

Vergaderjaar 2008–2009

30 012

Leven Lang Leren

30 420

Emancipatiebeleid

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2009

Naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zend ik u hierbij het kabinetsstandpunt op het rapport van Berlinpolis «Wie sozial ist Europa?: Eine vergleichende Analyse der wichtigsten Indikatoren zur gesellschaftlichen Zukunftsfähigkeit der EU.

Ik beperk me op basis van dit verzoek tot de aan mijn portefeuilles onderwijs en emancipatie gerelateerde zaken (resp. indicatoren 15 t/m 23 en 24 t/m 32) en ga kort in op de recente verslaglegging door Science Guide van het Duitse rapport. Uit het bijgaande kabinetsstandpunt blijkt dat er geenszins sprake is van «het wegzakken van Nederland als Kennisnatie», integendeel.

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

1. Reactie op het rapport van Berlinpolis

Inleiding

Het rapport van Berlinpolis «Wie sozial ist Europa» zet een aantal indicatoren op een rij voor de EU-lidstaten over de maatschappelijke toekomstbestendigheid voor de Europese samenleving. Op onderwijsterrein gaat het om reeds bekende resultaten gescoord op Lissabon indicatoren als voortijdig schoolverlaten, diplomering, Leven Lang leren en om prestaties van 15-jarige leerlingen (PISA resultaten) behaald in 2006. Op emancipatorisch gebied beschrijft het Duitse rapport de positie van vrouwen op de terreinen werk, salaris, armoede, opleidingsniveau en gezin. Niet alle gepresenteerde indicatoren zijn bruikbaar om de internationale positie van Nederland te bepalen. Bijvoorbeeld vanwege verschillen in bevolkings-samenstelling tussen landen of vanwege de kwaliteit van de indicator en de gemeten variabele. In deze reactie zal waar nodig dan ook een nuancerende opmerking ten aanzien van de indicator of de behaalde Nederlandse score worden opgenomen.

Onderwijs

Het totaal van de onderwijsindicatoren overziende scoort Nederland iets boven het gemiddelde en in de tijd vergeleken stabiel. Een hoge ranking is er voor gemiddelde PISA-prestaties en voor Leven Lang leren (LLL), een lage ranking voor behaalde diploma's. Bij de EU-indicator voortijdig schoolverlaten bevindt Nederland zich in het middenveld en is er in de tijd goede vooruitgang geboekt. Schooluitval is een groot maatschappelijk, sociaal en individueel probleem. Daarom is het kabinet ambitieus en zet met het project «Aanval op de schooluitval» fors in op het voorkomen van schooluitval. Hierbij wordt de lat hoog gelegd. Dit moet uiteindelijk leiden tot een verdere verbetering van de Nederlandse prestaties bij deze EU-indicator. Tegelijkertijd zal hiermee ook het aantal behaalde diploma's op secundair niveau (havo, vwo, mbo) toenemen. Verontrustend is de ontwikkeling van zwak lezende kinderen. Deze vormen dan ook (samen met het verbeteren van de rekenprestaties) de hoofd-doelen van beleid. OCW wil dat in 2011 de gemiddelde leerprestaties van alle groepen voor taal en rekenen aantoonbaar zijn gestegen ten opzichte van 2005. De ontwikkeling van een referentiekader Nederlands en rekenen/wiskunde en de start van lees- en rekenverbetertrajecten zijn gerichte beleidstrajecten hiervoor. Ook t.a.v. Leven Lang Leren legt Nederland de lat hoog: in het kader van de Lissabonstrategie is een doelstelling van een deelname aan Leven Lang Leren van 20% in 2010 geformuleerd. Het Actieplan «Doorpakken met Leren & Werken. Plan van Aanpak 2008–2011» draagt hieraan bij.

Wat betreft de prestaties van allochtone leerlingen ten opzichte van autochtone leerlingen: de indicator vertoont het verschil in scores voor Science tussen 15-jarige kinderen van immigranten (die de taal van de test thuis niet spreken) en van autochtone leerlingen. Er zijn echter grote verschillen tussen landen voor wat betreft de samenstelling van de groep immigranten; dit maakt de onderlinge vergelijkbaarheid tussen landen lastig. Niettemin constateren we dat allochtonen in Nederland, veelal door taalachterstand, onderpresteren in het onderwijs. Ter voorkoming en bestijding van onderwijsachterstanden bij kinderen, ontvangen scholen extra geld op basis van de gewichtenregeling. Ook zet het kabinet in op het aanbieden van hoogwaardige programma's voor voor- en vroeg-schoolse educatie aan alle kinderen die dit nodig hebben.

Emancipatie

Op emancipatorisch gebied scoort Nederland op de gepresenteerde

terreinen in de tijd vergeleken stabiel of vertoont een (licht) stijgende lijn. Nederland scoort hoog ten aanzien van netto arbeidsparticipatie in personen en het aandeel vrouwen in HRST-(Human Resources in Science and Technology)functies. Het betreft hier zowel vrouwen met een diploma hoger onderwijs werkzaam in een willekeurig beroep, als vrouwen zonder diploma hoger onderwijs maar werkzaam in een functie waarvoor over het algemeen een afgeronde ho-opleiding vereist is. Enige relativering bij dit positieve beeld is op haar plaats, doordat deze cijfers niets zeggen over de omvang van de banen en veel vrouwen in Nederland in een deeltijd-baan werken. Het kabinet zet in op verhoging van de baanomvang van de werkende vrouwen in Nederland. Wanneer de in gang gezette verhoging doorzet, kan verwacht worden dat dit ook een gunstig effect heeft voor vrouwen bij andere sociaal-economische indicatoren.

Uitzondering op het positieve beeld is het salarisverschil per uur tussen mannen en vrouwen: hiermee bevindt Nederland zich binnen de EU in de onderste regionen. Een verklaring hiervoor kan zijn dat vrouwen vaak werken in banen met een relatief geringe omvang en een lager dan gemiddeld salaris per uur. In andere landen wordt veel minder parttime gewerkt. Mogelijk blijven vrouwen met een lage verdien capaciteit en/of binding met de arbeidsmarkt in andere landen helemaal buiten de arbeidsmarkt, waardoor het gemiddelde uurloon van de werkzame vrouwen elders relatief hoger is dan in Nederland.

2. Reactie op artikel Science Guide

Het artikel in Science Guide kopt «Nederland zakt weg als kennisnatie». Hiermee geeft het artikel een negatief beeld van de prestaties van het Nederlandse onderwijs en de emancipatie zoals weergegeven in het rapport «Wie sozial ist Europa». De uitspraken in Science Guide zijn niet in overeenstemming met de cijfers in de bron waarover gerapporteerd wordt (voornamelijk Eurostat). In het artikel staan zinnen zoals «Nederland een weinig geëmancipeerde middenmotor», «hoe komt het dat ons land zo matig scoort en wegzakt?», «matige prestaties bij het tegengaan van schooluitval», «een forse daling van leesprestaties van jongeren», «een zwakke score bij allochtoon studiesucces.» De werkelijkheid is genuanceerder. Er is geenszins sprake van «het wegzakken van Nederland als kennisnatie», integendeel. Dit wordt besproken in de toelichtingen bij de indicatoren hieronder.

3. Toelichting score Nederland op de aan onderwijs gerelateerde indicatoren

Indicator 15: voortijdig schoolverlaters

Het betreft hier het percentage 18–24 jarigen zonder startkwalificatie en niet meer in onderwijs. Sinds 2000 verbetert de situatie in Nederland op deze EU-indicator gestaag: van 15,5% in 2000 naar 13,6% in 2005 en 12,0% in 2007. Vooral de laatste 2 jaar is er flinke vooruitgang geboekt.

Indicator 16: afsluiting met diploma op secundair niveau

De indicator betreft het aandeel jongeren van 20 tot 24 jaar met tenminste een diploma op hoger secundair niveau. In Nederland gaat het om havo-, vwo- en mbogediplomeerden. Van 2005 tot 2007 is er voor NL een lichte toename van 75,6% naar 76,2%. NL scoort hier slechts 22e in de rij van 27 EU-lidstaten. De score op deze indicator is sterk afhankelijk van de organisatie van het onderwijssysteem en het gemak waarmee diploma's worden verworven. Zo worden onze 20-jarigen die nog in mbo4 zitten niet in deze indicator geteld maar zijn zij wel op weg een diploma te behalen.

In het artikel van Science Guide wijzen de onderzoekers erop dat onder meer de hoge uitval in het voortgezet onderwijs leidt tot relatief lage percentages jongeren met een middelbare en hogere diplomering in voortgezet en hoger onderwijs. Dit is maar ten dele waar. Zoals gezegd, ook de wijze waarop de indicator gedefinieerd is in relatie tot de organisatie van het onderwijssysteem beïnvloedt de cijfers. Uiteraard bestaat er een relatie tussen uitval en percentage gediplomeerden. De meeste uitval vindt echter plaats in het mbo en niet in het voortgezet onderwijs. Het kabinet zet met het project Aanval op de schooluitval fors in op het voorkomen van schooluitval.

Indicator 17: PISA competenties

PISA is een internationaal onderzoek van de OESO dat sinds 2000 elke drie jaar de vaardigheden van 15-jarige leerlingen meet in wiskunde, lezen en natuurwetenschappen. Op deze samengestelde score over de drie PISA-vaardigheden, scoort Nederland 2e achter Finland. Er is een lichte achteruitgang tussen 2003 en 2006: van 525 naar 521.

Indicator 18: zeer zwakke lezers.

De indicator betreft de groep zeer zwakke lezers onder de 15 jarigen in het PISA-2006. NL scoort hier 9e in de EU. Het aandeel neemt fors toe van 2,1% in 2003 naar 5,2% in 2006 (vooral jongens). Deze ontwikkeling is verontrustend en verbetering van lezen (en rekenen) vormt dan ook het hoofddoel van beleid.

Indicator 19: Sociale mobiliteit via het onderwijs

De indicator geeft aan in hoeverre de score van de wiskunderesultaten is terug te voeren op het beroepsniveau van de ouders. De tabel toont het percentage van de scores dat «verklaard» kan worden door het beroepsniveau van de ouders. Hoe kleiner het percentage hoe «socialer» het land. NL scoort hier in het midden. Tussen 2003 en 2006 zijn er nauwelijks verschillen: 12,6% en 12,3%. Hier past de kanttekening dat het navragen van het beroep van de ouders bij leerlingen lang niet altijd precieze antwoorden oplevert, en de cijfers derhalve een schijnexactheid vertonen.

Indicator 20: Leerlingprestaties en sociaal-economische achtergrond

Deze indicator is verwant aan 19 en toont de invloed van de sociaal economische achtergrond van leerlingen op hun wiskunde-prestaties. De tabel toont het percentage van de scores dat «verklaard» kan worden door de sociaal economische achtergrond van de leerling. Ook hier scoort NL in het midden en is er sprake van een lichte «voortuitgang» (geringere milieu invloed). In de ranking stijgt Nederland van de 13e naar de 12e plaats tussen 2003 en 2006.

Indicator 21: leerlingprestaties en migratie

De indicator vertoont het verschil in scores voor Science tussen 15-jarige kinderen van immigranten en van autochtone leerlingen gemeten bij PISA 2006. Deze verschillen zeggen iets over het niveauverschil tussen beide groepen. Van de 17 EU-landen staat NL op de 13e plaats. Belangrijke verklaring voor verschillen tussen landen is de aard van de migrantengroepen. Zo is er in Letland nauwelijks een verschil (3%), maar de immigranten bestaan daar voor het overgrote deel uit Russen. In Engeland zijn nogal wat immigranten afkomstig uit landen (commonwealth) waar Engels de voertaal is. De grootste groep immigranten komt uit India en scoort hoger dan Engelse leerlingen. Nederland heeft met landen als

Duitsland, België en Oostenrijk gemeen dat grote groepen immigranten afkomstig zijn uit armere en minder ontwikkelde delen van Turkije en Marokko. Duitsland, België en Oostenrijk staan respectievelijk op de 14e, 15e en 17e plaats onder 17 EU-lidstaten.

Indicator 22: Leven Lang Leren (LLL)

Nederland staat op de vijfde plaats binnen de EU met een deelname aan LLL van 16,6%. Daarmee doet Nederland het in Europa redelijk tot goed. Nederland voldoet met een deelnamepercentage van 16,6% weliswaar aan de EU-doelstelling van 12,5%, maar Nederland heeft de lat voor zichzelf hoger gelegd. In het kader van de Lissabonstrategie is een doelstelling van een deelname van 20% in 2010 geformuleerd.

Het vorige en het huidige kabinet hebben hun verantwoordelijkheid voor een Leven Lang Leren opgepakt. Niet voor niets heeft het vorige kabinet het initiatief genomen tot de oprichting van de projectdirectie Leren & Werken (een samenwerkingsverband van de ministeries van OCW en SZW) en heeft het huidige kabinet deze projectdirectie tot het einde van deze kabinetsperiode gecontinueerd. Rode draad hierbij is dat het bij elkaar brengen van de werelden van onderwijs & scholing en arbeidsmarkt essentieel is voor de voortgang op het gebied van een Leven Lang Leren. In het Actieplan «Doorpakken met Leren & Werken. Plan van Aanpak 2008–2011» heeft het kabinet zijn actiegerichte aanpak verder ontwikkeld en opnieuw ambitieuze en concrete doelstellingen geformuleerd.

In het Duitse rapport wordt gesignaleerd dat er mogelijk een relatie is tussen lage werkloosheid en de inspanningen op het gebied van een Leven Lang Leren. Het kabinet is van mening dat in de huidige economische crisis waarbij sprake is van oplopende werkloosheid scholing een extra impuls moet krijgen. In het stimuleringspakket wordt dan ook voldoende aandacht aan bijvoorbeeld «jeugdwerkloosheid» en het mbo gegeven.

Indicator 23: rangorde dimensies

Deze indicator vat de voorgaande 8 samen. NL scoort in 2008 op de 10e plaats van 24 lidstaten en in 2006 op de 9e plaats onder 19 lidstaten. Het totaal overziende scoort Nederland in de tijd vergeleken stabiel, met zoals eeder aangegeven een hoge ranking voor gemiddelde PISA prestaties en voor Leven Lang Leren, en een lage ranking voor behaalde diploma's. Aandachtspunt is de ontwikkeling van zwak lezende kinderen.

4. Toelichting score Nederland op de aan emancipatie gerelateerde indicatoren

Indicator 24: aandeel werkende vrouwen t.o.v. mannen

Deze indicator toont de verhouding tussen het aantal werkende vrouwen en mannen. In alle EU-landen hebben minder vrouwen dan mannen een betaalde baan. NL staat op de 11e plaats. De verschillen tussen landen zijn klein en NL presteert hier nagenoeg hetzelfde als o.a. Frankrijk (7e plaats), Duitsland (9e plaats) en het VK (11e plaats).

Indicator 25: salarisverschil mannen en vrouwen

De indicator toont het salarisverschil tussen mannen en vrouwen. Nederlandse vrouwen verdienen volgens het rapport in 2007 per uur bijna 24% minder dan mannen. In 2004 was dit volgens het rapport 19%. Raadple-

ging van de bron, Eurostat, laat zien dat enige nuancering van de cijfers op haar plaats is. De indicator is gebaseerd op een onderzoek dat 1x per 4 jaar wordt uitgevoerd, voor het laatst in 2006. Voor de tussenliggende jaren ontvangt Eurostat schattingen van landen. De gemeten waarde in Nederland bedroeg in 2002 19% en in 2006 bijna 24%. Voor 2007 en 2004 lijken in het rapport de cijfers gekopieerd te zijn van de voorgaande jaren. Eurostat heeft recent de bronnen waarop deze indicator is gebaseerd geharmoniseerd. Er blijkt dat er in 2002 slechts 14 EU-lidstaten zijn waarvoor deze indicator op internationaal vergelijkbare wijze kan worden berekend. Van de 14 landen staat Nederland op de 6e plaats. In 2006 zijn voor het eerst voor alle 27 EU-lidstaten geharmoniseerde gegevens beschikbaar. Nederland staat op de 23e plaats. Onbekend is of de indicator door de tijd heen goed te vergelijken is. We kunnen echter wel concluderen dat met het salarisverschil per uur tussen mannen en vrouwen Nederland zich binnen de EU in de onderste regionen bevindt. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de netto arbeidsparticipatie van Nederlandse vrouwen in personen weliswaar relatief hoog is, maar zoals gezegd hebben zij veelal ook een relatief geringe baanomvang. Dit zijn vaak de banen waarvoor ook het gemiddeld uurloon niet zo hoog is. In andere landen wordt veel minder parttime gewerkt. Mogelijk blijven vrouwen met een lage verdien-capaciteit en/of binding met de arbeidsmarkt hierdoor in deze landen helemaal buiten de arbeidsmarkt, waardoor het gemiddelde uurloon van de werkzame vrouwen elders relatief hoger is dan in Nederland.

Indicator 26: kans op werkloosheid voor vrouwen

De indicator laat zien dat in Nederland vrouwen 13% meer kans hebben op werkloosheid dan mannen. Dit is ongeveer gelijk aan het EU-gemiddelde (12%). In Duitsland is de kans op werkloosheid voor mannen en vrouwen nagenoeg gelijk. In 7 van de 27 EU-landen hebben vrouwen een kleinere kans op werkloosheid dan mannen.

Indicator 27: risico op armoede

Het risico op armoede is voor vrouwen in nagenoeg alle EU-landen hoger dan voor mannen. In ongeveer de helft van de EU-landen is het risico maximaal 10% hoger dan dat van mannen, voor Nederland bedraagt het percentage 9%. Het EU-gemiddelde is 12%.

Indicator 28: opleidingsniveau van vrouwen

Het Duitse rapport beschrijft dat het aandeel vrouwen met een opleiding op tenminste secundair niveau (havo, vwo of mbo) in 10 van de 27 EU-landen hoger is dan dat van mannen. In Nederland is dit volgens het rapport niet het geval. Het gaat hier om de leeftijdsgroep 25–64 jarigen. Van deze groep heeft inderdaad 7% meer mannen dan vrouwen in Nederland een dergelijk opleidingsniveau behaald. Vrouwen zijn echter bezig aan een inhaalslag: sinds 2005 is het aandeel vrouwen met ruim 2 procentpunt gestegen, het aandeel mannen met slechts 0,5 procentpunt. En van de jonge vrouwen tussen de 20 en 24 jaar heeft inmiddels ruim 80% een opleiding op hoger secundair niveau afgerond. De jonge mannen blijven hier met 72% fors bij achter.

Indicator 29: vrouwen in leidinggevende functies

Bijna 28% van de leidinggevendenden in Nederland is vrouw. Aan top binnen de EU staat Frankrijk met een aandeel van bijna 40%. EU-gemiddeld is het aandeel 32%. Nederland is gestegen van de 21e plaats in 2001 naar de 18e in 2007. Waarschijnlijk speelt hier weer een rol dat in Nederland veel vrouwen parttime werken. Nederlandse vrouwen zijn ook hier echter bezig

met een inhaalslag, ondersteund door werkgevers en het kabinet. Momenteel hebben 87 toonaangevende organisaties uit het bedrijfsleven, de non-profit sector en de overheid het charter «Talent naar de Top» ondertekend. Met de ondertekening committeren de deelnemende organisaties zich aan het streven naar een hogere doorstroming van vrouwen naar topposities. Dit streven kan alleen slagen wanneer het percentage vrouwen onder de leidinggevenden (ook onder de top) in Nederland verder stijgt.

Indicator 30: maatschappelijke acceptatie werkende moeders

Deze indicator beschrijft de maatschappelijke acceptatie van werkende moeders. Uit de Eurobarometer 2006 blijkt dat 37% van de ondervraagden in Nederland vindt dat moeders idealiter thuis voor de kinderen zouden moeten zorgen. Het meest tolerant over werkende moeders is Denemarken waar slechts 18% dat vindt. Nederland staat op de 5e plaats binnen Europa. Gemiddeld over alle EU-landen vindt ruim de helft van de ondervraagden dat moeders idealiter thuis moeten blijven.

Indicator 31: werkende vrouwen in HRST-beroepen

De indicator toont het aandeel werkende vrouwen in HRST-beroepen (Human Resources in Science and Technology). Het betreft hier zowel vrouwen met een diploma hoger onderwijs werkzaam in een willekeurig beroep, als vrouwen zonder diploma hoger onderwijs maar werkzaam in een functie waarvoor over het algemeen een afgeronde opleiding hoger onderwijs vereist is. In Nederland gaat het om ruim 52% van de werkende vrouwen tussen de 25–64 jaar. Hiermee staat Nederland op de 3e plaats binnen de EU. EU-gemiddeld heeft 43% van de werkende vrouwen een HRST-functie.

Indicator 32: rangorde dimensies

Deze indicator vat de voorgaande 8 samen. Overall genomen bevindt Nederland zich in de middenmoot voor wat betreft het verschil tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt. NL scoort in 2008 op de 12e plaats en in 2006 op de 11e plaats onder de 27 lidstaten.