

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag	Ons kenmerk	Uw brief van	Uw kenmerk
19 november 2004	BVE/KenO/2004/45415	15 april 2004	S-04-12
Onderwerp	Actieplan Leven Lang Leren		

Als coördinerend bewindspersoon voor leven lang leren zend ik u hierbij, mede namens de ministers van OCW, EZ, LNV en VenI en de staatssecretaris van SZW het Actieplan Leven Lang Leren. Dit conform het verzoek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Dit actieplan sluit aan bij belangrijke beleidsthema's van het kabinet. Hierin leest u over de feitelijke noodzaak voor de beleidsintensivering op dit terrein en vindt u een aantal concrete maatregelen daarvoor. De maatregelen richten zich op het verbeteren van de randvoorwaarden voor leren voor het individu, op maatwerk voor specifieke doelgroepen en op het ondersteunen en opschalen van maatschappelijke, met name lokale en regionale, initiatieven. Om een extra impuls aan leven lang leren te geven en de samenhang in beleid te bevorderen, zal een Taskforce Leven Lang Leren worden opgericht.

Als bijlage vindt u ter informatie de publicatie "Kennis als water" van de Stichting Nederland Kennisland die in opdracht van het ministerie van OCW tot stand is gekomen. Deze publicatie bevat ideeën en goede voorbeelden op het gebied van Leven Lang Leren en doet aanbevelingen voor het beleid in de toekomst.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(Mark Rutte)

Actieplan Leven Lang Leren

Inleiding

Het gaat nog niet goed met de Nederlandse economie. Hoewel de economie de komende jaren vermoedelijk geleidelijk aantrekt, blijft de economische groei ook dan nog achter bij het Europees gemiddelde. De ambities blijven daarbij hoog. Nederland streeft naar een toppositie binnen Europa. Dat betekent dat we de structurele problemen van onze economie moeten aanpakken en goede randvoorwaarden moeten creëren voor de omslag naar een kenniseconomie.

Daarbij is het essentieel leren en blijven leren te stimuleren. In een kenniseconomie veroudert kennis van werknemers immers snel. Om up-to-date te blijven is dus voortdurende scholing nodig. Een belangrijk manco van onze economie is bovendien dat we de aanwezige arbeidsreserves onvoldoende benutten. Ook de groei van de arbeidsproductiviteit is in Nederland te laag. Zoals uit hoofdstuk 1 blijkt, wijzen deze twee kenmerken van onze economie op de noodzaak van investeren in menselijk kapitaal, investeren in een leven lang leren dus. Het kabinet wil dit graag doen op basis van concrete doelstellingen, samen met de sociale partners en de onderwijsinstellingen.

Leven lang leren is ook van groot belang voor behoud van sociale cohesie. Naast het feit dat ook arbeidsgerichte scholingsmaatregelen de sociale cohesie bevorderen, draagt een aantal acties en maatregelen in dit actieplan daar specifiek aan bij.

In hoofdstuk 1 vindt u meer over de problematiek en de ambities op het terrein van een leven lang leren. In hoofdstuk 2 leest u hoe het kabinet de verantwoordelijkheidsverdeling voor een leven lang leren ziet. Tot slot vindt u in hoofdstuk 3 de beoogde werkwijze en de manier waarop het kabinet zich hiervoor wil inzetten de komende periode.

1. Blijven leren is nodig

Er moet meer geleerd worden. Investeren in een leven lang leren is noodzakelijk. In dit hoofdstuk leest u waarom.

1.1 Investeren in onderwijs en scholing te weinig doelmatig

Nederland investeert aanzienlijk in leren. Van de overheidsuitgaven wordt namelijk een steeds groter deel aan onderwijs besteed.¹ Daarbij wordt veel energie gestoken in het toegankelijk maken van het onderwijs, ook voor de werkenden. Flexibiliteit, maatwerk en competentiegericht onderwijs zijn daarbij sleutelwoorden. Veel is ook geïnvesteerd in het stimuleren van postinitiële scholing door werkenden. De scholingsuitgaven van bedrijven zijn tussen 1993 en 1999 verdubbeld.² Voor de scholing van werkzoekenden is binnen het reïntegratiebeleid ruimte geschapen. In bijlage 2 bij deze brief vindt u meer over de investeringen van werkgevers en overheid.

¹ Education at a Glance; OECD indicators 2004, OECD, 2004.

² CBS Persbericht PB01-108, Meer werknemers volgen bedrijfsopleiding, 22 mei 2001.

Deze inspanningen hebben echter nog niet het gewenste effect gehad. Nederlanders in de leeftijdsgroep van 25 tot 34 jaar zijn minder goed opgeleid dan hun leeftijdgenoten in veel buurlanden. Een van de oorzaken hiervan is dat in vergelijking met een groot aantal OESO-landen in Nederland een relatief grote groep jongeren het onderwijs verlaat zonder startkwalificatie³. Van de beroepsbevolking heeft in Nederland ongeveer 25 procent geen startkwalificatie⁴. Het aantal studenten dat een hogere bètaopleiding of een hogere technische opleiding afrondt, is ook zorgelijk laag in vergelijking met andere landen.

Wat betreft de deelname aan scholing lijkt Nederland het beter te doen. De inspanningen van alle partijen op dit vlak hebben geleid tot een duidelijk hogere scholingsdeelname (in 1993 nam 26 procent van de werknemers deel aan een opleiding en in 1999 41 procent)⁵. Bovendien presteert Nederland met 16,4 procent duidelijk boven het EU-gemiddelde op deelname van de 25- tot 64-jarigen aan onderwijs of scholing⁶. Europees gezien bezet Nederland de vijfde plaats achter de Scandinavische landen en het Verenigd Koninkrijk, dat met 22.9% het best presterende land is. Toch zijn er geluiden (vgl. SER en Onderwijsraad) dat de situatie zorgelijk is. De toegang tot scholing is namelijk niet voor iedereen gelijk en is niet altijd goed gericht op de bestaande knelpunten. In zijn advies over een leven lang leren⁷ heeft de SER erop gewezen dat juist risicogroepen als de laagopgeleiden en oudere werknemers te weinig deelnemen aan scholingsactiviteiten. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat deze groepen in het algemeen minder gemotiveerd zijn om het initiatief tot leren te nemen en anderzijds dat werkgevers vooralsnog minder geneigd zijn om in deze groepen te investeren. Hierdoor kan een maatschappelijke en economische tweedeling ontstaan. Daarnaast is veel scholing functiegericht, terwijl de ontwikkeling van werknemers meer employability-gericht zou moeten zijn. De SER acht het belangrijk om aandacht te besteden aan de effectiviteit van het scholingsinstrumentarium (met name voor bepaalde groepen). In paragraaf 3.4 leest u hier meer over.

We kunnen hieruit de conclusie trekken dat het kabinet vraagtekens zet bij de doelmatigheid van de investeringen in onderwijs en scholing. Ook wat we in de volgende paragrafen concluderen, noopt ons tot de conclusie dat de scholing aan de onderkant van de arbeidsmarkt versterkt moet worden, dat de doorstroom naar een hoger opleidingsniveau moet worden vergroot en dat het potentieel aan de bovenkant beter moet worden benut. In deze paragrafen zijn ook de doelstellingen van dit kabinet opgenomen op de belangrijkste indicatoren.

³ Education at a Glance; OECD indicators 2004, OECD, 2004.

⁴ Werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Brief van de minister van SZW aan de TK, 2004.

⁵ CBS Persbericht PB01-108, Meer werknemers volgen bedrijfsopleiding, 22 mei 2001.

⁶ 'Education & Training 2010'. The success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms (6236/04), Council of the European Union, 12 February 2004, Brussels.

⁷ SER, 'Het nieuwe leren: advies op een leven lang leren in de kenniseconomie', publicatienummer 10, Den Haag, 21 juni 2002.

1.2 Arbeidsproductiviteitsgroei moet omhoog

De arbeidsproductiviteit per werknemer is hoog in Nederland⁸. De structurele groei van de arbeidsproductiviteit is in vergelijking met andere landen daarentegen aan de lage kant. Streven naar verhoging van de arbeidsproductiviteit betekent investeren in het innovatief vermogen van de samenleving. Nederland is een kennissamenleving, en het kabinet onderkent dit in zijn beleid. Over de volle breedte van de samenleving moet daarom worden gestreefd naar verhoging van het opleidingsniveau. Voor Nederland innovatieland is het nodig dat mensen worden uitgedaagd om het maximale uit zichzelf te halen. Specifieker: Nederland heeft vooral meer hoger opgeleiden, bètatechnici en mensen met ten minste een diploma op startkwalificatieniveau nodig. Dit betekent dat geïnvesteerd moet worden in het behalen van een zo hoog mogelijk opleidingsniveau vóór het betreden van de arbeidsmarkt, maar ook in de opscholing van werkenden. Daarbij ligt voor het kabinet de nadruk op het bevorderen van het eerste. Hoe hoger het opleidingsniveau is bij toetreding tot de arbeidsmarkt, hoe meer er immers ook op latere leeftijd geschoold wordt. We streven er dan ook naar dat in 2010 in Nederland 85 procent van de 22-jarigen een opleiding op ten minste hoger secundair onderwijs heeft afgerond (in 2002 was dit 73,9 procent).⁹ Verder streeft Nederland, daarmee aansluitend bij de EU-doelstelling op dit punt, in 2010 naar 15 procent meer gediplomeerde uitstroom uit de hogere bètaopleidingen en technische opleidingen ten opzichte van 2000.¹⁰ Voor het hoger onderwijs geldt tot slot dat Nederland streeft naar een deelnameniveau van jongeren in de richting van 50 procent in 2010, waarmee het aansluit bij de doelstellingen van het Verenigd Koninkrijk en Zweden.

1.3 Aanwezige arbeidsreserves benutten

De werkloosheid loopt op. In drie jaar is deze verdubbeld. Onder de werklozen zijn veel jongeren. Kwetsbaar zijn vooral de laagopgeleide jongeren zonder startkwalificatie. Dit betekent dat Nederland voortijdige schooluitval moet bestrijden en moet stimuleren dat degenen zonder startkwalificatie gaan leren. Doelstelling is dat er in 2010 niet meer dan 8 procent voortijdig schoolverlaters zonder startkwalificatie in de leeftijdscategorie van 18- tot 24-jarigen zijn (in 2002 was dit 15 procent). Daarnaast moet het aantal werkenden en werkzoekenden met een startkwalificatie substantieel omhoog. In 2007 moeten er 40.000 extra leerwerkplaatsen zijn gerealiseerd voor jeugdige werklozen zonder startkwalificatie.

Daarnaast zal er in de toekomst behoefte aan zijn dat mensen langer doorwerken en dat ouderen meer participeren in het arbeidsproces. Hiervoor is het noodzakelijk om randvoorwaarden te scheppen. Niet alleen door mogelijkheden te scheppen voor deeltijd werken, maar vooral door de kennis van ouderen up-to-date te houden. Dit kan niet zonder gerichte scholing en aandacht voor ouderen. Tegelijkertijd zien we een behoefte aan meer arbeidsparticipatie van vrouwen. Ook dit vraagt extra investeringen in scholing, in zowel het initiële als het postinitiële domein.

⁸ Miljoenennota 2005.

⁹ EU-benchmarks Onderwijs; brief van minister OCW met het Actieplan EU-benchmarks Onderwijs, Kamerstuk 2003-2004, 29386, nr.3, Tweede Kamer.

¹⁰ Deltaplan bèta/techniek: actieplan voor de aanpak van tekorten aan bèta's en technici, december 2003.

1.4 Sociale cohesie

Niet alleen om economische redenen, maar ook uit sociaal oogpunt is investeren in een leven lang leren noodzakelijk. Dit kabinet vindt dat iedereen moet kunnen meedoen. Iedereen moet kunnen participeren in deze samenleving. We moeten immers voorkomen dat er een kloof ontstaat tussen werkenden die volop kansen krijgen om zich te ontplooien en zich gemakkelijk aanpassen aan veranderingen in de samenleving, en niet-werkenden die zich veel moeizamer aanpassen. Ook deze mensen moeten zich aan de eisen van de moderne samenleving kunnen aanpassen en zich daarin thuis kunnen voelen. Voor een aantal groepen is aanvullende scholing nodig om goed te kunnen functioneren in de samenleving. Ook om die reden is het belangrijk te investeren in een leven lang leren.

Allochtonen vereisen bijzondere aandacht. Als Nederland kan zorgen voor een hoger opleidingsniveau van allochtonen, bevordert dat hun maatschappelijke positie en daarmee hun integratie. Nog belangrijker: het bevordert hun kansen op werk. Arbeidsdeelname is het middel bij uitstek voor integratie. Die blijft voor allochtonen nu achter bij die van de totale Nederlandse beroepsbevolking; voor jonge allochtonen geldt dat zelfs nog sterker. Scholing van allochtone volwassenen, vooral taalverwerving door allochtone moeders, zal achterstanden bij jonge kinderen nog vóór ze naar school gaan, helpen voorkomen

Veel volwassen Nederlanders beheersen de Nederlandse taal onvoldoende. Daardoor functioneren zij niet optimaal op hun werk en in de samenleving. Bovendien heeft dit een negatieve invloed op hun zelfvertrouwen en verhindert het ze in veel gevallen deel te nemen aan beroepsgerichte scholing. Daarvoor is kunnen lezen en schrijven immers een basisvoorwaarde. De doelstelling is nu dat 5 procent (12.500) van de doelgroep autochtone ongeletterden (250.000), zoals die gedefinieerd is in het Meerjarenplan Alfabetisering 2003-2006, in deze kabinetsperiode bereikt wordt met cursusaanbod.

1.5 Kennis moet stromen

Kennis die mensen opdoen in het onderwijs, kent een beperkte houdbaarheidsdatum. Ten eerste betekent dit dat kennis sneller moet circuleren, gegeven de behoefte van de samenleving aan meer innovatief vermogen. Niet alleen deelnemers, docenten en afgestudeerden van het initiële onderwijs zorgen voor kenniscirculatie, ook werkenden die weer onderwijs volgen, vormen een belangrijke brug om die kenniscirculatie tot stand te laten komen. Zij nemen kennis uit bedrijven mee naar het onderwijs, maar vooral ook terug naar hun bedrijven. Zij kunnen er bovendien voor zorgen dat de kennis die wordt ontwikkeld in de kennisinstellingen, maatschappelijk meer en beter benut wordt. Ten tweede maakt de geringe houdbaarheid van kennis dat mensen moeten worden gestimuleerd om tijdens hun leven voortdurend kennis bij te houden en te vergaren. Niet alleen zodat zij actief kunnen zijn en blijven op de arbeidsmarkt, maar ook zodat zij kunnen (blijven) participeren in de maatschappij. Het kabinet streeft ernaar dat in Nederland in 2010 ten minste 20 procent van de 25- tot 64-jarigen deelneemt aan leeractiviteiten (in 2002 was dit 16,4 procent). Hiermee kiest Nederland voor een doelstelling die dicht ligt bij de prestaties van de beste landen op dit punt. Gelet op de behoefte aan kenniscirculatie en op de tekorten aan hoger opgeleiden streeft het kabinet ernaar dat in 2010 het aantal studenten in het hoger onderwijs in de leeftijd van 25 tot 64 jaar duidelijk is gegroeid. Het

kabinet denkt hierbij aan een groei van 20 tot 30 procent ten opzichte van 2004. Met de hogescholen en universiteiten zal het nog overleggen over de precieze doelstelling hiervoor.

1.6 Het individu centraal

Stimuleren dat mensen blijven leren is dus de kern. In lijn met het advies van de SER, 'Het nieuwe leren'¹¹ en het advies van de Onderwijsraad, 'Werk maken van een leven lang leren',¹² stelt het kabinet het individu centraal bij de beleidsmaatregelen die het neemt voor een leven lang leren.

Mensen, werkenden en niet-werkenden, worden geacht zelf verantwoordelijkheid voor hun leerloopbaan te nemen. Voor veel mensen is dat echter nog niet vanzelfsprekend. Er zijn diverse drempels te overwinnen. Zo hebben mensen vaak weinig affiniteit met leren. Bijvoorbeeld door onplezierige ervaringen met leren in het verleden of door de condities waaronder zij moeten leren zoals: gebrek aan tijd en geld, lastige omstandigheden op het werk of thuis, een ondoorzichtig en niet-flexibel scholingsaanbod en onzekerheid/onwetendheid over de vraag of hun extra inspanningen en offers om te leren ook de nodige voordelen opleveren.

Het kabinet ziet het dan ook als een belangrijke opdracht om knelpunten voor leren weg te nemen en het leren voor individuen aantrekkelijker te maken. De centrale vraag is hoe het individu tot leren kan worden geprikkeld en hoe we ervoor kunnen zorgen dat het individu leren als vanzelfsprekend onderdeel van zijn levensloopbaan gaat beschouwen. Daarvoor is een andere leercultuur nodig, waarin ruimte is voor verschillen tussen mensen. Het kabinet richt zijn acties daarom op het aantrekkelijker maken van het leerklimaat, waarbij het het uitgangspunt is om de drempels die het individu ervaart, zo veel mogelijk weg te nemen.

2. Verantwoordelijkheidsverdeling

Het begrip zegt het al: een leven lang leren betreft het gehele leven. In het initiële onderwijs worden de noodzakelijke fundamenteen gelegd om te kunnen participeren in de maatschappij. Via postinitieel onderwijs en scholing onderhouden en ontwikkelen mensen hun kennis en competenties. Overheid, werkgevers en individuen hebben alle belang bij een leven lang leren. Ze delen er ook de verantwoordelijkheid voor. Het kabinet kiest daarbij voor de volgende verantwoordelijkheidsverdeling:

- De overheid is de eerst aangesprokene voor het initiële onderwijs. De overheid heeft hier een bestelverantwoordelijkheid. Zij is verantwoordelijk voor kwaliteit, doelmatigheid en toegankelijkheid van het initiële onderwijs. Vanzelfsprekend is dat de overheid verantwoordelijk is voor de inrichting en bekostiging van het onderwijs tot en met de leerplichtige leeftijd. De overheidsverantwoordelijkheid voor het onderwijs strekt zich daarnaast in elk geval uit tot en met het middelbaar beroepsonderwijs. Jongeren en ook degenen die al tot de arbeidsmarkt zijn togetreden, kunnen altijd via bekostigd onderwijs een mbo-diploma halen. Voor het hoger onderwijs verschaft de overheid leerrechten. Uitgangspunt daarbij is dat iedereen een kwalificatie

¹¹ SER, 'Het nieuwe leren. Advies op een leven lang leren in de kenniseconomie', publicatienummer 10, Den Haag, 21 juni 2002.

¹²Onderwijsraad, 'Werk maken van een leven lang leren', Den Haag, november 2003.

moet kunnen halen die toegang geeft tot de arbeidsmarkt. Dit is zo uitgewerkt dat alle studenten zoveel leerrechten krijgen dat zij, bekostigd, één bachelor- en één masterdiploma kunnen halen. Als een individu zijn leerrechten bij het verlaten van het onderwijs nog niet volledig heeft benut, dan kan hij of zij deze op een later moment nog gebruiken. Op het moment dat de leerrechten zijn verbruikt, is de verdere financiering van het hoger onderwijs de verantwoordelijkheid van het individu. Deze benadering is uitgewerkt in de recentelijk verschenen beleidsbrief "Meer flexibiliteit, meer keuzevrijheid, meer kwaliteit: Financiering in het hoger onderwijs"¹³ Momenteel wordt de huidige bekostigingssystematiek voor het middelbaar beroepsonderwijs geëvalueerd.

- Werkgevers en werknemers zijn primair verantwoordelijk voor de scholing van werkenden anders dan via het initiële onderwijs. Zij zijn immers ook de direct belanghebbenden. De werkgever ziet zijn investering in scholing bijvoorbeeld terug in de vorm van een verbeterde arbeidsproductiviteit, de werknemer in de vorm van betere loopbaan- en carrièreperspectieven. O&O-fondsen hebben een taak bij het actief stimuleren van scholings- en employabilitybeleid in bedrijven naast het reageren op scholingsvragen van individuele bedrijven.
- De overheid is in het kader van de maatregelen voor reïntegratie op de arbeidsmarkt verantwoordelijk voor de scholing van werkzoekenden.
- Het individu is de eerst verantwoordelijke voor de postinitiële scholing die niet employability ondersteunend is.

Met deze verantwoordelijkheidsverdeling is echter niet alles gezegd. De overheid heeft namelijk een aantal specifieke verantwoordelijkheden in het bevorderen van een leven lang leren. De overheid heeft:

- een ordenende taak voor de transparantie van het scholingsaanbod;
- een faciliterende taak: belemmeringen voor leren wegnemen en initiatieven ondersteunen;
- een stimulerende taak voor:
 - 1) de deelname van groepen aan onderwijs en scholing die minder in staat zijn hun eigen ontwikkeling te sturen of die de bestaande voorzieningen niet bereiken (analfabeten, inburgeraars, laagopgeleiden en jongeren zonder startkwalificatie;
 - 2) de deelname aan onderwijs of scholing die essentieel is om bepaalde maatschappelijke vraagstukken (bijv. tekorten aan hoger opgeleiden in bepaalde sectoren) op te lossen;
- een informerende taak: burgers en werkgevers bewust maken van het belang en het plezier van leren.

¹³ Beleidsbrief "Meer flexibiliteit, meer keuzevrijheid, meer kwaliteit: Financiering in het hoger onderwijs" van 29 oktober 2004

3. Acties en maatregelen

3.1 Inleiding

Het kabinet acht investeringen in een leven lang leren dus noodzakelijk¹⁴. Daarmee sluit het kabinet aan bij de Europese Raad van Onderwijsministers en de Europese commissie die begin dit jaar in een gezamenlijk rapport¹⁵ de lidstaten hebben aangespoord om in 2005 een coherente en omvattende strategie voor een leven lang leren te ontwikkelen en te implementeren.

Behalve de constatering in hoofdstuk 2 dat er al veel wordt geïnvesteerd in een leven lang leren, stellen we vast dat het beleid nadrukkelijk versterkt moet worden en dat de samenwerking en afstemming van beleid verbeterd moeten worden. Daarom is meer coördinatie geboden en zijn nieuwe impulsen nodig. Tot deze conclusie komen ook de Stichting Nederland Kennisland in haar publicatie 'Kennis als water'¹⁶ en de Onderwijsraad in zijn advies 'Werk maken van een leven lang leren'¹⁷.

Het kabinet geeft met dit Actieplan Leven Lang Leren ook een reactie op bovengenoemd advies van de Onderwijsraad. Dit advies geeft prioriteit aan twee soorten maatregelen die van belang zijn om een leven lang leren te bevorderen: de certificering van leeractiviteiten die tijdens de levensloop worden ondernomen en de financiering van die leeractiviteiten. Het kabinet spreekt zijn waardering en dank uit voor het gedegen en inspirerende advies van de raad, en zal de aanbevelingen nadrukkelijk betrekken bij de vormgeving van het beleid voor een leven lang leren.

3.2 Gecoördineerde aanpak: Taskforce Leven Lang Leren

Om de ambities te kunnen realiseren is een inspanning van veel partijen nodig. Leven lang leren kan niet vanuit één departement of maatschappelijke geleding worden bewerkstelligd. Dat is een zaak van iedereen. Een strategie voor leven lang leren raakt het beleid van meerdere departementen, zoals onderwijs, arbeidsmarkt, integratie en sociale cohesie, maar valt ook onder de verantwoordelijkheid van sociale partners en onderwijskoepels. Om uitvoering te kunnen geven aan een gezamenlijke strategie, waarbij gevoel voor wat er in de samenleving leeft een belangrijk uitgangspunt is, wordt een Taskforce Leven Lang Leren opgericht. Deze Taskforce krijgt tot taak een extra impuls te geven aan de realisering van leven lang leren door zowel op maatschappelijk als politiek niveau een aanjagende rol te vervullen. De Taskforce heeft voorts de regie over de in dit actieplan genoemde acties en maatregelen, coördineert deze, monitort de voortgang en stuurt waar nodig bij.

Kernopdracht voor het Taskforce Leven Lang Leren is om de (beroeps)bevolking te stimuleren en te motiveren haar competenties periodiek te versterken en daarvoor de randvoorwaarden te scheppen. Aan bepaalde groepen zal daarbij speciale aandacht worden gegeven.

¹⁴ Vgl. ook: 'Beleidsagenda Leven Lang Leren', 29 april 2002, Kamerstuk 28344 nr.1 en Kabinetsreactie SER-advies 'Het nieuwe leren: advies op een leven lang leren in de kenniseconomie', 16 januari 2004, Kamerstuk 27406 nr. 7.

¹⁵ Zie voetnoot 4.

¹⁶ Stichting Nederland Kennisland, 'Kennis als water', Amsterdam, juni 2004. De publicatie is in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap tot stand gekomen.

¹⁷ Zie voetnoot 2.

De Taskforce heeft de volgende hoofdtaken:

1. Het doordenken en uitwerken van een aantal strategische thema's en plaatsing op de politieke agenda;
2. Het op- en vaststellen van een uitvoeringsagenda + tijdpad voor de in deze brief te noemen acties en maatregelen (inzet kabinet: zie bijlage 1);
3. Het uitvoering doen geven aan deze acties en maatregelen, waarbij afspraken worden gemaakt tussen partijen over wie welk onderdeel voor zijn rekening neemt
4. Het bezien van de mogelijkheden van afstemming en bundeling van beleid en instrumentarium rondom een leven lang leren ten einde een meer doelmatige inzet van bestaande budgetten te realiseren.

De Taskforce zal zorgen voor samenwerking en afstemming met alle relevante initiatieven en organen, waaronder met name de verschillende departementen, de sociale partners, de onderwijsinstellingen, het Innovatieplatform, de Taskforce Jeugdwerkloosheid, Operatie Jong en het Platform Bèta/Techniek.

De Taskforce leven lang leren bestaat uit gezichtsbepalende vertegenwoordigers uit diverse maatschappelijke geledingen. De Taskforce gaat de regie voeren over de concretisering van de acties en maatregelen uit het Actieplan, wordt in staat gesteld eigen acties te ondernemen en adviseert de overheid over strategische vraagstukken op het terrein van leven lang leren. De overheid behoudt wel de eindverantwoordelijkheid voor de keuze van maatregelen en de inzet van middelen. OCW coördineert het overleg tussen de Taskforce en de betrokken departementen.

De taskforce wordt voorsnog opgericht voor een periode van twee jaar (2005/2006). De kosten voor de uitvoering van de maatregelen zijn in 2005 geraamd op € 5 miljoen en in 2006 op € 3.5 miljoen. De departementen brengen de benodigde middelen gezamenlijk op.

De Taskforce Leven Lang Leren wordt in februari 2005 opgericht.

3.3 Centrale uitgangspunten van beleid

Het kabinet hanteert bij het nemen van deze acties en maatregelen de volgende uitgangspunten:

- a) Zoals u in paragraaf 1.6 hebt kunnen lezen, staat bij het wegnemen van belemmeringen en het ontwikkelen en vormgeven van nieuwe impulsen de *stimulering van het individu* voorop.
- b) Niet iedereen is in gelijke mate in staat zijn eigen ontwikkeling vorm te geven. Daarom zal de beleidsinzet zich ook richten op het *stimuleren van specifieke doelgroepen*. Waar mogelijk zal er daarom ook een verbinding worden gelegd met de aanpak van sociaal-economische vraagstukken zoals jeugdwerkloosheid, arbeidsongeschiktheid, inburgering, alfabetisering, innovatief vermogen en regionale versterking.
- c) Het gaat in dit actieplan niet alleen om nieuw beleid, maar ook om het *versterken van en aanhaken bij initiatieven die in het maatschappelijk veld zijn of worden ontwikkeld*. Voordeel daarvan is dat maatschappelijk draagvlak daarvoor al aanwezig is. Door deze initiatieven te ondersteunen kan onder andere de implementatie op lokaal en regionaal niveau worden versterkt en kan worden bijgedragen aan landelijke verspreiding van good practices.

- d) *Postinitieel onderwijs en scholing voor werkenden blijven in eerste instantie de verantwoordelijkheid van sociale partners.* De primaire taak van de overheid is om in het initiële onderwijs mensen de competenties bij te brengen die ze op de arbeidsmarkt en voor hun leven nodig hebben. In hoofdstuk 2 vindt u de nadere invulling van deze verantwoordelijkheidsverdeling.
- e) Het *beter of anders (vraaggestuurd) inzetten van bestaande budgetten* zal het persoonlijk initiatief tot leren stimuleren. Het kabinet wil persoonsgebonden leerbudgetten daarom verder ontwikkelen en toepassen en de bekostiging van het hoger onderwijs omvormen in de richting van een leerrechtensysteem.
- f) *Onzichtbare competenties moeten zichtbaar worden gemaakt.* Veel mensen beschikken wel over competenties, maar deze zijn vaak niet zichtbaar, bijvoorbeeld omdat de bijbehorende diploma's of certificaten ontbreken. Deze competenties worden daarom niet herkend en erkend. Door een EVC-procedure (Erkenning Verworven Competenties) kunnen deze competenties zichtbaar worden gemaakt. Dit is in het belang van zowel het individu als de samenleving.
- g) Al deze initiatieven staan mede in dienst van het *bereiken van de Lissabon-doelstelling van 2000*. Dit betekent dat de aanpak naast het bereiken van de nationale doelstellingen mede gerelateerd is aan het realiseren van de Europese doelstellingen en de daarbijbehorende benchmarks. In dat kader wordt in vervolg op de Verklaring van Kopenhagen (gericht op meer samenwerking in het beroepsonderwijs in Europa) gewerkt aan het Maastricht Communiqué met daarin aanvullende acties om de Lissabon-doelstellingen te realiseren. Daarbij zet de overheid onder meer in op het creëren van open, aantrekkelijke en toegankelijke leeromgevingen, de ontwikkeling van competenties voor de arbeidsmarkt zoals leren leren en het versterken van de samenwerking op Europees niveau. Daarbij staan samenwerking met het hoger onderwijs (afstemming met Bologna-proces) en Europees economisch beleid en samenwerking op het terrein van arbeidsmarkt en sociale cohesie voorop. De aanvullende acties worden in december 2004 tijdens de ministersconferentie onder Nederlands voorzitterschap in de vorm van het Maastricht Communiqué vastgelegd.
- h) Om leven lang leren te realiseren is *samenwerking* en afstemming tussen departementen, sociale partners en vertegenwoordigers van onderwijsinstellingen en maatschappelijke instituties onontbeerlijk.

Deze uitgangspunten vormen de basis voor de acties die u hieronder ziet uitgewerkt. Deze acties zullen uit bestaande budgetten worden gefinancierd.

3.4 Het individu centraal: hoe brengen we het individu in stelling?

Het individu krijgt meer verantwoordelijkheid voor zijn persoonlijke ontwikkeling gedurende zijn levensloopbaan. Wil hij die verantwoordelijkheid kunnen nemen, dan moeten de voorwaarden waaronder mensen zelf het initiatief nemen om te leren, gunstig zijn. De volgende acties acht het kabinet van belang om leren voor mensen aantrekkelijk te maken:

a) open on-linemarktplaats voor scholing

Het scholingsaanbod is ondoorzichtig en de informatie over opleidingen onvolledig. Het is daarom voor veel mensen en bedrijven moeilijk de juiste keuze voor een opleiding of cursus te maken. Dit leidt vaak

tot ongenoegen als de gemaakte keuze niet aansluit bij de specifieke opleidingsbehoefte. Om aanwezige scholingsmogelijkheden ten volle te kunnen benutten en de juiste keuzes te kunnen maken, is daarom brede, onafhankelijke en overzichtelijke informatie over het aanbod van opleidingen nodig. De Stichting Nederland Kennisland noemt dit de belangrijkste stap op weg naar een 'vanzelflerend systeem'¹⁸. Het kabinet onderschrijft deze stelling en zal actie ondernemen voor de ontwikkeling en implementatie van een 'open on-linemarktplaats voor scholing'. Het gaat hier om een algemene, voor iedereen bruikbare en toegankelijke voorziening die mensen ondersteunt om hun (reeds aanwezige) competenties te bepalen en een passend opleidingsaanbod te vinden. Het Europass-kader, een kader om competenties te maken, kan hieraan bijdragen.

- De 'open on-line marktplaats voor scholing' is medio 2006 toegankelijk.
- In 2007 loggen 50.000 mensen in op de 'open on-line marktplaats voor scholing'

b) Implementatie Erkenning Verworven Competenties (EVC)

Mensen doen veel kennis en vaardigheden op die op de arbeidsmarkt onzichtbaar blijven. Daardoor blijven veel aanwezige competenties op de arbeidsmarkt onbenut. In een kennissamenleving moeten alle competenties optimaal worden ingezet. Zoals ook de Onderwijsraad concludeert in zijn advies, kan leerwegonafhankelijke certificering van competenties (EVC) op diverse manieren relevant zijn bij een leven lang leren. Naast het belang voor de arbeidsmarkt is EVC ook van belang voor het individu. Zij motiveert tot leren en is kosteneffectief. EVC is daarmee een belangrijk instrument in de verdere persoonlijke ontwikkeling van volwassenen.

Het Europass framework vormt een belangrijk kader voor het transparant maken van competenties. Dit framework wordt naar verwachting in 2005 in alle Europese lidstaten geïmplementeerd. Hierdoor wordt de mobiliteit op de (internationale) arbeidsmarkt vergroot. In dit kader wordt een aantal documenten voor het vastleggen van competenties en behaalde kwalificaties gebundeld, zoals het Europees CV en het Europees Taalportfolio. Daarnaast worden diverse netwerken geharmoniseerd, waaronder het Euroguidance en het Eures-netwerk. Het framework is nadrukkelijk ontwikkeld in het licht van de Europese ambities ten aanzien van Leven lang leren.

Aanbevelingen Onderwijsraad

De raad beveelt een systematische, methodologisch verantwoorde uitbouw van relevante erkennings- en certificeringssystematieken aan en doet daarvoor een aantal hoofdaanbevelingen. Deze aanbevelingen betreffen de zichtbaarheid van bestaande beoordelingskaders, het vastleggen van wettelijke kwaliteitseisen voor en accreditatie van certificerende instanties, en de uitbreiding van de mogelijkheden tot leerwegonafhankelijke certificering door onderwijsinstellingen. De raad meent verder dat de overheid in ieder geval in het kader van de toeleiding naar een startkwalificatie de financiële verantwoordelijkheid op zich zou moeten nemen om elders verworven competenties te erkennen. De raad beveelt ook aan om een aantal specifieke certificaties naar voren te halen en gericht te bevorderen, in het bijzonder certificaties gericht op innovatie en ondernemerschap, vreemde talen en informatisering/ICT.

¹⁸ Met een 'vanzelflerend systeem' wordt bedoeld dat belangrijke randvoorwaarden om eigen initiatief tot leren te nemen vervuld zijn, zodat mensen als het ware vanzelf tot leren komen.

Het kabinet kan zich vinden in de uitgangspunten van de raad. Voor een goed werkende EVC-systematiek is het noodzakelijk dat er vertrouwen is in de kwaliteit van de beoordelingen (kwaliteitsborging). Ook moet het helder zijn waar mensen voor een EVC-procedure terecht kunnen (toegankelijkheid). Hier liggen voor het kabinet, in navolging van de raad, de verbeterpunten voor de komende tijd. Het kabinet zal op deze punten actie ondernemen en zal daarbij tevens de meer gedetailleerde aanbevelingen van de raad betrekken.

Waar het gaat om voorstellen van de raad voor de kwaliteitsbewaking van leerwegaafhankelijke certificering verwijst het kabinet naar de toelichting op het wetsvoorstel 'Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het onderwijstoezicht met het oog op verbetering van de kwaliteit van examens van beroepsopleidingen'¹⁹. Daarin staat dat de EVC-procedure, die tot een certificaat of diploma leidt, moet zijn opgenomen in de onderwijs- en examenregeling van de onderwijsinstelling en moet voldoen aan de landelijke standaarden voor examinering. De EVC-procedure vormt daarmee een regulier onderdeel van de kwaliteitsbewaking van examens in de bve-sector. Voor het hoger onderwijs geldt dat het kabinet in zijn reactie op het Onderwijsraad-advies 'Examinering in het hoger onderwijs: transparantie en kwaliteitsgarantie' nader zal ingaan op de voorstellen voor kwaliteitsbewaking. Deze reactie wordt eind 2004 aan de Tweede Kamer toegestuurd.

Over de financiële verantwoordelijkheid van de overheid voor EVC in het kader van de toeleiding tot startkwalificatie merkt het kabinet op dat het bekostigd middelbaar beroepsonderwijs open staat voor volwassenen die een opleiding willen volgen in dit type onderwijs. In vrijwel alle ROC's wordt instroom in de opleiding voorafgegaan door een intakeprocedure die kan leiden tot bepaalde vrijstellingen. Deze procedure vormt onderdeel van de reguliere voorzieningen van een ROC en vergt geen aparte financiering. In het kader van de evaluatie en herziening van het bekostigingsstelsel voor de bve-sector zal expliciet worden teruggekomen op het fenomeen EVC.

De aanbeveling om specifieke certificaties (innovatie en ondernemerschap, vreemde talen en informatisering/ICT) naar voren te halen, verdient nadere overweging. Deze competenties kunnen voor veel deelnemers immers worden beschouwd als basiscompetenties in de moderne samenleving. Zo heeft het kabinet in juli het Actieprogramma Ondernemerschap en Onderwijs²⁰ naar de Kamer gestuurd waarin acties opgenomen zijn om competenties als een ondernemende houding en ondernemerschap in het onderwijs te stimuleren. Het zichtbaar maken van deze basiscompetenties door bijvoorbeeld certificering kan de positie van mensen op de arbeidsmarkt versterken. Het kabinet zal SenterNovem en de vertegenwoordigers van onderwijs en bedrijfsleven verenigd in de Stuurgroep Kwalificatiestructuur vragen, de mogelijkheid van de ontwikkeling en certificering van competenties als innovatie en ondernemerschap te onderzoeken.

¹⁹ 'Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het onderwijstoezicht met het oog op verbetering van de kwaliteit van examens van beroepsopleidingen', Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 205, nr. 3.

²⁰ Actieprogramma ondernemerschap en onderwijs, Kamerstuk 29 200 XIII, nr 54

Momenteel wordt het Kenniscentrum EVC geëvalueerd en werken de betrokken departementen samen met de Stichting van de Arbeid de behoefte aan voortzetting van het Kenniscentrum EVC (in een andere vorm) uit en de taken die een eventuele follow-up van het kenniscentrum dan zou moeten vervullen. Uitgangspunt hierbij voor het kabinet is dat sociale partners na 2004 een steeds grotere verantwoordelijkheid op zich moeten nemen, ook in financiële zin, om EVC breed te implementeren. De rol van de overheid is eindig en ligt in het scheppen van de juiste randvoorwaarden, zoals het wegnemen van belemmeringen op het gebied van regelgeving. Het kabinet wacht de uitkomsten van de evaluatie en de gesprekken met de Stichting van de Arbeid (dit najaar) af, voordat het over de concrete aanpak besluit.

- Het aantal uitgevoerde EVC-procedures stijgt naar 20.000 in 2006 en 50.000 in 2010.
- 50 procent van de procedures mondt uit in een wettelijk diploma of een certificaat dat de branche erkent.

c) financiële randvoorwaarden

Het kabinet is samen met de SER van mening dat het individu een meer pro-actieve houding in moet nemen ten aanzien van de eigen scholing en inzetbaarheid op de arbeidsmarkt. Het individu moet dan wel voldoende zeggenschap hebben over de te volgen scholing. Een belangrijk element daarbij vormen de financiële mogelijkheden om de juiste keuzes te kunnen maken.

De hogeronderwijsinstellingen vraaggerichter maken is een van de achterliggende doelstellingen van het nieuwe bekostigingsmodel dat het kabinet voor dit onderwijs heeft gepresenteerd in zijn beleidsbrief over financiering in het hoger onderwijs. Kern van de voorstellen vormt de introductie van leerrechten in het hoger onderwijs. De student en zijn leertraject komen in de financiering van het hoger onderwijs centraal te staan. De verwachting is dat de student daarmee geprikkeld wordt om zijn leertraject bewust in te richten en vooral ook dat de instelling geprikkeld wordt om de individuele student een passend leertraject aan te bieden. Studenten kunnen hun leerrechten met een onderbreking en bij verschillende instellingen opnemen. Voor de werkenden biedt het nieuwe bekostigingsmodel daarmee kansen. Zo kan het voor hen de drempel verlagen om een hogeronderwijsopleiding te gaan volgen. Werkenden hebben immers duidelijk andere behoeftes dan studenten die net van school komen, inhoudelijk en planningstechnisch (zij moeten werk, privé, en onderwijs combineren).

Voor het middelbaar beroepsonderwijs start de evaluatie van het in 2000 geïmplementeerde bekostigingsmodel dit najaar. De resultaten van deze evaluatie zullen uitmonden in een programma van eisen voor een nieuw bekostigingsstelsel. Dit programma van eisen zal naar verwachting medio 2005 gereed zijn. Bij het opstellen van dit programma van eisen zal in elk geval worden meegenomen dat, in het perspectief van een leven lang leren en erkenning van verworven competenties, een nieuw bekostigingssysteem een brede variëteit aan deelnemers en opleidingssituaties moet faciliteren en de aansluiting op de beroepspraktijk moet verbeteren.

Ten aanzien van een leven lang leren ziet het kabinet een rol van de overheid in het stimuleren van acties gericht op het bevorderen van eigen initiatief en het stimuleren van bepaalde doelgroepen. De introductie van de Levensloopregeling in 2006, gericht op het sparen voor perioden van onbetaald verlof, beoogt mede de combinatie van leren en werken te bevorderen. Zowel de Onderwijsraad als Stichting Nederland Kennisland benadrukt het belang van financiële maatregelen die erop gericht zijn volwassenen individueel te stimuleren om te leren. Uit de evaluatie van de experimenten met de individuele leerrekening^{21 22} kwam naar voren dat een eigen leerbudget gunstig werkt op het leergedrag van mensen. Niet kon worden vastgesteld in welke mate de inzet van een eigen leerbudget voor laagopgeleiden werkt. In 2005 worden experimenten gestart die antwoord moeten geven op de vraag of en onder welke omstandigheden een eigen leerbudget laagopgeleiden stimuleert tot leren. Tevens hebben de experimenten tot doel het draagvlak voor vraaggestuurde stimulering van scholing in branches te versterken. Het op termijn in te voeren onderwijsnummer is voorwaarde voor implementatie van vraaggestuurde bekostigingsarrangementen.

We kunnen constateren dat bestaande maatregelen voor een leven lang leren niet altijd doeltreffend en doelmatig zijn²³ en/of aansluiten bij de vraag. Daarom is het CINOP gevraagd de effectiviteit van financiële en andere scholingsinstrumenten te onderzoeken en voorstellen te doen om die te verhogen. Bij de uitwerking van het actieplan zal het kabinet binnen bestaande budgetten actie ondernemen om de belemmeringen in wet- en regelgeving te inventariseren en weg te nemen.

- Het leerrechtensysteem in het hoger onderwijs wordt ingevoerd vanaf 2007.
- Experimenten Individuele Leerrekening (meting effectiviteit voor laagopgeleiden) worden in 2005 en 2006 uitgevoerd.
- Onderzoek naar effecten van scholingsinstrumenten klaar in april 2005.

d) vraaggerichtheid van bekostigde onderwijsinstellingen bevorderen

Behalve een transparanter aanbod is er ook behoefte aan meer en vraaggerichter aanbod op de onderwijs- en scholingsmarkt voor werkenden en werkzoekenden. Hierin hebben de bekostigde instellingen een taak. De particuliere aanbieders kunnen niet alleen aan de vraag voldoen. Bedrijven weten de bekostigde onderwijsinstellingen op dit moment nog onvoldoende te vinden voor het opleiden van hun personeel. Onderwijsinstellingen zullen hun toegankelijkheid moeten vergroten voor volwassenen die willen leren. Denk bijvoorbeeld aan randvoorwaarden als flexibiliteit, maatwerk en transparantie van hun aanbod, ondersteuning van loopbaanoriëntatie en -begeleiding, het stimuleren van ondernemendheid en ondernemerschap en het bieden van leermogelijkheden, onafhankelijk van plaats en tijd. Het gaat erom op het juiste moment de juiste leerstof naar inhoud en vorm aan te bieden. Instellingen kunnen nog veel meer gebruik maken van e-learning om onderwijs vorm te geven dat voor volwassenen aantrekkelijk is. Begin 2005 zal een notitie over e-learning in het

²¹ A. Geertsma, e.a., 'Experimenteren met individuele leerrekeningen: de balans opgemaakt', CINOP, 's-Hertogenbosch, april 2004.

²² Een individuele leerrekening is een persoonsgebonden spaarrekening waarmee een individu scholing kan inkopen.

²³ SER-advies 'Het nieuwe leren: advies op een leven lang leren in de kenniseconomie', Den Haag, juli 2002.

hoger onderwijs worden uitgebracht. De hiervoor genoemde randvoorwaarden zijn niet alleen van belang voor het initieel onderwijs, waarvoor de overheid primair verantwoordelijk is, maar ook voor het postinitieel onderwijs.

In Koers BVE (2004) en HOOP 2004 (2003) zijn de institutionele en bestuurlijke veranderingen uitgewerkt in acties om deze randvoorwaarden verder te ontwikkelen en vorm te geven. Het gaat dan onder andere om herziening van de bekostigingssystematiek, vergroting van de onderwijstoegankelijkheid en meer ruimte voor instellingen om hun eigen ambities waar te kunnen maken. Het versterken van de relatie tussen beroepsonderwijs en bedrijfsleven is ook een belangrijke voorwaarde om een leven lang leren verder te ontwikkelen.

Het kabinet zal binnen de kaders van dit actieplan in overleg met de betrokken onderwijskoepels ideeën uitwerken voor een grotere rol van onderwijsinstellingen bij het scholen van werkenden en werkzoekenden.

- In 2010 zal het aantal deelnemers aan het middelbaar beroepsonderwijs in de leeftijd van 25 tot 64 jaar duidelijk zijn gegroeid. Het kabinet denkt daarbij aan een toename van 13.000 deelnemers. Dat is een toename van 17 procent ten opzichte van 2003, d.w.z. 4 procent boven wat op basis van de referentieraming verwacht wordt. Met de ROC's en AOC's zal het nog overleggen over de precieze doelstelling.
- In 2010 zal het aantal studenten in het hoger onderwijs in de leeftijd van 25 tot 64 jaar duidelijk zijn gegroeid. Het kabinet denkt hierbij aan een toename van 30.000 tot 45.000 studenten. Dat is een toename van 20 tot 30 procent ten opzichte van 2004, d.w.z. 2 tot 12 procent boven wat op basis van de referentieraming verwacht wordt. Met de hogescholen en universiteiten zal het kabinet nog overleggen over de precieze doelstelling.

3.5 Niet iedereen is gelijk: meer maatwerk

Bij de uitwerking van beleidsinstrumenten moet goed voor ogen worden gehouden welke mensen/groepen van mensen met welke instrumenten kunnen worden geprikkeld. Generieke maatregelen blijken immers vaak niet voor de gehele bevolking te werken. Het is beter om de wensen en mogelijkheden van bepaalde groepen te identificeren en daarvoor maatregelen op maat te bieden. Waar dit nog niet of onvoldoende gebeurt, zal het kabinet concrete acties ondernemen om scholing van specifieke groepen uit de beroepsbevolking te stimuleren. Daarbij wordt verbinding gezocht tussen beleidsdossiers van de diverse departementen.

In aansluiting op het advies van de Onderwijsraad neemt het kabinet speciale verantwoordelijkheid voor jongeren zonder startkwalificatie, voor inburgeraars, werkzoekenden en voor (functioneel) analfabeten. Daarnaast wil het kabinet bepaalde groepen (werkende en werkzoekende mbo'ers, waaronder technici) stimuleren zich op te scholen naar een hoger niveau om aan de tekorten op de arbeidsmarkt het hoofd te kunnen bieden. Het kabinet vult deze aanpak, die deels al in gang is gezet, op de volgende manier in:

a) jongeren zonder startkwalificatie

De groep jongeren zonder startkwalificatie moet door flexibele leerwerktrajecten, samenwerking met alle schakels in de jeugdzorg en loopbaanbegeleiding weer geïnteresseerd worden voor leren. Via de activiteiten in het kader van het Plan van Aanpak Jeugdwerkloosheid en Operatie Jong werkt het kabinet dit onder andere uit. Uitgangspunt hierbij is dat deze jongeren ook altijd bekostigd naar het reguliere onderwijs moeten kunnen terugkeren om daar een startkwalificatie te verwerven. De nieuwe op competenties gerichte kwalificatiestructuur, die ook de mogelijkheid biedt voor een brede assistentenopleiding, biedt daarbij goede mogelijkheden voor het benodigde maatwerk.

In 2007 zijn er 40.000 nieuwe leer-werkplaatsen voor jeugdige werklozen ten opzichte van 2003.

b) inburgeraars en beroepsbevolking zonder startkwalificatie

Voor de inburgeraars en werkenden en werkzoekenden zonder startkwalificatie gaat het om verbetering van basisvaardigheden waardoor de inzetbaarheid wordt vergroot. Naar aanleiding van adviezen van de SER²⁴ en de RWI²⁵ wordt in het kabinetsstandpunt 'Duale trajecten', dat begin 2005 door de minister van SZW naar uw Kamer zal worden gezonden, zowel aandacht besteed aan de algemene inzet van duale trajecten, als aan duale trajecten speciaal voor inburgeraars en anderen voor wie scholing een voorwaarde vormt voor duurzame participatie op de arbeidsmarkt. Sinds het aantreden van het kabinet is voorzien in een stringenter beleid ten aanzien van nieuwkomers en oudkomers. In de Contourennota "Herziening van het inburgeringsstelsel" is door de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie beschreven hoe dit nieuwe stelsel eruit gaat zien. De nota bevat het inhoudelijke kader voor een brede herziening van de Wet Inburgering Nieuwkomers uit 1998. Belangrijke elementen uit de nota zijn de eigen (financiële) verantwoordelijkheid voor het volgen van cursussen door de inburgeringsplichtige nieuwkomers en tevens de invoering van een verplichte inburgering voor oudkomers. Binnen deze laatste groep wordt prioriteit gegeven aan diegenen die het Nederlands nog onvoldoende beheersen en afhankelijk zijn van een uitkering op basis waarvan zij beschikbaar moeten zijn voor de arbeidsmarkt en voor de groep vrouwelijke oudkomers die zich in een achterstandspositie bevinden. Op dit moment wordt binnen zes pilotgemeenten ervaring opgedaan met en eventuele knelpunten geïnventariseerd bij gecombineerde trajecten inburgering en reïntegratie, zoals voorgesteld in de contourennota, incl. de daarop betrekking hebbende wet- en regelgeving (Wet Werk en Bijstand).

c) analfabeten

Met de herziening van het Meerjarenplan Alfabetisering 2003-2006 geeft het kabinet een extra impuls aan het leren voor de doelgroep analfabeten. Het gaat om extra initiatieven op lokaal en regionaal

²⁴ Sociaal-Economische Raad, *Inburgeren met beleid. Advies over duale trajecten taalverwerving en arbeid. Uitgebracht aan de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en Vreemdelingenzaken en Integratie*, Den Haag, 21 november 2003, publicatienummer 10;

²⁵ Raad voor Werk en Inkomen, *Inburgering en arbeidstoeleiding anderstaligen*, Advies, 25 november 2003, kenmerk 1602-03/200302482.

niveau voor een effectiever bereik van de doelgroep, om maatwerk voor specifieke groepen en om vergroting van de betrokkenheid van het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties.

5 procent (12.500) van de doelgroep autochtone ongeletterden (250.000), zoals gedefinieerd in het Meerjarenplan Alfabetisering 2003-2006, worden in deze kabinetsperiode bereikt met cursusaanbod.

d) werkende/werkzoekende mbo'ers

Om het tekort aan hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt te verminderen, stelt het kabinet zich ten doel de directe instroom van mbo naar hbo te verhogen waar die laag is. Hierover maakt het afspraken met HBO-raad, Bve Raad en AOC Raad. Daarnaast zal het zijn inspanningen verhogen om de indirecte doorstroom van werkende of werkzoekende mbo'ers naar het hbo, te vergroten. Hiervoor is aantrekkelijk onderwijs en individueel maatwerk vereist. Het kabinet zal de ontwikkeling naar meer vraaggericht onderwijs (individuele leertrajecten) bevorderen door belemmeringen in wet- en regelgeving weg te nemen. Flexibilisering van de bekostiging, onder andere door leerrechten te introduceren, is daarbij een van de centrale punten. Ook de functie van korte programma's in het hoger beroepsonderwijs zal het kabinet in het kader van de doorstroom mbo-hbo bekijken. Momenteel werkt het kabinet aan een voorstel hiervoor.

In 2010 zal het aantal studenten in het hoger onderwijs in de leeftijd van 25 tot 64 jaar duidelijk zijn gegroeid. Het kabinet denkt hierbij aan een toename van 30.000 tot 45.000 studenten. Dat is een toename van 20 tot 30 procent ten opzichte van 2004, d.w.z. 2 tot 12 procent boven wat op basis van de referentieraming verwacht wordt. Met de hogescholen en universiteiten zal het nog overleggen over de precieze doelstelling.

3.6 Ruimte voor creativiteit: succesvolle initiatieven ondersteunen en opschalen

Op veel vragen over de inrichting van een leven lang leren en het stimuleren van mensen wordt of is ergens in Nederland of daarbuiten al een antwoord gevonden en een effectieve strategie ontwikkeld. Vaak blijven deze initiatieven beperkt in gebruik, terwijl opschaling het effect ervan sterk zou vergroten. Het is tijd om deze initiatieven tot wasdom te brengen en er de vruchten van te plukken. Behalve de activiteiten die al bestaan en in voorbereiding zijn, zal het kabinet daarom binnen bestaande departementale budgetten een extra impuls geven aan het Leven Lang Leren-beleid (LLL) door concrete initiatieven en projecten te ondersteunen en op te schalen. In het bijzonder zal het letten op regionale en lokale initiatieven om sociale cohesie en het leren van moeilijk bereikbare groepen te bevorderen zoals risicjongeren, allochtone vrouwen en langdurig werklozen. Samenwerking tussen formele en informele vormen van onderwijs (bijvoorbeeld ROC's, AOC's, openbare bibliotheken, volksuniversiteiten en educatieve omroepen) en tussen onderwijs en bedrijfsleven zijn hierbij belangrijke aandachtspunten. Het kabinet zal de Taskforce Leven Lang Leren vragen hiervoor een voorstel uit te werken.

Informele vormen van onderwijs spelen vanwege hun laagdrempeligheid en directe nabijheid een belangrijke rol bij de toeleiding naar educatie en beroepsopleidingen en uiteindelijk naar werk. In dit kader zal het kabinet het Expertisecentrum ETV.nl ook in 2004 en 2005 ondersteunen om de

opgebouwde expertise in lokale educatieve projecten vast te leggen en ter beschikking van anderen te stellen. Nadat het kabinet de Week van het Leren 2004 heeft geëvalueerd, zal het beslissen over voortzetting van die week in 2005 (jaarlijkse beslissing).

In 2005 en 2006 ondersteunt het kabinet vijftien leer- en ontwikkelingsgerichte projecten uit het maatschappelijke veld.

Tot slot: samen investeren in de toekomst

Met dit actieplan bouwt het kabinet voort op bestaand beleid. Er wordt al stevig geïnvesteerd om de kennissamenleving te realiseren. Daartoe spant het kabinet zich in het bijzonder in om het aantal mensen met een startkwalificatie en met een hogere opleiding fors te laten toenemen. Naast alle inspanningen om voortijdig schoolverlaten in het initiële onderwijs tegen te gaan, geeft het kabinet met de Taskforce Jeugdwerkloosheid een extra impuls om de gevolgen van voortijdig schoolverlaten te herstellen. Via het Deltaplan Bèta/Techniek zet het kabinet stevig in op het vergroten van het aantal bèta/technici; het Plan van Aanpak Ondernemerschap is erop gericht het innovatief vermogen te vergroten en het aantal ondernemers te doen toenemen. Om de kenniscirculatie te versnellen zijn extra middelen beschikbaar voor lectoren in het hoger onderwijs en voor kenniskringen.

Ook het bedrijfsleven investeert fors in het beroepsonderwijs en de scholing van werknemers. Daarbij blijken bedrijven ook vaak zeer bereid om samen met de overheid te werken aan de oplossing van arbeidsmarktproblemen en bredere maatschappelijke vraagstukken. Het kabinet heeft daarvoor grote waardering.

Ondanks al deze inspanningen is Nederland er tot nu toe niet in geslaagd overtuigende stappen te zetten in de richting van een toppositie in het Europa van 2010. Daarin kunnen we alleen slagen, als kabinet en sociale partners er gezamenlijk, nog meer dan nu al het geval is, de schouders onder zetten en daarbij dezelfde doelen nastreven. Voor het kabinet zijn belangrijke doelen: het scholen van laagopgeleiden naar startkwalificatieniveau en het opscholen van mbo-opgeleiden naar ho-niveau (met name bèta/technici). Het kabinet roept het bedrijfsleven daarom op zijn HRM-investeringen toe te spitsen op het behalen van deze doelen. Het bedrijfsleven zou daarbij via de O&O-fondsen nadrukkelijker kunnen onderzoeken hoe leren aantrekkelijker gemaakt kan worden voor werknemers én werkgevers, bijvoorbeeld door instrumenten gecombineerd in te zetten zoals EVC en persoonlijke opleidingsbudgetten. Het kabinet zal de Taskforce Leven Lang Leren vragen hier met sociale partners nadere afspraken over te maken.

Tot slot kunnen we concluderen dat het kabinet in deze kabinetsperiode de volgende concrete acties zal ondernemen:

- een Taskforce Leven Lang Leren oprichten;
- kabinetsreactie op Onderwijsraad-advies "Examinering in het hoger onderwijs: transparantie en kwaliteitsgarantie" formuleren en er uitvoering aan geven;
- een on-linemarktplaats voor scholing ontwikkelen en implementeren;
- activiteiten ondernemen om EVC verder te implementeren;
- invoeren van het leerrechtensysteem in het hoger onderwijs;

- een Experiment Individuele Leerrekening uitvoeren om de effectiviteit van de individuele leerrekening voor laagopgeleiden te meten;
- onderzoek doen naar de ontwikkeling en certificering van algemene competenties als innovatie en ondernemerschap, moderne vreemde talen en informatiekunde;
- opties uitwerken om de rol van onderwijsinstellingen bij de scholing van werkenden en werkzoekenden te versterken;
- lokale en regionale initiatieven ondersteunen en opschalen;
- onderzoek doen naar de effectiviteit van bestaande scholingsinstrumenten;
- een Kabinetsstandpunt Duale Trajecten opstellen en uitvoeren;
- belemmeringen in wet- en regelgeving wegnemen om vraaggericht onderwijs te bevorderen;
- de verdere ontwikkeling van het Expertisecentrum ETV.nl ondersteunen;
- beslissen over de Week van het Leren 2005 na evaluatie van de Week van het Leren 2004.

Met deze activiteiten en maatregelen en de bijbehorende doelstellingen levert het kabinet een stevige bijdrage aan een antwoord op bestaande maatschappelijke vraagstukken en helpt het het opleidingsniveau van de beroepsbevolking te verbeteren. Daarmee versterkt het de Nederlandse kenniseconomie. Om dit te bereiken moeten alle betrokken partijen zich inspannen.

BIJLAGE 1

Overzicht acties Leven Lang Leren

Actie/maatregel	Trekker*	Betrokken partijen	Tijdpad
Oprichting Taskforce Leven Lang Leren	OCW	SZW, EZ, LNV, V&I	Februari 2005: Installatie Taskforce LLL
Open on-linemarktplaats voor scholing	OCW	SZW, LNV, sociale partners, onderwijskoepels	2005: start pilots 2006: implementatie
Verdere implementatie EVC	SZW	OCW, EZ, LNV, sociale partners, onderwijskoepels, CWI	Start: 1 januari 2005 Eind: 31 december 2007
Onderzoek mogelijkheid van ontwikkeling en certificering van algemene competenties als innovatie, ondernemerschap en moderne vreemde talen	OCW	Onderzoekende partijen: Senter/Novem, Stuurgroep Kwalificatiestructuur, Innovatieplatform	Januari 2005: opdrachtverlening 3 ^e kwartaal 2005: oplevering resultaten
Experiment Individuele Leerrekening	SZW	OCW, O&O-fondsen	Start: 1 ^e kwartaal 2005 Eind: december 2006
Onderzoek effectiviteit scholingsinstrumenten	OCW	CINOP	Start: september 2004 Eind: maart 2005
Wegnemen belemmeringen in wet- en regelgeving om vraaggericht onderwijs te bevorderen	OCW	EZ, SZW, LNV, sociale partners, onderwijsinstellingen	2 ^e kwartaal 2005: identificatie belemmeringen Daarna: werken aan oplossingen
Uitwerking versterking rol onderwijsinstellingen bij scholing werkenden en werkzoekenden	OCW	HBO-raad, Bve Raad, VSNU, Paepon	Eerste helft 2005
Lokale en regionale initiatieven ondersteunen en opschalen	OCW	VNG, VOB	Start: 1 ^e kwartaal 2005: ontwerp aanpak Eind: december 2006
Plan van Aanpak Duale Trajecten	SZW	VNG, CWI OCW, EZ, V&I, LNV, COLO, Bve Raad, werkgeversorganisaties, COA.	Toezending aan TK: eind 2004
Expertisecentrum ETV.nl	OCW	SZW	Doorstart: 2004 Eind: 31 december 2005
Week van het Leren	OCW	SZW	September 2005 (bij positieve beslissing)

* De Taskforce Leven Lang Leren heeft de algemene regie over de uitvoering van de acties en fungeert als centrale aanjager en als vlottrekker van belemmeringen in de voortgang.

BIJLAGE 2

Bestaande scholingsinspanningen overheid en bedrijfsleven

Zoals u ook al in de Beleidsagenda Leven Lang Leren (april 2002) en de kabinetsreactie op het SER-advies 'Het nieuwe leren' (januari 2004) hebt kunnen lezen, is er in het afgelopen decennium in Nederland veel in gang gezet op het terrein van een leven lang leren (LLL). Naast de scholingsinspanningen van het bedrijfsleven en de individuele investeringen in scholing heeft de overheid haar funderende, stimulerende en informerende rol opgepakt.

Overheid

In het studiejaar 2003/2004 nemen ongeveer 135.000 studenten boven de 25 jaar deel aan een opleiding in het hoger onderwijs. Hiermee is een bedrag van € 670 miljoen gemoeid. In het middelbaar beroepsonderwijs nemen in het schooljaar 2003/2004 circa 100.000 personen deel aan een bol- of bbl-opleiding. De kosten hiervan belopen € 320 miljoen. Voor educatie is in 2005 een bedrag beschikbaar van € 158 miljoen en voor inburgering € 265 miljoen.

Naast haar rol in het regulier bekostigde onderwijs en haar rol als werkgever heeft de overheid ten aanzien van LLL een informerende en stimulerende rol. Zij heeft deze rol via een aantal maatregelen opgepakt. Deze richten zich op het stimuleren van de responsiviteit van het onderwijs en het verbeteren van de randvoorwaarden voor scholing van werkenden en werkzoekenden.

In het *initieel onderwijs* worden acties ondernomen om het onderwijs meer op de toekomst te richten. Het gaat dan met name om responsiviteit van het beroepsonderwijs, nieuwe leerwegen, doorstroom, flexibiliteit en maatwerk. Zo wordt er gewerkt aan de competentiegerichte kwalificatiestructuur, heeft versterking van werkend leren in zowel het middelbaar beroepsonderwijs als het hoger onderwijs de volle aandacht en zijn de RMC-wet (Regionale Meld- en Coördinatiefunctie) en de inzet van extra loopbaanadviseurs erop gericht het aantal jongeren zonder startkwalificatie drastisch terug te brengen. In deze context stelt de overheid in 2005 circa € 160 miljoen (impuls beroepskolom, innovatiearrangement beroepskolom, RMC-functie, kennisinnovatie hbo, kennisverspreiding MKB) aan extra middelen beschikbaar.

Om *werkenden te scholen* heeft het kabinet instrumenten ingezet op het terrein van (fiscale) financiële stimulering (de afdrachtvermindering onderwijs gericht op bepaalde leer-werktrajecten en het behalen van een startkwalificatie en de aftrek scholingsuitgaven in de inkomstenbelasting), bewustwording en transparantie van scholingsaanbod. Met de experimenten Individuele Leerrekening heeft het de potentie van persoonsgerichte scholingsfinanciering onderzocht. De inzet van employabilityadviseurs is gericht op bewustwording van MKB-ondernemers. De generieke fiscale maatregelen (waarvan de afdrachtvermindering onderwijs en de aftrek scholingsuitgaven in de inkomstenbelasting nog van kracht zijn, evenals de inzet van middelen uit het Europees Sociaal Fonds) hebben tot doel de scholingsinspanningen door werkgevers en werknemers te stimuleren. Verder beoogt het kabinet met de Subsidieregeling scholingsimpuls werkenden met minimaal een startkwalificatie op te scholen tot

een hoger niveau. Door een Kenniscentrum EVC en een Empowerment Center in te stellen heeft het kabinet de ontwikkeling en implementatie van het EVC-instrumentarium willen versnellen. Een aantal van deze instrumenten loopt de komende jaren door. Of deze instrumenten voortgezet worden en of andere instrumenten ingebed worden, beslist het kabinet na evaluatie. De totale overheidsuitgaven om werkenden te scholen zijn in 2004 circa € 400 miljoen (afdrachtvermindering onderwijs € 217 miljoen, aftrek Inkomstenbelasting voor scholingsuitgaven € 110, ESF € 64 miljoen (2002)).

Ten behoeve van *werkzoekenden* biedt het reïntegratiebeleid ruimte voor scholing. Gemeenten en het UWV kunnen hen, afhankelijk van de afstand tot de arbeidsmarkt, via een reïntegratiebureau een reïntegratietraject aanbieden. Scholing kan deel uitmaken van dit traject. De gemeenten bepalen met de nieuwe wet Werk en Bijstand vanuit het werkdeel van hun budget zelf hun reïntegratie- en scholingsbeleid. Daarbij is het van belang dat schotten tussen scholing van werkenden en werkzoekenden worden geslecht, zeker als het gaat om mensen zonder startkwalificatie. De overheid stimuleert dit fiscaal. Ook erkent zij het belang van duale trajecten, waarmee veel organisaties en gemeenten al ervaring opdoen. In het kader van het plan van aanpak Jeugdwerkloosheid worden op dit punt extra acties geïnitieerd. Voor scholing van werkzoekenden geeft de overheid op jaarbasis een bedrag uit van ongeveer €1.9 miljard (2002).

Bedrijfsleven

Uit een inventarisatie van scholingsinspanningen van sociale partners²⁶ die de Stichting van de Arbeid verricht heeft, valt op te maken dat vrijwel alle cao's vandaag de dag afspraken bevatten over scholing en opleiding. Dit heeft in de loop der jaren geleid tot hogere scholingsuitgaven (1993 €1558 mln, 1999 €3088 mln) en een hogere scholingsdeelname (in 1993 nam 26% van de werknemers deel aan een opleiding en in 1999 41%). Geleidelijk aan is een verschuiving in de cao-afspraken waar te nemen van functiegerichte naar employabilitygerichte scholing. Bij de O&O-fondsen kunnen we een zekere ontwikkelingsgang waarnemen van reageren op scholingsvragen van bedrijven naar actief stimuleren van scholingsbeleid in bedrijven. Daarbij is versteviging van het employabilitydenken de trend.

²⁶ Stichting van de Arbeid, 'Inventarisatie naar de aard en omvang van scholingsinspanningen van sociale partners in bedrijfstakken en ondernemingen', Den Haag, 15 oktober 2002.