteiten die ook de OESO uiterst relevant vindt. Het achterstandenbeleid is een belangrijk voorbeeld daarvan – en beslist niet het enige. In Nederland wordt, in tegenstelling tot een aantal andere landen, beleidsmatig geen onderscheid gemaakt tussen leerlingen met een migrantenachtergrond en autochtone leerlingen. Ons achterstandenbeleid houdt rekening met een aantal sociaal-economische achterstandsfactoren die belemmerend kunnen werken op de onderwijskansen van alle kinderen. Van dit achterstandenbeleid, dat onderwijsbreed de kansen van leerlingen wil vergroten, hebben juist ook leerlingen met een migrantenachtergrond volop profijt.

Leerlingen met een migrantenachtergrond komen vaak met grote achterstanden binnen op de basisschool. Ook bij de instroom in het voortgezet onderwijs zijn de (taal)achterstanden vaak nog aanzienlijk. Desondanks slagen de scholen er in toenemende mate in om de achterstanden weg te werken.

De *country note* geeft een evenwichtig beeld van de positie van leerlingen met een migrantenachtergrond in ons onderwijs. Deze positie is ambivalent. Het rapport maakt duidelijk dat nieuwe Nederlanders met een laag onderwijsniveau het op de arbeidsmarkt niet alleen zwaarder hebben dan autochtone Nederlanders met een vergelijkbaar onderwijsniveau, maar dat dit verschil in Nederland ook aanzienlijk groter is dan het OESOGemiddelde. Anderzijds rapporteert de *country note* dat de resultaten die leerlingen met een migrantenachtergrond in het primair onderwijs behalen in de laatste jaren zijn verbeterd en dat in het hoger onderwijs ook naar verhouding veel studenten met een migrantenachtergrond instromen. De OESO stelt vast dat deze instroom in het hoger onderwijs dikwijls verloopt via een langer traject, via vmbo en mbo in plaats van meer rechtstreeks via havo en vwo. Ik voeg daaraan toe dat voor veel leerlingen dergelijke stapel- en doorstroommogelijkheden een adequate optie blijken te zijn.

Met de OESO blijven de staatssecretarissen Dijkma en Van Bijsterveldt en ik overtuigd van het belang van het tegengaan van voortijdige school-

uitval. Leerlingen met een migrantenachtergrond vallen relatief vaak voortijdig uit. Het beleid gericht op het tegengaan van voortijdig schoolverlaten – onder meer door de nog steeds groeiende inzet van zorg- en adviesteams – werpt ook op dit punt vruchten af. In het schooljaar 2008–2009 is het aantal leerlingen dat voortijdig van school ging fors gedaald – en de daling onder leerlingen met een migrantenachtergrond was groter dan onder autochtone leerlingen. Er blijft echter nog veel te doen. In dat verband wijst de OESO terecht op de mogelijkheden van publiek-private samenwerking *c.q.* samenwerking tussen de school en partners als gemeenten, bedrijven en betrokkenen uit de schoolomgeving. In het beroepsonderwijs biedt de groeiende inzet op loopbaanoriëntatie een voorbeeld van een aanpak die bij de OESO-analyse aansluit.

Het rapport merkt terecht op dat in Nederland segregatie in het onderwijs actief tegen wordt gegaan en dat steeds meer kennis wordt ontwikkeld over hoe nadelen van segregatie te beperken en kansen te benutten. Daarnaast wordt door de beide staatssecretarissen sterk ingezet op de kwaliteit van scholen als dé basis, door onder meer het tegengaan van zeer zwakke scholen en het versterken van de kwaliteit van docenten. Zoals aangekondigd in het AO over segregatie van 3 februari jl. zal staatssecretaris Dijkema nog voor deze zomer aan Uw Kamer een brief sturen over de aanpak van onderwijssegregatie in het basisonderwijs. Daarin zal dan nader worden ingegaan op de opgedane ervaringen in een aantal pilotgemeenten en op de conclusies die daaruit kunnen worden getrokken.

De *country note* wijst er op dat onder de scholen voor primair onderwijs in de vier grote steden relatief veel (zeer) zwakke scholen zijn. De OESO maakt zich zorgen over het feit dat zwak onderwijs in grote steden dikwijls juist leerlingen met een migrantenachtergrond treft. Ik onderschrijf de visie van de OESO dat een stevig toezicht op de onderwijskwaliteit juist ook deze leerlingen ten goede zal komen. Zowel in het primair als in het voorgezet onderwijs is het terugdringen van scholen met de kwalificatie zwak of zeer zwak een prioriteit van de Inspectie van het Onderwijs. In toenemende mate leiden doeltreffend toezicht en duidelijke afspraken met scholen tot verbetering van de onderwijskwaliteit.

De OESO is goed te spreken over de kennisbasis die Nederland heeft ontwikkeld om de positie van leerlingen met een migrantenachtergrond in het onderwijs en de ontwikkelingen daarin te monitoren. Op schoolniveau signaleert de *country note* ruimte voor verbetering, met name waar het gaat om het toerusten van leraren en schoolleiders om evaluatie-instrumenten effectief in te zetten bij het begeleiden van leerlingen. Terecht wijst de OESO op de betekenis van lerarenopleidingen en van SLOA-instellingen bij deze toerusting.

Het belang dat het Kabinet hecht aan voor- en vroegschoolse educatie (VVE) als instrument om juist ook jonge kinderen met een migrantenachtergrond en hun ouders goed voor te bereiden op de schoolloopbaan wordt door de OESO nadrukkelijk onderschreven. Ik kan mij dan ook vinden in de aanbeveling om de kwaliteit en het bereik van VVE – en daarmee de effectiviteit ervan – te versterken. Deze sluit aan bij de ambities van het huidig kabinetsbeleid.

De *country note* geeft aandacht aan alle geledingen van beleid en praktijk op het gebied van onderwijs aan leerlingen met een migrantenachtergrond. Het is daarbij goed dat in het OESO-rapport de onderwijspraktijk steeds uitdrukkelijk wordt gekoppeld aan de rol leraren en schoolleiders – en van ouders. De beide staatssecretarissen en ik zullen de betrokkenheid van ouders bij de school en bij de ontwikkeling van hun kind blijven bevorderen. Wij delen de visie van de OESO op het belang van de kwali-

teit en professionaliteit van leraren juist ook voor het onderwijs aan leerlingen met een migrantenachtergrond. Het is in dit verband cruciaal dat scholen – in achterstandsgebieden net zo goed als elders – kwaliteitsleraren werven.

Dit rapport wordt, zoals gebruikelijk bij OESO-rapporten, besproken in een conferentie. Tijdens deze conferentie, waarvoor in ieder geval alle deskundigen worden uitgenodigd met wie de OESO-experts tijdens hun bezoeken aan Nederland hebben gesproken, zal de *country note* centraal staan. De conferentie wordt in de vroege zomer van 2010 georganiseerd.

Tenslotte

De review *Migrant Education* van de OECD biedt een genuanceerd en soms ambivalent beeld. Enerzijds blijkt uit de *country note* dat de onderwijsresultaten van leerlingen met een migrantenachtergrond in Nederland verbeteren. Anderzijds blijven er zeker zorgpunten over: de positie op de arbeidsmarkt, de relatief hoge schoolstudie-uitval, de nog achterblijvende opbrengst van voor- en voerschoolse educatie. De analyse in de *country note* biedt een basis om deze en eventueel andere zaken voortvarend te blijven aanpakken. De analyse is tevens onmisbaar als wij de effectiviteit van ons onderwijs, zowel individueel als maatschappelijk en economisch, willen blijven bevorderen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk