

Vergaderjaar 2008–2009

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 65

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN ONDERWIJS,
CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2009

Voor u ligt de beleidsreactie naar aanleiding van het onderzoeksrapport «De lange route in internationaal vergelijkend perspectief: Tweede generatie Turkse jongeren in het onderwijs in Nederland, België, Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, Zwitserland en Zweden» van het IMES dat u hierbij ontvangt.¹ Het IMES heeft op verzoek van het ministerie van OCW een onderzoek uitgevoerd naar de schoolloopbanen van tweede generatie Turkse jongeren in internationaal vergelijkend perspectief. De centrale vraag in dit onderzoek is hoe de «lange route» in Nederland zich verhoudt tot de routes (schoolloopbanen) die tweede generatie Turkse jongeren in andere Europese landen doorlopen. Dit onderzoek is toegezegd naar aanleiding van een eerder rapport van het IMES waarin naar voren kwam dat tweede generatie Turkse en Marokkaanse jongeren vaker langere schoolloopbanen doorlopen naar het hoger onderwijs en minder vaak naar havo of vwo gaan na de basisschool dan jongeren met een autochtone achtergrond².

In deze beleidsreactie op het IMES-rapport wordt tevens gereageerd op de recente publicatie «Valkuilen en springplanken in het onderwijs: Tweede generatie Turkse jongeren in Europa vergeleken» van het NICIS Institute.¹ Uw vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft hierom op 14 mei 2009 verzocht. U ontvangt dit rapport hierbij. Dit rapport is geschreven door dezelfde auteurs als het IMES-rapport en is gebaseerd op dezelfde onderzoeksgegevens verkregen uit het TIES-project.

Leeswijzer

In paragraaf 1 wordt de achtergrond van het onderzoek kort geschetst. In paragraaf 2 vindt u een overzicht van de belangrijkste uitkomsten uit het onderzoek en worden enkele thema's nader belicht. In paragraaf 3 treft u onze inhoudelijke beleidsreactie op het onderzoek aan.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² IMES. 2007. «De Tweede Generatie: Last of Kansen voor de Stad».

1. Achtergrond van het onderzoek

De gegevens voor dit onderzoek zijn verkregen uit het TIES-project. TIES staat voor «The Integration of the European Second generation» en is een internationaal onderzoek naar de positie van de tweede generatie jongeren van Turkse en Marokkaanse afkomst in Europa. Het TIES-onderzoek is opgezet door het IMES (Instituut voor Migratie en Etnische Studies van de Universiteit van Amsterdam). Het onderzoek is uitgevoerd in acht Europese landen (Zweden, Duitsland, Nederland, België, Frankrijk, Oostenrijk, Zwitserland en Spanje) door partner onderzoeksinstituten in de betreffende landen.

Op basis van de data verkregen uit het TIES-project heeft het IMES in opdracht van het ministerie van OCW de schoolloopbanen van tweede generatie Turkse jongeren tussen de 18 en 35 jaar gereconstrueerd en vergeleken in vijftien steden in zeven Europese landen. Er is een vergelijkingsgroep opgezet van jongeren in dezelfde leeftijdscategorie die woonachtig zijn in dezelfde wijken als de jongeren in de onderzoekspopulatie. In Nederland betreft dit gegevens uit Amsterdam en Rotterdam. In onderhavig onderzoek is door de onderzoekers gekozen om te kijken naar de schoolloopbanen van de tweede generatie Turkse jongeren, en niet naar die van Marokkaanse jongeren, vanwege betere vergelijkingsmogelijkheden tussen de deelnemende landen.

Voor het Nederlandse onderzoek zijn 500 tweede generatie Turkse jongeren en 512 jongeren in de vergelijkingsgroep geïnterviewd uit 23 wijken in Amsterdam en 24 wijken in Rotterdam. De onderzoekers hebben ervoor gekozen om jongeren uit wijken te interviewen die qua concentratie representatief zijn voor wijken waar veel tweede generatie Turkse jongeren wonen. Het gaat dus om een gerichte steekproef in specifieke wijken in Amsterdam en Rotterdam, niet om een landelijke meting. Voorts dient in het oog gehouden te worden dat de situatie die geschetst wordt in het onderzoek deze van tien tot twintig jaar geleden is. De onderzoekspopulatie is namelijk inmiddels tussen de 21 en 38 jaar oud. Hun schoolloopbanen zijn *achteraf* gereconstrueerd aan de hand van interviews. Dit betekent dat de uitkomsten een beeld geven van de situatie zoals deze in de jaren negentig was.

2. Uitkomsten uit het onderzoek naar schoolloopbanen in vergelijkend perspectief

Belangrijkste conclusies

De belangrijkste uitkomsten uit de interviews met de jongeren in de onderzochte wijken in Amsterdam en Rotterdam wanneer we dit vergelijken met jongeren in de andere Europese steden waar het onderzoek heeft plaatsgevonden zijn:

1. Nederland heeft een bovengemiddelde instroom van tweede generatie Turkse jongeren in het hoger onderwijs wanneer we dit vergelijken met België, Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, Zweden en Zwitserland.
2. Het verloop van de schoolloopbanen van de hoogopgeleide tweede generatie Turkse jongeren in Nederland is sterk afwijkend ten opzichte van de andere landen. In het rapport staat hierover:
In de meeste landen neemt in de loop van het schooltraject van middelbaar naar hoger onderwijs het aandeel Turkse tweede generatie jongeren af. (...) Nederland heeft relatief een kleine groep Turkse tweede generatie jongeren (een kwart) die op een academische vooropleiding (Havo of Vwo) zit maar de instroom in het hoger onderwijs is met een derde van de jongeren juist hoger.¹
3. De tweede generatie Turkse jongeren nemen in verhouding tot de jongeren in de vergelijkingsgroep twee keer zo vaak de lange route naar het hoger onderwijs.
4. De relatief lage instroom in Nederland in academische vooroplei-

¹ IMES 2009, p. 5.

dingen (hier: havo en vwo) in vergelijking tot andere landen wordt door de onderzoekers verklaard door een combinatie van een latere start in het onderwijs en een relatief vroege selectie voor het secundair onderwijs.

In Nederland beginnen Turkse tweede generatie jongeren een jaar later met het leren van de taal in een educatieve omgeving dan in Frankrijk, België en Zweden en hebben zij voor de selectie drie jaar korter om een aanvankelijke leerachterstand in te halen. Dit vertaalt zich zichtbaar in een lagere instroom in academische vooropleidingen.¹

5. De relatief vroege selectie in Nederland sluit instroom in het hoger onderwijs niet uit. Dit kan alsnog door de route via mbo naar hbo en door de indirecte route via mavo naar havo en hbo. De helft van de tweede generatie Turkse jongeren in Nederland uit dit onderzoek die instroomt in het hoger onderwijs volgt een van deze routes.

Hieronder is de tabel² ingevoegd die bovenstaande conclusies weergeeft:

| | Neder-land | België | Frankrijk | Duits-land | Zweden | Zwitser-land | Oostenrijk |
|---|------------|--------|-----------|------------|--------|--------------|------------|
| Academische vooropleiding | 25.6% | 51.3% | 53.6% | 12.7% | 56.2% | 8.2% | n.a. |
| Ingestroomd in H.O. | 33.2% | 24.2% | 52.0% | 7.5% | 35.5% | 13.8% | 19.7% |
| H.O. Studenten (na aftrek van uitvallers) | 28.4% | 18.6% | 44.2% | 6.7% | 35.4% | 12.4% | 18.1% |
| Totale steekproef | 500 | 600 | 500 | 505 | 251 | 465 | 458 |

Instroom in opleidingen die toegang verschaffen tot hoger onderwijs

Het onderzoek laat een relatie zien tussen het aantal jaren dat leerlingen uit de onderzoeksgroep funderend onderwijs hebben ontvangen en het niveau van de vervolgopleiding. In Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland wordt een late start in het basisonderwijs (veelal vanaf vijf jaar) gecombineerd met een relatief jonge leeftijd voor de keuze voor de vervolgopleiding (op tienjarige leeftijd in Duitsland en Oostenrijk en twaalf jaar in Zwitserland). In deze landen gaat een relatief laag percentage van de onderzochte jongeren naar een vervolgopleiding die toegang verschaft tot het hoger onderwijs³.

Frankrijk, Zweden en België laten juist het omgekeerde beeld zien waar een vroege start in het onderwijs met een later selectiemoment tot hoge cijfers van leerlingen die instromen in academische vooropleidingen leiden.

Uit de onderzoeksgegevens blijkt dat Nederland voor wat betreft de startleeftijd in het onderwijs en selectiemoment voor vervolgonderwijs in de middengroep zit.

Schoolloopbanen

Het rapport maakt onderscheid tussen de directe route, de indirecte route en de lange route. De directe route verschaft via havo/vwo direct toegang tot het hoger onderwijs. Bij de indirecte route stroomt de leerling van vmbo-tl/mavo door naar de havo om vervolgens in het hoger onderwijs te starten. De lange route loopt van het vmbo(tl) via mbo (niveau 4) naar het hbo. Deze lange route duurt maximaal drie jaar langer dan wanneer direct vanaf de havo ingestroomd wordt in het hbo.

In het onderzoek wordt aangegeven dat de mogelijkheid van stapelen enerzijds de toegang tot het hoger onderwijs aanzienlijk vergroot, anderzijds is deze route minder efficiënt dan de directe route.

3. Beleidsreactie

Hieronder zullen wij kort ingaan op de belangrijkste thema's uit het onderzoek. Zoals wij al eerder aangaven zijn de uitkomsten uit het onderzoek verouderd, doordat het een reconstructie van schoolloopbanen van tien

¹ *Ibid.*, p. 5.

² IMES 2009, p. 37.

³ In het onderzoeksrapport wordt gesproken van een «preacademische opleiding». In deze tekst noemen wij dit een opleiding die toegang verschaft tot het hoger onderwijs. Het betreft hier dus havo of vwo, of de internationale equivalenten hiervan.

tot twintig jaar geleden betreft. Inmiddels zijn er belangrijke veranderingen opgetreden en deze zullen wij hieronder toelichten.

Aanvangsleeftijd in het onderwijs

Dit kabinet zet zich sterk in om voor- en vroegschoolse educatie aan te bieden aan alle kinderen die risico lopen op een taalachterstand. Dit betekent dat tegenwoordig kinderen uit achterstandssituaties al op tweeën-halfjarige leeftijd in een educatieve omgeving terechtkomen op een peuterspeelzaal of kinderdagverblijf. Hier worden zij door speciaal opgeleide leidsters op een interactieve wijze in aanraking gebracht met de Nederlandse taal en wordt de ontwikkeling gestimuleerd. Op korte termijn zal het wetsvoorstel «Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie» aangeboden worden aan de Kamer. Hierover bent u in mei 2008 geïnformeerd¹. Een belangrijk aspect in het wetsvoorstel is de harmonisatie tussen peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Hiermee willen wij een basiskwaliteit van de voorschoolse voorzieningen garanderen.

In april 2009 heeft staatssecretaris Dijkema de «Agenda vooren vroegschoolse educatie» gestuurd, waarin de ambities en plannen voor vve worden toegelicht². In de Agenda vindt u onder meer de plannen ter verbetering van de kwaliteit van vve en hoe alle kinderen die baat hebben bij vve bereikt gaan worden. Ons uitgangspunt is dat wanneer je vroeg begint met het op een effectieve wijze wegwerken van achterstanden, kinderen hier gedurende de rest van hun schoolloopbaan baat bij hebben.

Bestrijden van onderwijsachterstanden in het basisonderwijs

Ontwikkelingsstimulering houdt natuurlijk niet op na vve. Het is belangrijk dat hetgeen bereikt is met vve wordt doorgezet. Scholen met achterstandsleerlingen krijgen op basis van het schoolgewicht extra middelen toegerekend om extra ondersteuning te bieden aan leerlingen met een onderwijsachterstand. Daarnaast heeft staatssecretaris Dijkema recentelijk impulsgebieden vastgesteld. Scholen die in deze wijken staan waar sprake is van armoedeproblematiek krijgen ook extra middelen tot hun beschikking³.

Om scholen nog meer handvatten te bieden in taalstimulering, ook na vve, is de methode Taal 100 ontwikkeld. Hiermee leren leerkrachten om zowel tijdens de taallessen als in andere vakken kansen te grijpen en te creëren om aan taalstimulering te doen.

Focus op taal en rekenen

Het onderwijsachterstandenbeleid heeft een plaats in de «Kwaliteitsagenda Primair Onderwijs»⁴, want wij vinden dat alle kinderen goed onderwijs moeten krijgen. In de Kwaliteitsagenda's voor het primair voortgezet onderwijs richten wij ons op het verbeteren van de basisvaardigheden taal en rekenen, aangezien ieder kind aan het einde van de basisschool deze vaardigheden goed moet beheersen. Daarom hebben wij verschillende beleidsmaatregelen ingezet. Deze maatregelen komen alle leerlingen in het basisonderwijs ten goede, ook en juist de tweede generatie leerlingen. Bijvoorbeeld door het excellentieprogramma kunnen scholen aan de slag om beter excellente capaciteiten van leerlingen te benutten. Door het belang van opbrengstgericht werken te benadrukken willen wij bereiken dat scholen nog meer in gaan zetten op kwaliteit om aan de hand van de evaluatiepraktijk leerlingen te helpen om hun resultaten nog verder te verbeteren.

Selectiemoment voor het vervolgonderwijs

Ten aanzien van het selectiemoment aan het einde van de basisschool is het belangrijk om te vermelden dat scholen steeds meer gebruik maken van schakelklassen en kansklassen om leerlingen die kampen met een (taal)achterstand toch alle kansen te bieden om zich naar vermogen te

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 322, nr. 24.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 293, nr. 37.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VIII, nr. 143.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 293, nr. 1.

ontwikkelen. Achterstanden worden zoveel mogelijk tijdens de basisschoolperiode weggewerkt. Aan het einde van de basisschool wordt het schooladvies vastgesteld op basis van een onafhankelijk en betrouwbaar toetsgegeven, bijvoorbeeld de cito eindtoets score, en het advies van de leerkracht. In het advies van de leerkracht is het ontwikkelingsperspectief van de leerling zoveel mogelijk meegenomen.

Doorlaatbaarheid van het systeem

De onderzoekers wijzen op het belang van goede op- en doorstroommogelijkheden tussen de verschillende onderwijssoorten. Elke leerling moet de gelegenheid krijgen om zich tijdens zijn of haar schoolloopbaan verder te ontwikkelen. Het tussentijds doorstromen en het stapelen van opleidingen kan hierbij een belangrijke rol spelen. Staatssecretaris Van Bijsterveldt heeft in december 2008 de Tweede Kamer het onderzoek «Doorstroom en stapelen in het onderwijs» gestuurd¹. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden op verzoek van de Tweede Kamer. De belangrijkste bevindingen uit het onderzoek zijn:

- Scholen hebben veel mogelijkheden om leerlingen te laten stapelen en doorstromen.
- Op enkele deelaspecten bestaan echter geringe juridische belemmeringen. Zoals de verblijfsduur in het vmbo, het behalen van een tweede diploma voor voortgezet onderwijs in dezelfde schoolsoort en het uitbesteden van leerlingen aan het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo).
- Scholen hebben nauwelijks behoefte aan aanvullende verruiming. Met name de recente mogelijkheden tot flexibilisering en maatwerk, zoals het vakken kunnen volgen op een hoger niveau, hebben deze behoefte doen afnemen.

Op 10 juni 2009 heeft staatssecretaris Van Bijsterveldt de Tweede Kamer geïnformeerd over het wegnemen van de bovengenoemde juridische belemmeringen en de financiële consequenties daarvan². In deze brief is aangekondigd dat de belemmeringen voor het «stapelen» van opleidingen weggenomen zullen worden. Hiertoe wordt onder meer de maximale verblijfsduur in het vmbo afgeschaft en wordt de mogelijkheid geboden aan leerlingen om een tweede vmbo-diploma te halen van hetzelfde schoolsoort.

Daarnaast is de Onderwijsraad recentelijk verzocht om de bewindslieden van OCW te adviseren over (vroeg)selectie in het Nederlandse onderwijs. De hoofdvraag luidt: «Welke met vroegselectie samenhangende belemmeringen kent het Nederlandse onderwijssysteem om de talenten van alle leerlingen optimaal te benutten, en hoe kan het huidige systeem optimaler functioneren?». Voorts komen ook vragen over op- en afstroom en overgangen tussen onderwijssoorten aan de orde. De adviesaanvraag is vooraf aan de Tweede Kamer voorgelegd³. Wij verwachten het rapport eind 2009 van de Onderwijsraad te ontvangen. Begin 2010 zal dit met een beleidsreactie aan de Tweede Kamer verzonden worden.

Voortijdig schoolverlaten

In het NICIS rapport worden de risico's die de lange route met zich meebrengt besproken. Volgens de onderzoekers is het voortijdig verlaten van de opleiding zonder diploma een probleem onder de onderzochte doelgroep.

Vanaf 2006 is er door het vorige kabinet fors ingezet op het voorkomen van schooluitval. Het verder terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters heeft bij dit kabinet prioriteit met de «Aanval op de Uitval». Staatssecretaris Van Bijsterveldt heeft deze kabinetsperiode beleidsmaatregelen ingezet voor onder meer het voorbereidend en middelbaar beroepsonderwijs om jongeren te stimuleren om hun startkwalificatie te behalen.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 30 079, nr. 15.

² Tweede Kamer, 10 juni 2009: «Stapelen en doorstromen: geen talent verloren!» (2009Z10864).

³ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2008–2009, 31 289, nr. 54.

Op basis van de Onderwijsnummerregistratie van de Informatie Beheer Groep wordt het landelijk percentage voortijdig schoolverlaters vastgesteld. Hieruit kan het huidige percentage voortijdig schoolverlaters worden vastgesteld. In Nederland verliet in schooljaar 2007–2008 3,7% van de leerlingen de opleiding zonder startkwalificatie. Het percentage «nieuwe voortijdig schoolverlaters»¹ onder de tweede generatie Turkse leerlingen lag in het schooljaar 2007–2008 iets boven de 5%. Dit laat geen sterke afwijking van het landelijk gemiddelde zien. Het percentage is de afgelopen drie schooljaren bovendien steeds licht dalende geweest. Uit cijfers van CFI blijkt voorts dat vergeleken met de eerste generatie Turkse leerlingen, waar het percentage voortijdig schoolverlaters tegen de 10% ligt, de tweede generatie het bovendien al aanmerkelijk beter doet.

De lange route

Het onderzoek laat zien dat de lange route naar het hoger onderwijs en het veelvuldig gebruik hiervan typerend voor het Nederlandse onderwijsstelsel zijn. Deze route dient een doel. Sneller is niet per definitie beter. Sommige leerlingen hebben meer tijd nodig om zich te ontplooien of om hun taalachterstand in te halen. Voor andere leerlingen biedt de route via de beroepskolom meer zekerheid, doordat zij meerdere uit- en overstapmomenten hebben. Tot slot zijn er leerlingen die meer gebaat zijn bij de praktische leerstijl van de beroepskolom dan van de leerstijl op de havo en het vwo. De route via de beroepskolom biedt leerlingen dus de kans om op te klimmen en het beste uit zichzelf te halen. In de brief van 10 juni 2009 over stapelen en doorstromen is reeds benadrukt dat zoveel mogelijk belemmeringen voor alternatieve leerroutes weggenomen zullen worden. Aangezien iedere leerling de kans behoort te krijgen om zich zo goed mogelijk te ontplooien.

In het eerdergenoemde onderzoek van de Onderwijsraad zal gekeken worden naar de doorstroom tussen onderwijssoorten. Mogelijkheden om de route via het mbo naar het hbo efficiënter te maken zullen hierin aan bod kunnen komen. In de praktijk blijkt overigens al dat de lange route in bepaalde gevallen verkort kan worden. Er vinden al veel initiatieven plaats op dit punt door mbo en hbo instellingen zelf. Scholen hebben de ruimte om afspraken te maken over verkorte en overgangstrajecten. Zo zijn er goede voorbeelden van mbo-opleidingen die een overgangsjaar aanbieden, waarin colleges worden gevolgd bij zowel de mbo als de hbo instelling. Een dergelijk overgangsjaar levert zowel tijdswinst op als een goed begeleide overstap naar een vervolgopleiding.

Voor ons staat voorop dat iedere leerling op de juiste plek voor hem of haar in het onderwijs terechtkomt. Hiervoor zetten wij ons in, want ieder kind verdient het om het beste uit zichzelf te halen.

De staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkema
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

¹ Onder de term «nieuwe voortijdig schoolverlaters» worden alle leerlingen van 12 t/m 22 jaar verstaan, die zonder startkwalificatie in een schooljaar het onderwijs verlaten.