

Een open en flexibele infrastructuur voor Leven Lang Leren

Gezamenlijke inzet van sociale partners en VNG/gemeenten - verenigd in de Raad voor
Werk en Inkomen - en het publieke en private onderwijsveld (VSNU, HBO-Raad,
MBO-Raad, VO-Raad en Paepon), in samenwerking met het Nationaal Initiatief 'Lang
Leve Leren'

29 februari 2008

Inhoud

Vooraf.....	3
1. Inleiding.....	4
2. Bestaande initiatieven.....	5
3. Voorzieningen voor een tweede leerweg.....	7
3.1 Vraagzijde: faciliteren en motiveren.....	8
3.2 Aanbodzijde: open netwerken voor flexibel leren.....	10
3.3 Vraag versus aanbod: basis in regionale en sectorale afstemming.....	17
3.4 EVC en nationaal kwalificatieraamwerk.....	19
4. Vervolg.....	21

Vooraf

In dit plan bepleit een brede coalitie van sociale partners, gemeenten en het publieke en private onderwijsveld een gezamenlijke aanpak om in Nederland een kwalitatief goede en vraaggerichte tweede leerweg te ontwikkelen en om meer deelname daaraan te organiseren. Een tweede leerweg moet voor meer werkenden en werkzoekenden een toegankelijke route voor (formele) kwalificatieverhoging en diplomering bieden.

In Nederland ontbreekt het nog aan een samenhangende visie, beleid en acties met betrekking tot een tweede leerweg. Partijen willen hier meer werk van maken met gezamenlijke en afgestemde acties. Zij gaan werken aan een vanuit de regionale vraag naar kwalificaties geïnitieerde samenwerking waarin alle actoren, publiek en privaat, vanuit de eigen sterktes kunnen en willen bijdragen. De samenwerking is erop gericht om (regionaal) knelpunten in de arbeidsmarkt op te lossen en tegelijkertijd om mensen meer 'employable' te maken.

Op termijn streven partijen naar een volwaardige, zelfstandige tweede leerweg voor volwassenen, waarin deze ten behoeve van kwalificerende trajecten vrijelijk kunnen schakelen tussen informeel, nonformeel en formeel leren, op een manier die hen het beste past. Uitgangspunt is dat het publieke en private onderwijs elkaar bij de kwalificering van werkenden en werkzoekenden op eenvoudige wijze kunnen aanvullen en versterken.

Met dit plan geven partijen mede een invulling aan afspraken op de Participatietop over Leven lang leren. Actieve steun van de rijksoverheid aan de tweede leerweg, zoals in dit plan beoogd, betekent dat het kabinet op haar beurt ook mede invulling kan geven aan hetgeen afgesproken is op de participatietop. Het gaat daarbij specifiek om de navolgende ambities waaraan het kabinet zich op de participatietop heeft verbonden (zie ook hoofdstuk 2):

- de verdere ontwikkeling van de postinitiële onderwijsmarkt door 'vraagsturing';
- de organisatie van maatwerktrajecten voor werkenden in het mbo en hbo;
- de prikkeling tot maatwerk met postinitieel onderwijs;
- de verdere versterking van EVC.

Het accent dat partijen hierbij in dit plan gelegd hebben is dat deze inzet moet plaats hebben in een open benadering gericht op een groeimarkt voor zowel het publieke als het private onderwijs.

1. Inleiding

Nederland wil een hoogwaardige kennismaatschappij zijn, waarin alle burgers maximaal worden uitgedaagd om het beste uit zichzelf te halen. Nederland behoort nog lang niet tot de meest dynamische kenniseconomieën ter wereld. Een samenhangende en gezamenlijke aanpak van leven lang leren (LLL) is noodzakelijk. Op de Participatietop van 27 juni 2007 is de gezamenlijke ambitie vastgelegd om een 'doorbraak' met LLL te bereiken.

Leven lang leren is een breed begrip en behelst alle vormen van formeel, nonformeel en informeel leren die volwassenen inzetten om te kunnen functioneren op de arbeidsmarkt, om te kunnen functioneren in de sociale omgeving en om volwaardig te kunnen deelnemen aan de maatschappij. In het voorliggend plan staat centraal dat *scholing door werknemers en werkzoekenden* te weinig leidt tot formele kwalificatieverbetering en diploma's, ook niet via de nog beperkte inzet van EVC-trajecten (Erkenning van eerder Verworven Competenties). De deelname aan (kwalificatieverhogende) scholing is bovendien ongelijk verdeeld. Jongere, autochtone en hoogopgeleide werknemers scholen zich vaker dan oudere, allochtone en laagopgeleide werknemers.

Scholing bestaat nu vooral uit korte, functiegebonden cursussen. Vaak gaat het om scholing die nauw aansluit op de vraag vanuit het bedrijfsleven en veelal door bedrijven zelf (43 % van de gevallen) wordt aangeboden. Bijna de helft (45 %) van de externe opleidingen voor werkenden is afkomstig van particuliere opleiders en 10 % van een scholingsinstelling uit de publieke sector (cijfers CBS). De reeds bestaande scholingsdeelname en -bereidheid kunnen basis zijn voor een grotere inzet op het vaker behalen van formele kwalificaties en diploma's.

LLL draagt al met al nog weinig bij aan de vermindering van *formele kwalificatietekorten* op de arbeidsmarkt. De RWI en de HBO-raad hebben in een gezamenlijke analyse (*Kennistekort in Nederland*, 2006) gewezen op kennistekorten, die niet alleen via de weg van het initieel leren (de 'eerste leerweg') opgelost kunnen worden. Verdere 'upgrading' van werkenden is nodig om aan de stijgende kwalificatiebehoeften te voldoen, ofwel meer na-ervaringsleren tijdens de beroepsloopbaan, de zogeheten 'tweede leerweg'¹.

Voortbouwend op de brede coalitie die is ontstaan naar aanleiding van het gezamenlijke manifest *'Talent ontwikkelen, talent benutten'*², heeft de Raad voor Werk en Inkomen samen met het Nationaal Initiatief Lang Leve Leren³ het voortouw genomen om tot een aanpak te komen die deelname aan en de kwaliteit en kwantiteit van kwalificerende tweede leerwegen kan verbeteren. Deze aanpak is ook besproken met de branche-organisaties in

¹ Met "tweede leerweg" worden alle voorzieningen bedoeld voor leren door volwassenen. In dit plan gaat het primair om kwalificerende (diploma)trajecten. Voor mensen die *alsnog* een diploma van vooral het voortgezet onderwijs halen, wordt ook gesproken van 'tweede kans onderwijs', voor de meesten gaat het om onderwijs dat men volgt in vervolg op de initiële opleiding c.q. de eerste leerweg.

² Gezamenlijk manifest van sociale partners, gemeenten en brancheorganisaties in het onderwijs, d.d. november 2006.

³ Het Nationaal Initiatief 'Lang Leve Leren' is een samenwerkingsverband van de Open Universiteit Nederland, SURFfoundation, Teleac/NOT en Stichting Kennisnet bedoeld om een doorbraak in LLL te bereiken. In de Raad van Advies zitten de voorzitters van de sociale partners en de brancheorganisaties in het onderwijs, alsook de voorzitters van de SER en de RWI.

het publieke en private onderwijsveld en met andere betrokken partijen waaronder CWI en het Kenniscentrum EVC.

Zoals ook uitgangspunt was in het manifest *'Talent ontwikkelen, talent benutten'*, benadrukken partijen dat een doorbraak met LLL alleen mogelijk is met een gezamenlijke en afgestemde inspanning. Gezamenlijk van lokale, regionale en landelijke actoren aan overheidszijde, aanbodzijde en vraagzijde. Gebruik moet worden gemaakt van elkaars complementaire capaciteiten, elkaars sterktes

Ambitie en reikwijdte

Samengevat staat in dit plan de urgentie centraal om zowel meer vraaggerichte tweede leerwegen als meer deelname van werkenden/werkzoekenden daaraan te organiseren. Daarbij is het streven om beter gebruik te maken van de mogelijkheden die hier liggen bij publieke en private aanbieders. Ambitie is dat LLL aldus bijdraagt aan de oplossing van drie basisvraagstukken op de arbeidsmarkt:

- tekorten aan vaklui op niveau mbo-3 en mbo-4;
- tekorten aan specialisten/kenniswerkers op hoger niveau;
- verbetering kwalificaties van laagopgeleiden en mensen zonder startkwalificatie.

In aansluiting op de ambities van de rijksoverheid is de kwantitatieve doelstelling om op termijn jaarlijks minimaal 10.000 extra diplomatrajecten op hoger onderwijsniveau en 5.000 extra diplomatrajecten op mbo-niveau te realiseren via een tweede leerweg. Realisatie hiervan betekent dat ongeveer de helft van de verwachte tekorten kan worden weggenomen.

Basis LLL ligt in het initieel onderwijs

Ook al gaat dit plan niet over het initieel onderwijs, partijen benadrukken dat de basis voor LLL gelegd moet worden in het primair en secundair onderwijs (po, vo, (v)mbo). Cruciale vormingsjaren voor een positieve 'leerhouding' blijken zo tussen het 12e en 16e levensjaar te liggen. Er zijn indicaties dat in het onderwijs nog onvoldoende aandacht wordt besteed aan de vorming van attitudes en de verwerving van leervaardigheden. Partijen vinden daarom betere loopbaanbegeleiding van leerlingen en de professionalisering van docenten/praktijkopleiders op competentieontwikkeling voor loopbaanbegeleiding en LLL minstens zo belangrijk voor een doorbraak met LLL. Investeren in een kwalitatief goede initiële leerweg en in goed voorbereidend primair en voortgezet onderwijs blijft dus van het grootste belang en mag niet lijden onder extra aandacht of investeringen in een tweede leerweg.

2. Bestaande initiatieven

Alle betrokken partijen, van onderwijsinstellingen tot sociale partners en overheden, hebben de afgelopen jaren initiatieven ontplooid om - in brede zin - LLL te stimuleren. Ook het huidige kabinet heeft forse ambities met LLL. Op de Participatietop van 2007 vormde het leren een belangrijk thema (zie kader Participatietop).

Participatietop en Leven lang leren

Het kabinet heeft zich op de participatietop verbonden aan:

- het samen met de VNG uitwerken van een *leerwerkplicht* voor jongeren tot 27 jaar;
- de verdere versterking van EVC, mede op basis van de kwaliteitscode EVC;
- de organisatie van maatwerktrajecten voor werkenden in het mbo/hbo;
- de uitbreiding/versterking van leerwerkloketten en de daaruit voortvloeiende regionale samenwerking;
- prikkeling van scholen tot maatwerk met postnitiëel onderwijs;
- verdere ontwikkeling van de postnitiële onderwijsmarkt door ‘vraagsturing’.

De sociale partners/de Stichting van de Arbeid gaan onder meer bevorderen dat:

- werknemer en werkgever een individueel ontwikkelingsplan en een jaarlijkse minimale scholingsinspanning afspreken (‘employability-contracten’);
- werknemers gebruik kunnen maken van een EVC-traject;
- er individuele trekkingsrechten uit O&O-fondsen zijn;
- blijvend wordt geïnvesteerd in en door de oudere werknemer;
- er meer duale trajecten zijn, met name ook voor allochtonen;
- werknemers zonder startkwalificatie deze alsnog behalen;
- de Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (KBB’s) zorgen voor meer flexibiliteit in de kwalificatiestructuur;
- er leerwerkovereenkomsten zijn voor moeilijk re-integreerbare groepen.

Bron: ‘Tripartiete beleidsinzet; 27 juni 2007’ (*Akkoord Participatietop*).

Daarnaast zijn er de toegespitste overheidsmaatregelen in de verschillende onderwijssectoren. De *Strategische agenda voor het hoger onderwijs* (ministerie OCW, november 2007) schetst maatregelen die voor het hoger onderwijs relevant zijn. Zo geldt voortaan voor studerende van 30 jaar en ouder het wettelijk collegegeld in plaats van het door instellingen vast te stellen ‘instellingscollegegeld’, is er voor iedereen recht op bekostiging van 1 bachelor en 1 masteropleiding en komt er een gerichte, voorwaardelijke financiering van enkele arbeidsmarktrelevante hbo-masters voor mensen met werkervaring. Verder experimenteert OCW met een ‘open bestel’ in het hoger onderwijs, mede vanuit de vraag wat de mogelijkheden zijn voor LLL.

Van belang is ook het ‘*Nationaal actieplan e-learning*’, een initiatief van het ministerie van OCW, SURFfoundation, VSNU en HBO-raad. Het richt zich op de verbetering van de instroom in het hoger onderwijs, verhoging van het studiesucces en verbetering van de kwaliteit van het hoger onderwijs. Belangrijk voor LLL is vooral de verbetering van de studietoegankelijkheid met e-learning en flexibele faciliteiten voor doelgroepen zoals werkenden en studenten met een handicap.

Het kabinet vult een deel van de afspraken in met de interdepartementale Projectdirectie Leren & Werken (hierna kortweg projectdirectie). Het nieuwe werkplan van de projectdirectie geeft inzicht in de acties die de rijksoverheid de lopende kabinetsperiode onderneemt (zie kader Werkplan 2008-2011).

Werkplan 2008-2011 Projectdirectie Leren & Werken

Doelstellingen in het nieuwe werkplan van de projectdirectie zijn het streven naar:

- 90.000 nieuwe leerwerktrajecten,
- de scholing van 30.000 moeilijk bemiddelbare werkzoekenden,
- 20.000 EVC-trajecten voor werkende jongeren zonder startkwalificatie,
- een dekkend stelsel van regionale samenwerkingsverbanden Leven lang leren en leerwerkloketten.

Acties die dit mogelijk moeten maken, zijn:

- start van een publiciteitscampagne Leven lang leren,
- het doorontwikkelen van een website (www.lerenenwerkennu.nl),
- ondersteuning van de creatie van een netwerk van circa 40 leerwerkloketten met eigen regionale websites, maar ook met landelijke herkenbaarheid,
- project 'voorhoedescholen' (flexibilisering onderwijs en prikkeling tot maatwerk),
- de projectdirectie behoudt een aanjaagfunctie voor regionale afspraken over EVC- en leerwerktrajecten voor werkenden en verlengt de subsidieregeling voor samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven (STEP-regeling).
- start pilots in zorg/techniek, gericht op toeleiding van werkloze werkzoekenden naar werk in de zorg, opscholing van werkenden en doorstroom via 'maatschappelijke participatie' naar werk,
- voortzetting van de functie 'Kenniscentrum EVC'.

Bron: 'Werkplan 2008-2011', Projectdirectie Leren & Werken, december 2007.

3. Voorzieningen voor een tweede leerweg

Sociale partners, onderwijsveld en gemeenten steunen het kabinet om de komende periode Leven lang leren mede via de projectdirectie te blijven versterken. Zij streven in aanvulling daarop naar verbeterde voorzieningen voor een tweede leerweg, die de doelstelling van formele kwalificatieverbetering ondersteunen en tegemoet komen aan de behoeften en mogelijkheden van het werkende en lerende individu. Partijen beschouwen als hoofdelementen van zo'n aanpak het tegelijkertijd stimuleren van de vraag- en aanbodkant en het organiseren van enkele essentiële randvoorwaarden.

De meeste tekst in dit plan gaat daarbij over de aanbodzijde. Daarover zijn, in aanvulling op wat reeds loopt, nu ook de meest concrete dingen te zeggen. Dat betekent niet dat de aanbodzijde ook per se de belangrijkste factor is. Maar ook aan aanbodzijde zitten blokkades en witte vlekken die aanpak behoeven.

Vraagzijde en aanbodzijde kunnen daarbij niet los van elkaar gezien worden.

Instellingen met een flexibel opleidingsaanbod voor werkende volwassenen zullen uiteraard ook werk moeten maken van het actief opzoeken van de vraag. Van groot belang is daarbij om meer dan nu mensen te motiveren en te prikkelen tot leren en werkgevers en individuen te ondersteunen bij hun scholingswens.

Het hele samenspel van vraagprikkeling, vraagarticulatie en een passend en 'studeerbaar' (publiek-privaat) scholingsaanbod moet in balans zijn en versterkend werken, waarbij alle partijen een specifieke verantwoordelijkheid dragen. Alle intenties op dit vlak, ook

in dit plan uitgesproken, moeten uiteindelijk (kunnen) worden waargemaakt door partijen en instellingen in het veld.

Elementen in dit samenspel zijn:

- I Vraagzijde: Adequate (loopbaan)begeleiding, coaching en facilitering van werknemers, werkzoekenden en doelgroepen, opdat zij vaker en effectiever deelnemen aan tweede leerwegen;
- II Aanbodzijde: flexibele (diploma)trajecten en vraaggerichte samenwerking in open netwerken met innovatieve en flexibele vormen van leerwerkcombinaties;
- III Vraag versus aanbod: Regionaal en sectoraal overleg ten behoeve van vraagarticulatie en initiatie van LLL-trajecten, ondersteund door een actieve en gezamenlijke werkgeversbenadering en arbeidsmarktinformatie die (in de regio's) een gerichte, *gedifferentieerde* aanpak mogelijk maakt;
- IV Een EVC-kader en een nationaal kwalificatieraamwerk die uitwisselbaarheid, kwaliteit, en transparantie van EVC en van publiek en privaat onderwijsaanbod ondersteunen.
- V (Financiële) arrangementen die een tweede leerweg adequaat ondersteunen.

In het navolgende worden de eerste vier elementen toegelicht. Een belangrijk deel daarvan is al lopend beleid, zoals de bestaande inzet op leerwerkloketten ter versterking van de vraagzijde of de afspraken in de Stichting van de Arbeid over loopbaanbegeleiding. Niettemin is het zinvol om deze elementen kort in onderlinge samenhang te zetten en daarbij belangrijke nieuwe initiatieven te benoemen, zoals in relatie tot de facilitering van tweede leerwegen en 'open netwerken'. De vijfde pijler, de (financiële) arrangementen die een tweede leerweg verder kunnen versterken, wordt behandeld in het afsluitende hoofdstuk. Het principiële karakter van keuzes op dit terrein maakt een vervolgdiscussie gewenst.

3.1 Vraagzijde: faciliteren en motiveren

De dilemma's bij de aanpak van kennistekorten bij de beroepsbevolking zitten in belangrijke mate aan de vraagzijde en aan de onderkant van de arbeidsmarkt, bij de vraag vanuit bedrijven, werknemers en inactieven naar kwalificatieverbetering en bij de achterblijvende deelname van doelgroepen en werkzoekenden. Daarbij speelt mee de nog beperkte vaardigheid van gemeenten, CWI en UWV (de 'SUWI-keten') om deelnemers te motiveren en aan te leveren.

Met name voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt is een persoonlijke, stimulerende aanpak nodig. Veelgehoorde opmerking is dat ook bij een geschikt scholingsaanbod en goede voorzieningen, de deelname, zeker vanuit bepaalde doelgroepen, achterblijft. Het individueel motiveren en prikkelen tot scholing en deelnemers goed coachen en begeleiden zijn daarom essentieel. Versterking van loopbaanbegeleiding, gekoppeld aan scholingsruimte en scholingsmogelijkheden, is nodig. Meer scholingsruimte, als basis onder een loopbaanbegeleiding, kan voor werknemers ontstaan als periodieke 'scholingsrechten' en 'EVC-rechten' worden vastgelegd. De Stichting van de Arbeid heeft in de aanbeveling voor scholing en employabilitybeleid van 13 maart 2006

(publikatienr. 7/06), in vervolg op de Werktop van 2005, voorstellen onder de aandacht gebracht van CAO-partijen en ondernemingen aangaande onder meer afspraken in CAO's over scholing, loopbaanbegeleiding, individuele scholingsrechten en de noodzaak van regionaal overleg over een voldoende arbeidsmarktrelevant scholingsaanbod.

Voor de organisatie van loopbaanbegeleiding zijn in de eerste plaats werkgevers en werknemers verantwoordelijk.

Stimuleren op de werkvloer: vooral goed voor lagergeschoolden

De afgelopen periode zijn er vele afspraken gemaakt tussen sociale partners op centraal en decentraal niveau over scholing en over loopbaanbeleid. Geconstateerd kan worden, dat het in de praktijk soms problematisch is dat aangeboden scholingsmogelijkheden door werknemers ook daadwerkelijk worden gebruikt. Er worden op enkele plaatsen reeds initiatieven genomen om het gebruik van de scholingsmogelijkheden door met name lagergeschoolden te stimuleren (zoals bijvoorbeeld in de klein-metaalsector door middel van de inzet van 'learning reps'). Sociale partners zijn bereid na te gaan op welke wijze een toename in gebruik van aangeboden scholingsmogelijkheden in de praktijk kan worden gerealiseerd, waarbij ook een rol voor de ondernemingsraad is weggelegd. Overigens komt ook een taak toe aan de opleidingsadviseurs van de kenniscentra, die het leer/werkbedrijf begeleiden bij het volgen van stages door leerlingen. Het accent ligt dan op het volgen van regulier onderwijs in de bedrijven.

Koppeling studie- en beroepskeuzevoorlichting en begeleiding

Goede studie- en beroepskeuzevoorlichting is een voorwaarde voor de succesvolle start van een onderwijsloopbaan en daarmee van LLL. Studie- en beroepskeuzevoorlichting is evenzo relevant voor loopbaanswitchers en 'tweede carrières'. De RWI brengt naar verwachting in het voorjaar 2008 voorstellen uit voor een betere studie- en beroepskeuzebegeleiding, die ook van belang zijn voor tweede leerwegen. Uit de onderliggend analyse door het ROA blijkt onder meer dat vooral voor lager opgeleiden een oriëntatie op de regionale arbeidsmarkt van groot belang is, gelet op de soms grote verschillen tussen de arbeidsmarktsituatie in regio's met betrekking tot lagere functies. Door nog tekortschietende coördinatie op de verzameling van arbeidsmarktinformatie, zijn de beschikbaarstelling en het bereik en het effect daarvan nog gering. Ook de regionale verbijzondering die veel websites bieden is gering. Belangrijk is om versnippering van informatie en websites tegen te gaan en op termijn toe te werken naar één landelijke site op terrein van studie- en beroepskeuze, ook voor LLL. Verder blijkt dat het proces van een goede keuze voor scholing niet alleen afhangt van de juiste schriftelijke informatie, verzameld van websites en brochures en dergelijke. Deze informatie lijkt alleen dan nuttig, als het gebruik ervan is ingebed in een breder proces van 'leren kiezen' en toegroeien naar een juiste keuze. Deze conclusies lijken ook relevant voor loopbaan- en scholingskeuzes van volwassenen.

SUWI-keten: meer ruimte voor kwalificatieverbetering

In de *SUWI-keten* wordt nog relatief weinig geïnvesteerd in de kwalificatieverbetering van laaggeschoolden, oudere werknemers, werknemers met tijdelijke contracten en werkzoekenden. Partijen bepleiten om in de *SUWI-keten* *standaard*, in elk geval voor grotere groepen werkzoekenden / uitkeringsgerechtigden, *competentietesten* uit te voeren, met een doorverbinding naar scholings- en loopbaankansen. Dit biedt ook

mogelijkheden om een grotere toestroom naar EVC-trajecten te organiseren. Dit kan door de competentietestcentra (CTC) van CWI toegankelijk te maken voor een zo groot mogelijke groep werkzoekende werklozen en werkzoekende werkenden en tot *basisvoorziening* van het CWI te maken.

In de SUWI-keten is het daarnaast zaak meer werk te maken van leren met behoud van uitkering. Opscholing van werkzoekenden moet meer aandacht krijgen. In aansluiting op persoonlijke capaciteiten en mogelijkheden van werkzoekenden en op arbeidsmarkttekorten, moet een langere weg naar werk mogelijk zijn, die ook kan leiden tot diplomering via een tweede leerweg. Oorzaak van de achterblijvende scholing van werkzoekenden ligt deels in de belemmerende werking van het *scholingsprotocol* van het UWV. Dat protocol beperkt scholing tot maximaal 1 jaar. Vooral voor degenen die verder afstaan van de arbeidsmarkt kan dit een probleem zijn. Om deze groep mensen voor te bereiden op de arbeidsmarkt is vaak een langerdurend (voor)traject nodig alvorens mensen gekwalificeerd kunnen worden. Daarnaast blijkt in de praktijk dat het rond krijgen van de complete financiering voor scholing van werkzoekenden vaak moeizaam is. Veel tijd moet worden geïnvesteerd om partijen die wensen te betalen (gemeenten, UWV, CWI, werkgevers, kenniscentra, scholingsfondsen) bij elkaar te brengen en tot eenduidige afspraken te komen.

Partijen bepleiten samengevat:

- ruimere scholingsmogelijkheden in de SUWI-keten;
- het beter benutten van de (publiek-private) scholingsinfrastructuur door de SUWI-keten;
- regionale, praktische coördinatie/organisatie ten behoeve van een soepele en snelle financiering van (groepsgewijze en individuele) scholing voor werkzoekenden.

Werkleerplicht

In het voorstel voor een *Werkleerplicht* tot 27 jaar, dat het kabinet op 21 december 2007 aan de Tweede Kamer heeft gezonden, bestaat de doelgroep uit jongeren die zich, omdat zij economisch niet zelfstandig zijn of werk zoeken, vrijwillig bij de gemeenten melden voor ondersteuning. Voor jongeren zonder startkwalificatie is de werkleerplicht gericht op een route naar een startkwalificatie. Voor jongeren met een startkwalificatie noemt het kabinet het in de rede liggen dat de gemeente een werkaanbod doet, maar is de gemeente ook vrij om de jongere te wijzen op 'het belang van het behalen van hogere kwalificaties'. In een eerste reactie hebben de VNG en de vakbeweging ook kritiek geuit op de voorstellen; de werkgeversorganisaties steunen het voorstel. Sociale partners en gemeenten willen in overleg over een nadere uitwerking.

3.2 Aanbodzijde: open netwerken voor flexibel leren

Flexibel onderwijsaanbod, in combinatie met een actieve klant- en werkgeversbenadering, is van evident belang voor het succes van de tweede leerweg. De OECD heeft er recent op gewezen dat het Nederlandse (bekostigde en particuliere) hoger onderwijs op dit terrein een achterstand heeft. De huidige gezamenlijke inspanning van het bekostigde en particuliere onderwijs lijkt niet genoeg om formele kwalificatietekorten te voorkomen.

De uitgangssituaties in het publieke en het particuliere onderwijs verschillen daarbij behoorlijk. Beide hebben hun sterke en zwakke punten en vullen elkaar in belangrijke mate aan. In het algemeen geldt voor het bekostigde onderwijs dat het aanbod onvoldoende is toegesneden op de behoeften en omstandigheden van werkenden. Daardoor ontbreekt het aan voldoende variëteit, flexibiliteit en praktijkverbinding (werkplekleren) bij bekostigde opleidingen. Sterk punt van het particuliere onderwijs is juist de flexibiliteit en de maatwerkgerichtheid. Daartegenover staat dat veel particuliere cursussen en opleidingen niet leiden tot een algemeen erkend civiel effect.

Het *mbo* heeft een stevige traditie van na-ervaringsleren (om- en bijscholing, branchegerichte opleidingen). Bovendien beschikt het mbo met de beroepsbegeleidende leerweg over een route die ook veel oudere deelnemers trekt, waaronder veel herintreders. Er bestaat in het mbo ook veel, vaak geïnstitutionaliseerde, samenwerking met brancheorganisaties, sociale partners, particuliere opleidingsinstituten en het lokale en regionale bedrijfsleven. Ook werkt het mbo aan flexibilisering van het onderwijs. De voorhoedescholen zijn hierin van belang: vijf mbo-instellingen (en twee hbo-instellingen) werken, samen met de projectdirectie, aan een aantrekkelijk en flexibel aanbod voor de 23+-doelgroep. Een interessant, recent initiatief is het 'Open mbo', waarin vier ROC's (ROC Leiden, ROC Rivor, het Wellantcollege en het Da Vinci College) samen willen werken aan een aanbod van flexibele opleidingen voor werkenden.

Dergelijke initiatieven zijn van belang, omdat ook in het mbo veel onderwijstrajecten nog niet voldoende geschikt zijn als terugkeerroute voor werkenden. Ook bbl-trajecten zullen vaker gegeven moeten kunnen worden in de vorm van 'blended learning': een combinatie van 'traditionele' leermethoden en e-learning. Onderzoek wijst uit dat 'blended learning' de beste resultaten geeft bij werkenden. Flexibel wil daarnaast zeggen dat meerdere instroommomenten mogelijk zijn en dat mede aan de hand van EVC een maatwerktraject mogelijk moet zijn.

De deelname van 25+/werkenden aan deeltijd- en duale opleidingen in het *bekostigde hoger onderwijs* (hbo en wo) stagneert. Om de vraag naar meer hogeropgeleiden te beantwoorden, zal gezocht moeten worden naar meer variëteit en flexibiliteit in leerwegen, naar mogelijkheden waarin leren en werken beter gecombineerd kunnen worden en naar onderwijsroutes waarin de toegankelijkheid voor niet-traditionele doelgroepen wordt vergroot. Bij het ontwikkelen van voor werkenden geschikte opleidingen werken een aantal bekostigde instellingen reeds samen met particuliere opleiders. Voorbeelden in het hbo hiervan zijn de samenwerking van particuliere opleiders met Hogeschool Windesheim, Hogeschool van Arnhem en Nijmegen en Fontys Hogescholen. Maar er is meer nodig.

In het wo bestaat er deels al een 'tweede leerweg', namelijk de Open Universiteit Nederland. De tweede leerweg in het wo kan beter en uitgebreider. De Open Universiteit bestrijkt een beperkt aantal terreinen. Daarnaast kennen de meeste universiteiten een specifiek aanbod van deeltijdopleidingen voor oudere studenten. Maar op veel domeinen zijn er in Nederland nauwelijks tot geen mogelijkheden voor werkenden om in deeltijd een wo-bachelor opleiding te volgen. Een van de verklarende elementen hiervoor is dat onderwijsorganisaties afzonderlijk niet in staat of bereid zijn

de daarvoor geschikte opleidingsmodaliteit aan te bieden. Door de invoering van het BaMa stelsel en de verdere ontwikkeling van de WO-Masters ontstaan hier echter wel nieuwe kansen.

Het *private onderwijs* speelt op tal van deelmarkten van LLL een belangrijke rol met flexibel en vraaggericht onderwijs. Zoals gezegd betreft dit in belangrijke mate kortdurende cursussen/modules, maar daarnaast ook NVAO⁴-geaccrediteerde diploma's en branchegerichte diploma's. Het particuliere onderwijs biedt flexibele opleidingen met vormen van afstandsleren. Obstakels aan private zijde zijn dat het private onderwijsaanbod niet dekkend is voor alle beroepsmogelijkheden. Niet alle vraag naar diplomatrajecten zal ook op commercieel verantwoorde wijze te beantwoorden zijn, als gevolg van onder meer niet beschikbare vakexpertise, hoge (variabele) opleidingskosten of een te lage verwachte deelname. Verder is een obstakel dat de transparantie van de kwaliteit en het niveau van losse modules en trainingen onvolledig is. Bij de geaccrediteerde particuliere opleidingen is dit opgelost. Bij de losse kwalificatieverhogende functie- en branchegerichte opleidingen, die mogelijk onderdeel kunnen zijn van, danwel in te passen zijn in een diploma- of EVC-traject, is dit nog niet het geval.

Voorschakeltrajecten

Meer in het algemeen is nog van belang dat voor veel potentiële deelnemers, met name die uit inactiviteit/werkloosheid komen, eerst een *voorschakel- of oriëntatietraject* noodzakelijk is, gericht op algemene (werknemers)vaardigheden en zelfrespect. Dat vergt bovenop de regulier onderwijsinzet een extra te organiseren inspanning die niet zonder meer beschikbaar is. Ook zijn voor deze groep vormen van zelfstudie minder voor de hand liggend en is eerder een sterk met de praktijk verbonden en contactgestuurde aanpak nodig. Dit geldt vooral voor laagopgeleiden, maar ook voor een deel van de inactieven met een diploma hoger onderwijs.

Netwerksamenwerking

Om een doorbraak in leven lang leren te bereiken zijn aanvullende en op tal van fronten innovatieve tweede leerweg voorzieningen nodig, na en naast de eerste leerweg, die moeten aansluiten op de gedifferentieerde vraag in de regio naar kwalificaties. Deze tweede leerweg is niet een kopie van, of een correctie op de eerste leerweg. Het gaat om een relatief zelfstandige voorziening die:

- de optie biedt van een EVC-procedure;
- de mogelijkheid in zich draagt van werkplekleren;
- modulair is opgebouwd (portfoliobenadering), gestuurd vanuit de vraag vanuit deelnemers/bedrijven naar competenties;
- maatwerk biedt voor deelnemers, bedrijven en instellingen, aansluitend op de regionale vraag;
- zich richt op werkenden én op inactieven;
- meer dan louter beroepsvorming biedt: een tweede leerweg is naast competentie- ook innovatiegericht en biedt ook algemene en burgerschapsvorming.

⁴ Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie

Nadere overwegingen daarbij zijn:

1. *Publiek-private krachtenbundeling*

Publieke noch private onderwijsaanbieders kunnen de hele LLL-markt bedienen; een gezamenlijke inspanning is daarom het uitgangspunt. In sommige domeinen is het publieke onderwijs sterk, in andere domeinen het particulier onderwijs en in weer andere domeinen is een publiek-private samenwerking de beste manier om een scholingsvraag te beantwoorden. Gewezen is hiervoor al op bestaande publiek-private combinaties, die vaker ingezet kunnen worden. Voor de gehele LLL-markt, in dit plan met name de diploma-trajecten, streven partijen naar een marktgroei die groeikansen biedt voor alle (geaccrediteerde) aanbieders.

Samenwerking ligt ook voor de hand, omdat de capaciteiten en expertises van private en publieke aanbieders verschillend van aard zijn en eerder *complementair* dan *concurrerend* zijn. In de combinatie van publieke en private capaciteit is daardoor meer bereikbaar dan in concurrentie. Samenwerking, ook in de vorm van co-makerschap met het bedrijfsleven en de SUWI-keten, kan ook kleinere scholingsvragen rendabel maken.

Het speelveld is daarbij van belang. In de markt voor cursussen en trainingen is er nu een gelijk speelveld voor bekostigde en particuliere onderwijsaanbieders, omdat geen van beide in aanmerking komt voor overheidsbekostiging. Voor diplomatrajecten is er wel verschil: publieke instellingen krijgen rijksbekostiging, ook voor oudere en werkende deelnemers. Daartegenover staan regels die publieke instellingen beperken in hun mogelijkheden maatwerk te leveren. Particuliere instellingen krijgen geen bekostiging voor hun diplomatrajecten, maar daar staan grotere mogelijkheden voor maatwerk tegenover.

2. *Overheidsverantwoordelijkheid voor LLL*

De cruciale betekenis van LLL voor de modernisering van economie en samenleving maakt dat de overheid hierin ook een verantwoordelijkheid heeft, samen met het maatschappelijk middenveld. De publieke verantwoordelijkheid moet erop gericht zijn dat kennistekorten ingelopen kunnen worden en de scholingsmarkt voor publieke én private aanbieders wordt gestimuleerd.

3. *Gedifferentieerde aanpak*

Voor *hoogopgeleiden* en *laagopgeleiden/achterstandsgroepen* zijn verschillende aanpakken noodzakelijk. Voor hogeropgeleide werkenden, ongeveer vanaf mbo-3 niveau, kan veelal gebruik worden gemaakt van relatief zelfstandige trajecten met delen zelf- en internetstudie. Voor lageropgeleiden is veelal een aanpak noodzakelijk met nadruk op praktijkleren en persoonlijke begeleiding. Voor hen is vaak ook een voorschakel- of oriëntatietraject nodig om sociale en algemene werknemersvaardigheden bij te spijkeren. Met name voor deze laatste groep, maar feitelijk voor alle werkenden met een (latente) leerwens, zijn coaching en (loopbaan)begeleiding van groot belang voor het organiseren van een grotere en meer succesvolle deelname aan tweede leerwegen.

4. *Open bronnen*

Een doorbraak is meer aannemelijk als innovaties en flexibele leermaterialen zich vrijelijk en snel kunnen verspreiden. Zeker waar sprake is van met

overheidssteun ontwikkeld materiaal, zijn ‘*Open Educational Resources*’ (OER) een belangrijke voorwaarde voor een versterking en uitbreiding van een tweede leerweg. OER betekent het online vrij toegankelijk maken van leermaterialen, modules, cursussen. Voor een optimale benutting is nodig dat het leer materiaal geschikt wordt gemaakt voor combinaties van on-the-job-opleiding en e-learning en inpasbaar is in bredere leertrajecten.

5. *Vraagarticulatie*

Werkgevers, sociale partners en de ‘SUWI-keten’ (gemeenten, UWV, CWI) dienen meer werk te maken van een goede vraagarticulatie ten behoeve van tweede leerwegen.

De totstandkoming van de tweede leerweg zien partijen al met al als een gezamenlijke zaak, waarbij beschikbare capaciteit en expertise, van private en publieke partijen, in een open samenwerking gebundeld moeten kunnen worden. Door open netwerksamenwerking ontstaat de mogelijkheid om efficiënt en maatschappelijk effectief te werken, om markten te bedienen die anders niet exploitabel waren en om meer en hoogwaardiger diensten te ontwikkelen.

Mogelijke kenmerken van open netwerken voor de tweede leerweg

- Open netwerken richten zich primair op flexibele (diploma)trajecten voor werkenden, waarbij in gezamenlijk overleg met relevante marktpartijen geïdentificeerde tekorten op de arbeidsmarkt leidend zijn.
- De leer routes zijn mogelijk in de vorm van blended learning: combinaties van bestaande leer methoden met waar nodig e-learning. Delen van een opleiding bestaan uit contactonderwijs, andere delen kunnen zonodig worden aangeboden via internet (zelfstudie), groepswork en -ondersteuning en werkplek leren.
- EVC en kwalificering via werkplek leren zijn beschikbare opties.
- De ontwikkeling en aanbod van (macrodoelmatige) trajecten gebeurt in open, innovatieve netwerken, die open zijn voor publieke én private samenwerkingspartners. In de netwerken wordt concreet:
 - (modulair) leer materiaal ontwikkeld, geassembleerd en (open) beheerd,
 - de toeleiding en oriëntatie van studenten georganiseerd,
 - de erkenning van verworven competenties en kwalificaties geregeld,
 - het onderwijs verzorgd en logistiek ondersteund.
- Het leer materiaal dat wordt ontwikkeld of samengesteld met het oog op ‘blended learning’, wordt zoveel mogelijk gebaseerd op ‘*open educational resources*’ (OER).
- Er is een actieve toeleiding, coaching en begeleiding van deelnemers.

Randvoorwaarden

Duurzame regionale netwerken

Tweede leerwegen dienen geworteld te zijn in duurzame netwerken en samenwerkingsrelaties tussen opleidingsinstellingen, arbeidsorganisaties, SUWI-keten en andere betrokken partijen. De aanbodzijde (scholen en opleidingsinstellingen) moeten

worden gestimuleerd/uitgedaagd om vanuit de regio en vanuit de samenwerking met bedrijven/instellingen aan de slag te gaan.

Dit is nodig omdat alleen zo:

- de afstand tussen de vraag en het aanbod kan worden verkleind,
- er betere mogelijkheden ontstaan voor maatwerktrajecten met een goede aansluiting,
- en er meer mogelijkheden kunnen komen om inactieven te motiveren voor en toegang te verschaffen tot een succesvol scholingstraject.

Ontwikkelingskosten

Tweede leerweg opleidingen onderscheiden zich op veel punten van de bestaande initiële trajecten. Een belangrijk onderdeel betreft het onderwijsmateriaal. Het gaat om modulaire leermaterialen geschikt voor de individueel gewenste combinaties van afstandsonderwijs, ‘on the job’ leren en meer traditionele leervormen, bij voorkeur in de vorm van ‘*Open Educational Resources*’. Een gezamenlijke investering van rijksoverheid, instellingen en sociale partners (O&O-fondsen) is daarvoor wenselijk. Investerings- en ontwikkelingssubsidies voor tweede leerwegen dienen daarbij toegankelijk te zijn voor zowel bekostigde als particuliere aanbieders. Vraagsturing is daarbij het uitgangspunt, waarbij de vraag zowel vanuit een branche/sector kan komen als (en/of) vanuit één of meer regio’s waar die vraag zich pregnant voordoet

Landelijke facilitering en ondersteuning

Om verschillende redenen is het aanbevelenswaardig te streven naar een landelijke, inhoudelijke ondersteuning van de totstandkoming van de Tweede leerweg. Met name bij het bewerkstelligen van innovatie en de ontwikkeling, het beheer en het gebruik van gezamenlijke leermaterialen/OER’s, is het zinvol dat instellingen landelijke bronnen hebben die expertise en ondersteuning bieden.

Vanwege hun innovatie-expertise, faciliteiten en kennis van LLL, e-learning en innovatieve leermethoden ligt het voor de hand om de nationale organisaties die al een publieke taak hebben in het mbo en het hoger onderwijs, zoals de Open Universiteit Nederland en SURFfoundation (voor het hoger onderwijs) en Kennisnet (voor het mbo) in de totstandkoming van de Tweede leerweg een ondersteunende rol te geven. Deze organisaties zijn veelvuldig betrokken bij onderwijsvernieuwing en beschikken over een breed arsenaal aan experts, producten en diensten die een brede en gerichte ondersteuning mogelijk maken. Deze organisaties kunnen met gerichte initiërende acties ook waar nodig een versnelling bewerkstelligen. Hierbij zal worden samengewerkt met particuliere organisaties met bewezen ervaring in het verzorgen van beroepsonderwijs op afstand.

Transparantie aanbod private partners

Ten behoeve van een publiek-private samenwerking is het noodzakelijk om de transparantie ten aanzien van de kwaliteit en het aanbod van private samenwerkingspartners te verbeteren. Zie verder paragraaf 3.4.

Concrete initiatieven / startfase

In zowel het mbo, als het hbo en wo zijn er momenteel openingen en initiatieven die in belangrijke mate de kenmerken van bovenstaande netwerkbenadering hebben of daarop voortbouwen en om die reden steun verdienen.

In het *mbo* is er het reeds genoemde initiatief ‘open mbo’ - of wat nu het WRLD-initiatief heet - van de vier genoemde ROC’s (Wellantcollege, ROC Rivor, ROC Leiden en het da Vinci College). Dit initiatief is primair een ‘business-to-business-model’ dat zich richt op flexibel mbo-onderwijs op niveau 3 en 4 voor de doelgroep 23+. Deze benadering is ingegeven door het feit dat een scholingsvraag in het mbo vaker dan in het hoger onderwijs voortkomt uit een werkgeversbehoefte die een *groep of categorie* werknemers betreft. Het WRLD-initiatief sluit niet volledig aan op de open-netwerkbenadering. Het initiatief staat echter ook open voor een individuele scholingsvraag en bij de ontwikkeling en aanbieden van het onderwijs is er de samenwerkingsmogelijkheid met andere, ook private instellingen. Het initiatief biedt hiermee mogelijk interessante ontwikkelingsmogelijkheden richting een open benadering.

Voor de doelgroep onder mbo niveau 3 is zoals gezegd een aparte benadering nodig, waaraan nog nadere invulling moet/zal worden gegeven.

In het hoger onderwijs is een opleidingswens vaker dan in het mbo het gevolg van een individueel ontwikkelingstraject waardoor een meer open, individugericht aanbod voor de hand ligt. Voor het hbo-segment heeft de Open Universiteit het initiatief genomen om in samenwerkingsverbanden met instellingen die hbo verzorgen, te komen tot de “Netwerk Open Hogeschool”. Dit concept is eenduidig geïnspireerd door de hierboven geschetste open-netwerkbenadering. De bedoeling is om maatwerkformules te maken voor werknemers en werkzoekenden op middelbaar niveau met enkele jaren relevante werkervaring, die leiden tot erkende hbo-bachelordiploma’s of hbo-associate degrees.

Deze diplomagerichte maatwerkopleidingen hebben de volgende kenmerken:

- instroom van middelbaar-opgeleiden (mbo 3 en 4) met enkele jaren relevante werkervaring; instroomniveau in de opleiding wordt bepaald door EVC-procedure;
- blended learning is mogelijk, in een combinatie van fysiek en virtueel contactonderwijs;
- onderwijsinhouden zijn digitaal toegankelijk als Open Educational Resources;
- het onderwijs wordt deels gedragen door netwerkvorming binnen de groep studenten (teamleren en netwerklernen, ‘learning communities’);
- informeel leren op de eigen werkplek (werkpleklernen) speelt een belangrijke rol;
- onderwijsinhouden worden toegesneden op de eigen werksituatie van de student én op de behoeften van de branche, waarbij het algemene kwalificatieprofiel van de opleiding (diploma-eisen) richtpunt blijft.

Betrokkenheid van branche-organisaties bij opzet en uitvoering van de opleidingen is belangrijk om goede afstemming op de toekomstige competentie- en personeelsbehoeften van ondernemingen en instellingen te waarborgen.

Momenteel worden plannen ontwikkeld voor tweede leerweg opleidingen naar dit concept in sectoren als informatica, (chemische) procestechnologie, leraarschap en zorg. De exploitatiekosten kunnen door de publieke instellingen gedekt worden uit de reguliere onderwijsbekostiging en de reguliere collegegelden. De ontwikkeling van de benodigde vraaggestuurde, gemeenschappelijke open educational resources vraagt om een voorinvestering. Hierbij gaat het om een innovatie die voor het reguliere onderwijs een belangrijke ‘spin off’ kan betekenen. Ook is er nog geen voorziening voor steun bij de ontwikkeling voor private aanbieders die in dit concept mee willen doen. Het bestaan

van samenwerkingsverbanden met regionaal gevestigde hogescholen is een noodzakelijke voorwaarde voor het welslagen van dit initiatief.

In het *wo* heeft overleg met de VSNU op basis van de actuele inzet op versterkte tweede leerwegen, geleid tot principe afspraken om sterker in te zetten op flexibele (master)trajecten. Deze principe afspraken zijn:

- Universiteiten hebben en houden als hoofddoelstelling om -publiek bekostigd- initiële opleidingen te verzorgen. Een initiële opleiding is vanuit universitair perspectief een bachelor plus een master;
- Universiteiten willen/zullen meer inspelen op LLL, ook in het kader van de participatiedoelstellingen en de noodzaak het opleidingsniveau van de beroepsbevolking te verhogen;
- Naast de bestaande initiatieven, zullen universiteiten zich - mede ingegeven door de strategische agenda van OCW en de nieuwe bekostigingskaders (waarin elke Nederlander de mogelijkheid heeft om (nu zonder leeftijdsgrens) een bekostigde bachelor en master te volgen) - vooral focussen op verdere flexibilisering van mastertrajecten. Daarbij zal er extra aandacht zijn voor degenen die tussen bachelor en master een aantal jaren gewerkt hebben;
- De Open Universiteit zal daarbij een stimulerende en ondersteunende rol vervullen. Zoals gezegd biedt de Open Universiteit zelf op een beperkt aantal domeinen tweede leerwegtrajecten aan, maar deze tweede leerweg in het WO kan beter en uitgebreider. Samenwerking tussen universiteiten, ondersteund door de Open Universiteit, kan hierin verandering brengen, waardoor universiteiten zelf in samenwerking op terreinen waaraan daar behoefte is, wel het beoogde aanbod kunnen realiseren.

In de loop van 2008 zullen partijen uit het publiek en privaat onderwijs, op basis van nader uitgewerkte voorstellen voor experimenten het gesprek met de overheid over gerichte steun voortzetten. Na 2008 willen partijen op basis van de experimenten bezien of en hoe zij deze willen uitbouwen tot een volwaardige, arbeidsmarktgerichte tweede leerweg.

3.3 Vraag versus aanbod: basis in regionale en sectorale afstemming

Bij tweede leerwegen moet, sterker nog dan bij het initieel onderwijs, de gedifferentieerde vraag vanuit de (regionale) arbeidsmarkt leidend zijn. Zeker bij de inzet van middelen vanuit de SUWI-keten voor de kwalificering van werkzoekenden is vraaggerichte, vacaturegebonden scholing een 'must'. Door een samenspel van landelijke en regionale informatie moet er een zinvol gesprek mogelijk zijn tussen betrokken partijen over scholingsmogelijkheden en tekortdreigingen in sectoren en regio's.

Partijen vinden het van groot belang om lopende ontwikkelingen met betrekking tot de regio met elkaar te verknopen en de regionale samenwerkingsketens en netwerken voor het onderwijs en voor het arbeidsmarkt- en participatiebeleid beter met elkaar te verbinden.

Het spreekt voor zich dat er daarbij voor het mbo, hbo en wo en voor verschillende type opleidingen verschillen zijn in de mate waarin de regionale of de bovenregionale/landelijke arbeidsmarkt uitgangspunt zijn voor een gesprek. Dit laat onverlet dat voor de hoofdmoot van de inzet op kwalificatieverhoging van de beroepsbevolking de regio het vertrekpunt is voor afspraken, acties en overleg.

Een brede stimulering in en vanuit de regio is zinvol om de netwerkvorming ten behoeve van scholing en LLL te versterken. Verwezen kan bijvoorbeeld worden naar de aanpak in het RAAK-programma (*Regionale Aandacht en Actie voor Kenniscirculatie*), een OCW-regeling die duurzame regionale netwerkvorming en kennisuitwisseling tussen hogescholen en het midden- en kleinbedrijf bevordert en 'vraagsturing' stimuleert. Partijen bepleiten een vergelijkbare benadering in de aanpak van een LLL, waarbij in een open netwerkbenadering ook het particuliere onderwijs moet kunnen meedoen. Door de RWI is eerder (advies '*De regio centraal*', 2006) geadviseerd om een op regionale arbeidsmarktprojecten en netwerkvorming gerichte regeling in te stellen, de FORA-regeling (financiële ondersteuning regionale arbeidsmarktprojecten).

Lopende ontwikkelingen betreffen met name de samenwerking in een regionaal arbeidsmarktbeleid. Versterking van het regionaal arbeidsmarkt- en participatiebeleid staat hoog op de agenda's van het kabinet, Stichting van de Arbeid en de VNG/gemeenten. Overleg in dat verband heeft geleid tot de vaststelling dat de actuele fusie van CWI en UWV moet leiden tot een bedrijf dat zich tevens faciliterend opstelt ten aanzien van gemeenten, private intermediairs en mogelijk ROC's. CWI zorgt daarbij voor actuele arbeidsmarktinformatie (centraal en regionaal), voor registratie werkzoekenden en voor toepassing van EVC ten behoeve van werkzoekenden. Daarnaast is vastgesteld dat ook gemeenten/VNG een grote stap voorwaarts hebben gemaakt door uit te gaan van 56 centrumgemeenten in de regio, die in de regio mede namens de andere gemeenten opereren. Zij zorgen ervoor dat de 'omliggende' gemeenten kunnen worden aangesproken op de afspraken die door de centrumgemeenten in de regionale netwerken zijn gemaakt. Mogelijkheid is een netwerkstructuur te realiseren, waarbij regionale actoren elkaar periodiek ontmoeten. Dat kan in bijeenkomsten, maar ook via e-mail en telefoon. Naast deze inzet op facilitering van regionale samenwerking, hebben partijen hiervoor al bepleit dat UWV/CWI zich ook actiever opstelt naar het onderwijsveld in de regio en beter de mogelijkheden benut op het gebied van diplomering en functiegerichte trainingen.

Additionele arbeidsmarktinformatie

Een goed beeld van de (te verwachten) regionale arbeidsmarktproblematiek kan overleg ondersteunen of kan juist overleg en initiatieven uitlokken. Een goede vraagarticulatie is alleen mogelijk op basis van kennis van de landelijke en regionale arbeidsmarkt, de (regionale) onderwijs- en scholingsmogelijkheden en van het beschikbare bestand aan werkenden en werkzoekenden en de daar aanwezige competenties.

In de SUWI-keten is er reeds een uitwisseling van arbeidsmarktinformatie op het niveau van concrete vacatures en werkzoekenden. Regionaal/sectoraal is er via de KBB's een steeds beter beeld van de stage- en banenmarkt op mbo-niveau. Voor het hoger onderwijs is er een goed landelijk beeld van de arbeidsmarkt. Verder organiseren ook de regionale platforms arbeidsmarktinformatie.

Het ligt voor de hand om lopende initiatieven op elkaar af te stemmen en samen te werken op het gebied van arbeidsmarktinformatie, met name regionaal verbijzonderbare informatie. Voor een goede ondersteunende functie zijn naar verwachting *aanvullende data* nodig. Landelijke facilitering is daarbij mogelijk in de vorm van concrete producten zoals regionale ROA-prognoses, landelijke coördinatie van informatiestromen die regionale benchmarking mogelijk maakt of landelijke uitwisseling van informatie die ook voor andere regio's van belang is.

De RWI gaat nader bezien of en hoe een dergelijke facilitering met landelijke, maar regionaal verbijzonderbare arbeidsmarktinformatie praktisch ingevuld kan worden.

Regionale voorzieningen

De inzet van de projectdirectie op goede regionale voorzieningen waar werkgevers en werknemers duidelijke hulp en informatie kunnen krijgen, is hierin ook van belang. In dit kader werkt de projectdirectie aan een landelijk dekkend netwerk van *leerwerkloketten* voor werkgevers en werknemers, met ook een grotere landelijke herkenbaarheid qua organisatie en dienstverlening. De bestaande leerwerkloketten zijn thans nog divers van opzet, organisatie en taakinvoering. Ook zijn er niet overal leerwerkloketten. Partijen hechten aan een afgewogen verdere ontwikkeling van de leerwerkloketten in relatie tot andere, reeds bestaande loketten en regionale voorzieningen.

3.4 EVC en nationaal kwalificatieraamwerk

EVC zien partijen bovenal ook als een *loopbaaninstrument* dat de doorstroming op de arbeidsmarkt kan bevorderen en werkenden kan helpen bij het vormgeven van hun carrière.

Na de werktop van 2005 is een *kwaliteitscode EVC* gemaakt en zijn er subsidieregelingen gekomen. Alleen erkende EVC-aanbieders komen in aanmerking voor door de overheid gesubsidieerde trajecten en fiscale maatregelen. Met ingang van februari 2008 is bovendien een *gestandaardiseerde EVC-rapportage* beschikbaar, waarmee elke EVC-procedure wordt afgesloten. Daarmee is een belangrijke stap gezet op weg naar overdraagbaarheid van de uitkomsten van een EVC-procedure.

De EVC-agenda is met deze stappen niet voltooid. Doorontwikkeling van EVC als een loopbaaninstrument voor werkenden en werkzoekenden is nodig. Nodig is onder meer nog:

Bovenal moet het accent liggen op het bekender en toegankelijker maken van EVC voor bedrijven en individuen.

De verdere ontwikkeling en uitbouw van de EVC-kwaliteitscode en de kwaliteitsborging

De kwaliteit van EVC-procedures is nu direct afhankelijk van de kwaliteit van assessoren. Nodig zijn ook - voor een volwassen EVC-aanpak - uniforme klachtenregelingen en mogelijkheden van 'second opinions'. Partijen vinden dat de kwaliteitsborging van EVC zo spoedig mogelijk regulier onderdeel dient te zijn van het accreditatieproces.

De ontwikkeling van een toegesneden EVC-aanpak voor specifieke groepen en doelen

Een toegesneden aanpak is bijvoorbeeld nodig voor:

- mensen/werkzoekenden met een sterke praktijkinslag en weinig affiniteit met theorie en theoretische (EVC-)testen. Aparte aandacht verdienen daarbij nog laaggeletterden, waarbij EVC-procedures moeten uitgaan van praktijkhandelen,
- ‘nieuwe’ werknemers (Europeanen, kenniswerkers, vluchtelingen),
- werkenden zonder startkwalificatie, drop-outs en mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt,
- uitzendkrachten met werkervaring bij verschillende werkgevers,
- doorstromers en optanten voor een ‘tweede carrière’,
- herintreders.

In het project ‘verankering en implementatie’ werken SUWI-partners aan de (h)erkenning van competenties ten behoeve van de arbeidsmarkttoeleiding en onderwijs voor speciale doelgroepen.

Verbetering van de fiscale faciliteiten voor EVC

Mogelijkheden zijn:

- de door de werkgever betaalde EVC-kosten niet meer aan te merken als ‘loon’,
- verhoging van de fiscale EVC-subsidie voor werkgevers, en
- afschaffen van de fiscale drempel van 500 euro voor mensen die EVC zelf betalen.

Partijen wijzen er op dat fiscale faciliteiten voor mensen zonder baan niet van belang zijn. Zij bepleiten dat vanuit de SUWI-keten meer geïnvesteerd wordt in EVC-trajecten voor werkzoekenden. Hierboven is al bepleit om de Competentietestcentra tot basisvoorziening van CWI te maken voor grote groepen werkenden en werklozen op de arbeidsmarkt. Doorloop daarvan in een voor werklozen gesubsidieerd EVC-traject kan plaatsings- en scholingskansen aanmerkelijk verhogen.

Ondersteunend voor LLL en een Tweede leerweg is als er een *nationaal kwalificatieraamwerk* zou zijn waarin alle onderwijsaanbod, inclusief het privaat onderwijsaanbod en het brancheonderwijs, zijn onder te brengen. In de praktijk geven veel werkenden hun leertraject vorm aan de hand van niet door de overheid erkende kwalificaties, c.q. branche-, beroeps- of bedrijfsgebonden kwalificaties. Die kwalificaties zouden rechtstreeks aan een op te stellen nationaal kwalificatieraamwerk gekoppeld kunnen worden. Het private onderwijs kan daarin haar eigen aanbod aan kwalificerende scholing transparant en inpasbaar maken. Een kwalificatieraamwerk faciliteert aldus publiek-private samenwerking en maakt het voor werkenden mogelijk om meer vrijelijk te schakelen tussen publiek, privaat en branchescholing. Dat kan mogelijk ook leiden tot afspraken over welke competenties kunnen worden ‘afgewikkeld’ op de werkplek, wat een directe relatie legt tussen EVC en informeel leren, en welke rol praktijkopleiders en stagebegeleiders binnen bedrijven daarin hebben. Dit biedt op termijn mogelijkheden voor onafhankelijke examinering (scheiding van opleiden en examineren), versterking van de individuele verantwoordelijkheid en de overbrugging van scheidslijnen tussen informeel leren en formeel leren.

De kenniscentra hebben aan dit kwalificatieraamwerk al vorm gegeven door de ontwikkeling van de website www.evcstandaarden.nl. Daarin zijn de standaarden van alle mbo-kwalificaties opgenomen met handleidingen voor het gebruik en een toolbox

voor het CWI. Ook de branchestandaarden en de standaarden op hbo-niveau kunnen daarin worden opgenomen.

Het ministerie van OCW heeft besloten tot instelling van een nationaal kwalificatieraamwerk en wil hierover afspraken maken met alle betrokken partijen. Vraagstukken zijn onder meer de transparante en kwaliteitsgeborgde onderbrenging van:

1. het particuliere aanbod van korte functiegerichte cursussen,
2. alle geaccrediteerde/erkende opleidingen. Het hoger onderwijs kent een indeling op basis van de zogenoemde 'Dublin descriptor', waarop het bachelor-master stelsel is gebaseerd. Het mbo kent de kwalificatieprofielen op vier niveaus. Verder zijn er de EVC- en branche-standaards. Voor de volwasseneneducatie en het voortgezet onderwijs zijn er nog geen kwalificatieraamwerken. Onderzocht wordt of en hoe de verschillende structuren ondergebracht kunnen worden in één kwalificatieraamwerk. Het *European Qualification Framework* (EQF) is hierbij een referentie. Het EQF, op vrijwillige basis beschikbaar voor EU-lidstaten, schaaft het gehele spectrum van functioneren globaal in, van laaggeschoolde arbeid tot zeer hooggeschoold werk.

4. Vervolg

In het voorliggend plan hebben partijen een visie en een praktische aanpak neergelegd ten aanzien van een verbeterde tweede leerweg. Kern van die visie is een vanuit de regionale vraag naar kwalificaties geïnitieerde samenwerking waarin alle actoren, publiek en privaat, vanuit de eigen sterktes kunnen en willen bijdragen aan een groei van tweede leerwegen voor volwassenen. Op korte termijn bestaat de aanpak van de zijde van het onderwijs- en arbeidsmarktveld uit:

- De start van experimenten met een vraaggestuurd open netwerkaanbod in het hbo (initiatief 'Netwerk Open Hogeschool') en de uitwerking van flexibele mogelijkheden in het WO, waarbij samenwerking van hogescholen en universiteiten met relevante (private) partners in de regio uitgangspunt is. Partijen verwijzen ook naar de eerder genoemde initiatieven met een 'Open mbo' en een regionale aanpak naar analogie van de RAAK-regeling in het hbo.
- De landelijke instellingen, OUNL en SURFfoundation (voor het hoger onderwijs) en Kennisnet (voor het mbo) kunnen, op verzoek, een belangrijke ondersteunende rol vervullen in de totstandkoming van de Tweede leerweg. Deze organisaties kunnen met gerichte, initiërende acties ook waar nodig een versnelling bewerkstelligen. Daarbij werken zij samen met de relevante particuliere onderwijsaanbieders.
- De RWI is voornemens de voortgang van tweede leerwegen en experimenten met een open netwerkbenadering te monitoren.
- Voor de doelgroep lageropleiden, tot en met mbo-2, is een toegesneden aanpak met onder meer voorschakeltrajecten noodzakelijk, waarover partijen nog nadere afspraken moeten/willen maken.
- De verdere invulling van een regionale samenwerking, gericht op verknoping van onderwijs- en arbeidsmarktnetwerken en een effectieve 'keten van scholing, werk en inkomen'.

- De organisatie van additioneel noodzakelijke regionale en landelijke arbeidsmarktinformatie.
- Een verder uitgewerkte EVC-agenda en afspraken over een nationaal kwalificatieraamwerk, met inclusie van het particuliere aanbod.
- Het sterker motiveren en prikkelen tot leren en het meer begeleiden/coachen van werkenden en werkzoekenden via versterking van loopbaanbegeleiding en het vastleggen van periodieke ‘scholingsrechten’, ‘EVC-rechten’ en ‘employabilitycontracten’.
- De uitbouw van mogelijkheden, zoals met ‘learning reps’ en bedrijfsadviseurs, om vanuit de bedrijven of sectoren zelf de deelname aan scholing, met name van achterstandsgroepen, van onderop te stimuleren.

Van de *overheid* wordt gevraagd om deze stappen waar mogelijk te ondersteunen, naast de bestaande inzet via onder meer de projectdirectie. Het gaat dan vanuit de overheid om:

- Actieve steun aan experimenten met projecten met een open netwerkbenadering in een tweede leerweg (subsidiëring aanloop- en ontwikkelingskosten en van een landelijke facilitering), geldend voor zowel publieke als private aanbieders, met een level playing field als basis.
- Facilitering van op open netwerkprojecten gerichte (regionale) overlegcapaciteit;
- Versterking van de generieke fiscale faciliteiten voor LLL (scholingsaftrek, verletkosten) en EVC.
- Facilitering van voorschakeltrajecten voor werkenden en werkzoekenden die zonder voorschakeling niet succesvol aan een scholingstraject kunnen beginnen.
- Samen met partijen werken aan de versterkte EVC-agenda en een nationaal kwalificatieraamwerk.
- Facilitering van de Competentietestcentra van CWI als basisvoorziening en EVC-voorportaal voor grote groepen werkenden en werkzoekenden.
- Rekening houden in ‘strategische onderwijsagenda’s’ en bij de stimulering van een regionale samenwerking, met deze inzet op tweede leerwegen.

Partijen willen deze inzet ook neerleggen in prestatie-afspraken met de rijksoverheid.

Op wat langere termijn is het *vergezicht* dat er een situatie ontstaat waarin er een volwaardige, zelfstandige tweede leerweg voor volwassenen is, waarin volwassenen ten behoeve van kwalificerende trajecten vrijelijk kunnen schakelen tussen informeel, nonformeel en formeel leren, op een manier die hen het beste past. Dit vraagt om modulaire trajecten, flexibele instroom, verschuiving van het accent naar vraagsturing en, meer in het algemeen, om een aparte benadering van kwalificerend leren voor volwassenen, na en naast de eerste leerweg. Vertrekpunt is dat voor versterking van LLL het publieke en private onderwijs elkaar kunnen aanvullen en versterken. Deze elementen zijn al langer in discussie, maar kunnen nu ook direct worden verbonden met het streven naar een flexibele en open infrastructuur voor een tweede leerweg en het concept van open netwerksamenwerking.

Sociale partners willen bij de komende behandeling in de SER van de adviesaanvraag over Leven lang leren komen tot beleidsaanbevelingen die de uitvoering van de

praktische plannen in het voorliggende actieplan ondersteunen. Zij agenderen in dit verband:

- Arrangementen voor een stimulerend speelveld voor private en publieke aanbieders ten behoeve van netwerksamenwerking bij de kwalificering van werkenden in een vraaggerichte tweede leerweg.
- De nadere invulling van vraagsturing, bijvoorbeeld met een individuele scholingsfaciliteit.
- Versoepeling regels voor een flexibel, open, modulair aanbod in tweede leerwegen. De balansvoering ten aanzien van het bekostigde en particuliere aanbod is hierbij van belang.
- Verheldering van het onderscheid tussen initiële en postinitiële opleidingen (eerste en tweede leerweg) en tussen aangewezen instellingen en rechtspersonen met geaccrediteerd onderwijs. Zoals de Strategische agenda hoger onderwijs ook stelt, is dit onderscheid niet helder. Het ministerie van OCW streeft naar 'vereenvoudiging'. Vereenvoudiging moet echter niet zozeer de doelstelling zijn, als wel een benadering die stimulerend werkt voor de LLL-markt en voor tweede leerwegen.
- Een op een arrangement voor tweede leerwegen toegesneden vorm van macro-beheersing van OCW-budgetten, die niet ten koste gaat van beschikbare middelen voor het initieel onderwijs. Partijen wijzen erop dat het succes van tweede leerwegen kan leiden tot een groter beslag op publieke onderwijsmiddelen. De overheid mag niet terugdeinzen voor financiële gevolgen van een succesvolle aanpak van formele kwalificatieverbetering. De groei van tweedeleerwegen moet los blijven staan van de ontwikkeling van reguliere budgetten voor het beroeps- en hoger onderwijs en het tweedekansonderwijs voor volwassenen.

Belangrijk aandachtspunt bij deze vervolgdiscussie is de betrokkenheid van het onderwijsveld en van de VNG/gemeenten als partners in dit actieplan.

Op een door VNO-NCW georganiseerd seminar op 11 januari 2008 over talentontwikkeling door Leven lang leren, zijn deze vraagstukken ook besproken door vertegenwoordigers van sociale partners en het publieke en private onderwijsveld. Op dat seminar is er op gewezen dat de financiële ondersteuning door de overheid toegesneden moet worden op open en flexibele tweede leerwegen en vraaggericht moet worden ingericht met voor de gebruiker vrije keuzemogelijkheid tussen het tweede leerwegaanbod van publieke dan wel particuliere instellingen. Naast de eigen rol die publiek en privaat onderwijs daarbij elk kunnen spelen, kunnen door een combinatie van sterktes ook effectieve vormen van publiek-private samenwerking ingezet en ondersteund worden.

Eventuele aanpassingen, vinden partijen, moeten in de eerste plaats zijn ingegeven door de wens om kennistekorten via een tweede leerweg te voorkomen en het maatschappelijk belang dat hiermee is gediend. Zij stellen nadrukkelijk dat voor eerste leerwegen, c.q. het initiële onderwijs, geen veranderingen worden beoogd. Het gaat uitsluitend om de tweede leerweg voor volwassenen in een groeipad naar een meer effectieve publiek-private samenwerking en regionale netwerkvorming.

Hieraan willen partijen gezamenlijk werken en gezamenlijk over door denken. Dit plan zien partijen als een belangrijke stap in dit proces en als start van een bredere gezamenlijke aanpak van kennistekorten.