

Vergaderjaar 2014–2015

**30 012**

**Leven Lang Leren**

**Nr. 41**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2014

Leven lang leren is voor het kabinet de komende jaren een speerpunt. Meer dan ooit is er behoefte aan voortdurende bij-, om- en opscholing. Deze behoefte zal alleen maar verder toenemen in de toekomst. In deze brief gaat het kabinet in op de aanvullende maatregelen die worden genomen om de Nederlandse maatschappij verder te versterken en individuen in staat te stellen hun hele werkzame leven actief en productief te blijven. Het onderwijs leidt immers niet op voor een baan, maar voor een carrière. En hoe belangrijk een goede basis vanuit het onderwijs ook is, het leren en ontwikkelen stopt niet na de afronding van een initiële opleiding.

Eerst wordt ingegaan op hoe het aanbod van onderwijs voor volwassenen zo kan worden ingericht dat het aantrekkelijker wordt om tijdens de loopbaan scholing te volgen. Vervolgens wordt ingegaan op maatregelen die genomen worden om duurzame en brede inzetbaarheid van de beroepsbevolking te vergroten. Specifieke aandacht wordt daarbij besteed aan de sectoren zorg en welzijn, techniek en onderwijs, waar op korte termijn sterke behoefte is aan om- en bijscholing.

Deze brief bevat tevens de beleidsreactie op het advies «Flexibel hoger onderwijs voor volwassenen» van de commissie Rinnooy Kan. Die beleidsreactie wordt in deze brief verbreed; er worden ook maatregelen genomen gericht op het mbo, de arbeidsmarkt en sociale zekerheid. Met deze brede insteek geeft het kabinet invulling aan de motie Pechtold-Van Ojik (Kamerstuk 27 406, nr. 219).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Deze brief gaat niet in op de betekenis van een veranderende toekomst op het funderend onderwijs. Hierover ontvangt de Kamer een separate brief «Toekomstgericht funderend onderwijs».

Het tempo waarin functies en beroepen veranderen, verdwijnen en ontstaan neemt toe. Globalisering, robotisering en technologische ontwikkelingen stellen immers steeds andere en hogere eisen aan de bekwaamheden van onze beroepsbevolking. Dit vraagt om een beroepsbevolking die wendbaar genoeg is om met deze veranderingen om te gaan. Vanuit macro-economisch perspectief lijken er op dit moment weinig problemen te zijn met het kennis- en vaardighedeniveau van de beroepsbevolking en de Nederlandse arbeidsproductiviteit is hoog. Voor toekomstige economische groei wordt het verder versterken van de arbeidsproductiviteit echter steeds belangrijker. Hierbij is innovatie van belang en daarvoor is voortdurende vernieuwing en uitwisseling van kennis essentieel. De urgentie om nieuwe kennis en vaardigheden te verwerven en bestaande competenties op peil te houden neemt daarom toe.<sup>2</sup>

Tegelijkertijd zien we dat de deelname aan scholing door volwassenen in Nederland al jaren stagneert en achterblijft bij de doelstellingen.<sup>3</sup> In Nederland besteedt een werknemer tijdens zijn werkzame leven zo'n 0,6 jaar aan formele en non-formele scholing (WRR, 2013). Dat is lager dan in andere EU landen (OECD, 2012). In Zweden en Finland is dat ruim 1,8 jaar. In deze landen lijkt de leercultuur sterker ontwikkeld.<sup>4</sup> Tot slot valt op dat in ons land relatief weinig wordt geïnvesteerd in formele scholing die leidt tot formele kwalificaties (SER, 2012; OECD, 2012). De deelname aan scholing bestaat in Nederland vooral uit korte trainingen en is vaak eenzijdig gericht op de huidige functie en werkzaamheden. Minder dan de helft van de werkenden die scholing heeft gevolgd, verwacht dat deze ook bruikbaar is als zij gaan werken in een andere branche. Een ander aandachtspunt is het leren op de werkvloer, het zogenaamde informele leren. Slechts een derde van de tijd op het werk besteden we aan taken waarvan we kunnen leren.<sup>5</sup> Te weinig aandacht voor brede inzetbaarheid zet de wendbaarheid van onze beroepsbevolking onder druk.

De deelname van volwassenen aan het bekostigde deeltijd hoger onderwijs neemt al jaren af.<sup>6</sup> Tegelijkertijd is de verwachting dat de komende jaren de vraag naar hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt harder zal blijven stijgen dan het aanbod van hoger opgeleiden.<sup>7</sup> Mede door verdergaande automatisering en robotisering komen beroepen in het middensegment van de arbeidsmarkt onder druk te staan. Er zijn aanwijzingen dat dit vooral geldt voor mensen met een opleiding op

<sup>2</sup> Ook in «Naar een lerende economie» van de WRR(2013) wordt aandacht gevraagd voor de noodzaak om in de toekomst te beschikken over een beroepsbevolking die over de volle breedte zo hoog mogelijk is opgeleid. Hoe hoger het niveau van kennis en vaardigheden des te gemakkelijker mensen in staat zijn om nieuwe kennis te ontwikkelen en absorberen en bij te dragen aan technologische en sociale innovaties.

<sup>3</sup> Over accuraatheid en internationale vergelijkbaarheid van cijfers rond leven lang leren is veel discussie. Het percentage werknemers in Nederland dat deelneemt aan scholing ligt boven het Europees gemiddelde. Wat betreft investeringen in tijd en geld is dat beeld negatiever.

<sup>4</sup> De WRR stelt dat het in landen zoals de VS en Scandinavische landen vanzelfsprekend is om veel deel te nemen aan onderwijs, en dat gedurende het hele leven. In de VS is het «bijna vanzelfsprekend om in de eigen ontwikkeling te investeren, want en heeft het rotsvaste geloof dat dit ook loont». Met deze brief doet het kabinet tevens gestand aan de toezegging van de Minister van SZW om onderdelen van de aanpak leven lang leren in andere landen nader te analyseren.

<sup>5</sup> ROA (2014), Werken en Leren in Nederland, ROA-R-2014/3, Maastricht University

<sup>6</sup> Uit onderzoek van ResearchNed (2012) blijkt dat de dalende deelname aan het bekostigde deeltijd hoger onderwijs onder meer wordt veroorzaakt doordat het onderwijs onvoldoende flexibel en vraaggericht is. Het onderwijs sluit niet goed aan bij de kenmerken en behoeften van volwassenen en de wensen van werkgevers.

<sup>7</sup> Cedefop (2013): tussen 2000 en 2010 is de vraag naar hoger opgeleiden in Nederland gegroeid met 49,3%; Cedefop verwacht dat de vraag naar hoger opgeleiden in Nederland in 2020 30% hoger zal zijn dan in 2010.

mbo-niveau 2 of 3.<sup>8</sup> Naast een continue opgave tot om- en bijscholing op alle niveaus omdat de wereld voortdurend verandert, is het dus ook noodzakelijk dat jongeren goed geïnformeerde studiekeuzes maken, dat nieuwe opleidingen gemakkelijk kunnen ontstaan en dat volwassenen mogelijkheden worden geboden zich op te scholen naar een hoger kwalificatieniveau.

Ook zijn er signalen dat een aantal specifieke groepen achterblijft als het gaat om formele scholing. Het gaat dan om bepaalde categorieën laagopgeleiden, ouderen, flexwerkers, zelfstandigen, werkzoekenden en om vrouwen die als gevolg van een keuze voor zorgtaken een tijd niet hebben gewerkt. De kloof tussen de scholingsdeelname van lager en hoger opgeleiden is de afgelopen jaren verder toegenomen. Werkgevers investeren minder in werknemers met een tijdelijk contract. Dat ouderen zich minder inzetten voor een leven lang leren is wel verklaarbaar, omdat voor hen de terugverdientijd beduidend korter is dan voor jongeren. Het is vooral belangrijk dat ouderen in een eerder stadium hebben deelgenomen aan leven lang leren. Uit onderzoek van Fouarge et al. (2014) blijkt dat zelfstandigen minder deelnemen aan cursussen en trainingen, maar wel beduidend meer tijd besteden aan zelfstudie en hun kennis en vaardigheden in de praktijk onderhouden. Het is echter de vraag of dat voldoende is om de inzetbaarheid op langere termijn te waarborgen.

Met de maatregelen die het kabinet in deze brief aankondigt, zet het kabinet stappen om de leercultuur in Nederland te bevorderen. Om echt te komen tot een leercultuur is het vooral noodzaak dat werknemers, het bedrijfsleven, zelfstandigen, onderwijsinstellingen en de regio's zelf actief aan de slag gaan en meer dan nu het geval is aandacht besteden aan het op peil houden en ontwikkelen van nieuwe kennis en vaardigheden. Werkenden en werkgevers moeten blijvende aandacht voor ontwikkeling van kennis en vaardigheden gaan zien als een vanzelfsprekend onderdeel van het arbeidsproces. Zij hebben daar immers zelf ook het meeste baat bij.

### **Meer flexibiliteit in het onderwijs**

Op het terrein van het onderwijs zijn de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet die er aan bijdragen dat werken en leren sterker worden verweven. Zowel in het middelbaar beroepsonderwijs als in het hoger onderwijs zijn maatregelen genomen om een brug te slaan tussen onderwijs en arbeidsmarkt en het kwalificerende onderwijs en de (post initiële) scholingsmarkt. Bovendien zijn maatregelen genomen om het opleidingsaanbod beter af te stemmen op de behoeftes van het bedrijfsleven. De invoering en versterking van de Associate degree (Ad) opleiding speelt bijvoorbeeld in op de behoefte aan werkenden met een opleidingsniveau tussen mbo-4 en de hbo-bachelor.

Hoewel het versterken van de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt er aan bijdraagt dat jongeren met de juiste vaardigheden en kennis de arbeidsmarkt betreden, is het een illusie om te veronderstellen dat jongeren met deze competenties tot hun pensionering productief kunnen blijven werken. Op de arbeidsmarkt verdwijnen en ontstaan telkens nieuwe beroepen en veranderen de taken binnen beroepen. Het gaat om het vinden van een balans tussen de inzet op specifieke kennis en vaardigheden voor een zo goed mogelijke aansluiting op de vraag van de arbeidsmarkt en de inzet op generieke competenties die werknemers helpt duurzaam en flexibel inzetbaar te zijn. Onderwijsinstellingen kunnen onmogelijk opleiden voor beroepen die nu nog niet bestaan, maar zij

<sup>8</sup> Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 39

kunnen er wel voor zorgen dat mensen in staat zijn om later nieuwe kennis en vaardigheden te blijven verwerven en zorgen voor een aanbod van scholing en opleiding dat hen daarbij helpt.

Om het aantrekkelijker te maken voor volwassenen om tijdens de loopbaan scholing te volgen is het noodzakelijk dat onderwijs nog beter aansluit bij de behoeften van het individu en bij de vereisten op de arbeidsmarkt. Lange onderwijstrajecten zijn niet aantrekkelijk voor werkenden, zeker niet als daarin tijd wordt besteed aan het leren van kennis en vaardigheden die mensen eigenlijk al beheersen. Er is behoefte aan opleidingstrajecten die op maat worden vormgegeven, aansluiten op de mogelijkheden en behoeften op de werkplek en gebruik maken van de mogelijkheden om online te leren. Ook is er behoefte aan het gefaseerd kunnen deelnemen aan (modulen van) opleidingen. Dit stelt mensen in staat hun studieactiviteiten beter af te stemmen op pieken en dalen in drukte in werk en privéleven en door het stapelen van modulen een diploma te behalen.<sup>9</sup>

Meer en beter gebruik van validering van wat mensen al kennen en kunnen (eerder verworven competenties) maakt opleidingstrajecten korter en efficiënter. Ook met het oog op inzetbaarheid op de arbeidsmarkt is validering van door werkervaring verworven kennis en vaardigheden van belang. Dit biedt in het bijzonder voor lager opgeleiden, herintreedsters en ouderen een uitkomst. Zij leren doorgaans gemakkelijker in een informele setting.

Flexibel onderwijs is niet alleen van belang voor volwassenen. Ook jongeren hebben behoefte aan flexibel onderwijs dat hen in staat stelt eigen keuzes te maken, te versnellen en zich te profileren. Onderwijs dat gepersonaliseerd is en daarbij ook gebruik maakt van de mogelijkheden die online leren biedt. Er wordt in het hoger onderwijs bijvoorbeeld al gewerkt met differentiatie in de vorm van intensieve, verkorte trajecten voor vwo'ers in het hbo, University Colleges en Honours Tracks met een intensieve aanpak. De LSVb pleit voor verdergaande flexibilisering, ook in het voltijdse onderwijs voor jongeren, waarbij opleidingsdeelname en studielast gespreid kunnen worden in de tijd.<sup>10</sup> De LSVb stelt voor het mogelijk te maken dat studenten per periode kunnen bepalen voor welke onderdelen van een opleiding, met welke omvang qua studiepunten zij zich inschrijven, waarbij de hoogte van het collegegeld en de bekostiging voor de instelling naar rato worden vastgesteld. Hoewel er ook lastige kanten aan dit voorstel zitten, is het een interessant plan dat nadere verkenning verdient. In de hoger onderwijstour, die ter voorbereiding op de nieuwe strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek plaatsvindt, zal dan ook nadrukkelijk de vraag naar wenselijke vormen van flexibilisering aan de orde komen. In deze brief ligt de focus wat betreft maatregelen in het onderwijs echter op de doelgroep volwassenen.

### ***Meer ruimte voor maatwerk in het hoger onderwijs***

Afgelopen voorjaar is het adviesrapport «Flexibel hoger onderwijs voor volwassenen» van de commissie Rinnooy Kan verschenen. In dit rapport zijn de knelpunten rond het deeltijd hoger onderwijs goed in beeld gebracht. Het huidige aanbod deeltijdopleidingen is te veel een afgeleide van het voltijdse onderwijs. Het adviesrapport biedt goede voorstellen om

<sup>9</sup> Het hier geschetste beeld van de wenselijke vormgeving van onderwijs voor volwassenen is onder meer gebaseerd op «Kenmerken, wensen en behoeften deeltijd hoger onderwijs» (ResearchNed, 2012), «Hoger onderwijs en Levenlang leren. Internationaal vergelijkende studie» (Research voor Beleid, 2010) en «Continuing Higher Education» (Cheps, 2013).

<sup>10</sup> In «Het nieuwe leren is flexstuderen» (LSVb, 2014)

te komen tot flexibel en vraaggericht hoger onderwijs voor volwassenen. Daarmee kan het hoger onderwijs aantrekkelijker worden voor volwassenen, wat moet leiden tot het keren van de tendens van dalende deelname.<sup>11</sup>

In het rapport van de commissie Rinnooy Kan is onder andere gekeken naar de lessen die getrokken kunnen worden uit de vormgeving van deeltijd hoger onderwijs in andere landen. Zo is in Scandinavië sprake van een sterkere leercultuur en een flexibeler aanbod.<sup>12</sup> De commissie geeft echter ook aan dat zo'n andere systematiek niet een op een te vertalen is naar het Nederlandse stelsel. Anders dan in Scandinavische landen kennen we in Nederland bijvoorbeeld een grote private markt, waar ook geaccrediteerde hbo-opleidingen worden aangeboden. De private partijen bedienen in Nederland een belangrijk deel van de vraag naar scholing en opleiding, op een flexibele en vraaggerichte manier. Bij wijzigingen in het Nederlandse stelsel is dan ook aandacht nodig voor de rol en positie van de private aanbieders van geaccrediteerde hbo opleidingen in het speelveld publiek-privaat.<sup>13</sup> De publieke en private koepels en de hogescholen en universiteiten laten in hun reacties op het advies zien dat zij doordrongen zijn van de noodzaak maatregelen te nemen en werk te maken van versterking en verbetering van het aanbod.

De WRR stelt in het advies «Naar een lerende economie», dat het structurele karakter van een goed onderwijsaanbod gericht op leven lang leren ontbreekt, en dat leven lang leren niet beleefd wordt als kernopdracht van reguliere onderwijsinstellingen, terwijl het dat wel zou moeten zijn. Om flexibeler onderwijs voor volwassenen mogelijk te maken is het van belang dat onderwijsinstellingen bewuste keuzes maken. Niet iedere instelling hoeft onderwijs voor volwassenen te verzorgen, maar als een instelling hier voor kiest, dan hoort daar een consistente doorvertaling bij in het (strategisch) beleid en de bedrijfsvoering.

Het kabinet neemt de door de commissie voorgestelde maatregelen over. Het kabinet maakt voor de periode 2015–2019 cumulatief 65 miljoen euro additionele middelen vrij voor het samenhangende pakket van maatregelen gericht op flexibilisering van het hoger onderwijs voor volwassenen.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> De instroom in het bekostigde deeltijd hoger onderwijs is gedaald van 19.058 studenten in 2001 naar 7.170 in 2013; het aantal ingeschrevenen daalde in die periode van 79.079 naar 57.594 deeltijdstudenten.

<sup>12</sup> In de Scandinavische landen is de leercultuur sterk ontwikkeld. Het is veel gebruikelijker om werken en leren te combineren dan in de meeste andere landen. Volwassen (deeltijd) studenten vormen daar tussen 35% en 50% van de totale studentenpopulatie, terwijl het in Nederland om iets meer dan 10% gaat (Cheps, 2013). Dit heeft ook te maken met de manier waarop onderwijs wordt aangeboden. In Zweden kent het onderwijs bijvoorbeeld een modulaire structuur waarbij studenten hun opleiding in de loop van de jaren stapelen uit verschillende modules. Het verschil tussen voltijd en deeltijd is daarmee klein. In Denemarken is juist een apart systeem voor volwassenenonderwijs, dat zeer flexibel is, sterk is afgestemd op de vraag van deelnemers en werkgevers en verkorte opleidingen kent. In Finland en Zweden is ook het online onderwijs sterk ontwikkeld. Uit de ervaringen in deze landen leren we dat een combinatie van inzetten op meer online onderwijs (zie brief aan de Tweede Kamer van 8 januari 2014 over open en online onderwijs) en een meer modulaire structuur van het aanbod gericht op volwassenen belangrijke succesfactoren zijn. Met deze brief doet het kabinet tevens gestand aan de toezegging van de Minister van SZW om onderdelen van de aanpak leven lang leren in andere landen nader te analyseren.

<sup>13</sup> Volgens schatting van de NRTO zijn er ongeveer 80.000 deelnemers aan private hbo-opleidingen en is de deelname sinds 2008 gestabiliseerd. Het merendeel van de deelname betreft opleidingen in de sector Economie. Er is geen centrale registratie van aantallen deelnemers en diplomarendementen van private opleidingen. Volgens de SER (2012) betreft de deelname vooral niet-diplomagerichte deelname aan onderdelen van private opleidingen.

<sup>14</sup> Deze middelen worden grotendeels gedekt uit de middelen uit het Regeerakkoord van het kabinet Rutte 2.

In lijn met het advies van de commissie Rinnooy Kan neemt het kabinet onderstaande concrete maatregelen om te komen tot een flexibeler en vraaggerichter onderwijsaanbod in het hoger onderwijs. Het gaat hier om een totaalpakket, waarvan de onderdelen in onderlinge samenhang moeten worden gezien.

## **1. Flexibilisering deeltijdopleidingen hoger onderwijs**

Het kabinet creëert ruimte voor publieke en private instellingen om deeltijdopleidingen in het hoger onderwijs op een meer flexibele manier in te richten. De focus komt te liggen op wat mensen moeten kennen en kunnen, op de inhoud en het niveau van de kennis en vaardigheden. Dat maakt variatie mogelijk in de inrichting van opleidingstrajecten, terwijl gewaarborgd blijft dat afgestudeerden aan alle eisen voldoen. Zo kan bijvoorbeeld op maat worden aangesloten bij de kennis en vaardigheden die de werkende al heeft, kunnen leeractiviteiten worden afgestemd op de mogelijkheden op de werkplek en de vraag van werkgevers en kunnen de mogelijkheden van online leren optimaal worden benut.

Bestaande bepalingen over het werken vanuit vastgelegd, tevoren door de instelling geprogrammeerd, onderwijsaanbod en het realiseren van aantallen uren studielast worden losgelaten. De huidige wettelijke kaders schrijven namelijk voor dat gewerkt wordt vanuit een vaststaand onderwijsaanbod, waardoor het realiseren van flexibele maatwerktrajecten niet goed mogelijk is.

Het kabinet kiest ervoor te starten met pilots flexibilisering. Deze pilots worden benut om te onderzoeken op welke wijze de kaders het best kunnen worden geformuleerd, zodat de kwaliteit van het flexibele onderwijs en de beoordeling van leeruitkomsten gewaarborgd wordt. De NVAO en Inspectie worden daarom ook nauw betrokken bij de pilots. Bij zowel publieke als private instellingen bestaat veel enthousiasme om met de pilots aan de slag te gaan. Ook voor hen is de borging van de kwaliteit en de directe betrokkenheid van NVAO en Inspectie van groot belang.

Ten behoeve van de pilots zullen een tijdelijke stimuleringsregeling en een AMvB op basis van het experimenteerartikel in de WHW worden ontwikkeld. Instellingen worden hier zo spoedig mogelijk nader over geïnformeerd, zodat zij tijdig aan de slag kunnen gaan met het ontwikkelen van aanvragen voor pilots. In het kader van de tijdelijke stimuleringsregeling kunnen zowel publieke als private instellingen in aanmerking komen voor subsidiëring. De planning is dat de pilots in het studiejaar 2015/2016 van start gaan en vijf jaar zullen duren. Na evaluatie vindt besluitvorming plaats over structurele verankering in wet- en regelgeving.

Onderdeel van de pilots flexibilisering is ook het mogelijk maken van accreditatie van onvolledige opleidingen. Het gaat daarbij om niet-bekostigde opleidingen die leiden tot een hbo-bachelorgraad en die voorzien in een behoefte op de arbeidsmarkt. Deelnemende opleidingen krijgen de mogelijkheid alleen onderwijs te verzorgen voor een deel van de opleiding leidend tot een diploma en daarbij slechts volwassen studenten toe te laten die aantoonbaar de leeruitkomsten van het basisdeel van de opleiding al beheersen. Een voorbeeld zijn de tweede-graads lerarenopleidingen van Saxion Next, waarbij een programma met een omvang van 120 (van de 240) studiepunten wordt verzorgd, dat alleen toegankelijk is voor mensen die al een bachelorgraad in een vak hebben. Het mogelijk maken van accreditatie van niet-bekostigde onvolledige opleidingen draagt bij aan een snelle totstandkoming van arbeids-

marktrelevante en flexibele, kortdurende opleidingen hoger onderwijs voor volwassenen.

## **2. Vraagfinanciering in deeltijd hoger onderwijs**

Door de financiering via de deeltijdstudent te laten verlopen, zullen instellingen zich meer naar de vraag van de klant moeten richten. Dit moet leiden tot een aantrekkelijker onderwijsaanbod en zal volwassenen stimuleren om te gaan leren.

In lijn met het advies van de commissie Rinnooy Kan ontvangen deeltijdstudenten bij vraagfinanciering vouchers ter waarde van circa 1.250 euro per 30 studiepunten, waarmee zij bij private of publieke instellingen terecht kunnen. Alleen instellingen die meedoen aan de experimenten met vraagfinanciering kunnen hun opleidingen in modules aanbieden, deelnemers werven en inschrijven voor gefaseerde deelname aan die opleidingsmodules en de opleiding verzorgen op andere locaties dan de eigen vestigingsplaats. Die mogelijkheden hebben bekostigde instellingen hoger onderwijs op dit moment niet. Met het oog op het speelveld publiek-privaat wordt hen die mogelijkheid nu geboden in het kader van experimenten vraagfinanciering.

Positieve effecten op deelname en diplomering zijn echter onvoldoende zeker en voorspelbaar, net als de mogelijke nadelen, zoals administratieve lasten en verdringing van private uitgaven. Het kabinet neemt daarom het advies over om eerst te experimenteren, om zo toekomstige besluitvorming over eventuele brede invoering van vraagfinanciering voor deeltijd hoger onderwijs te kunnen onderbouwen.

Het kabinet kiest ervoor de experimenten uit te voeren in hbo-opleidingen in de sectoren zorg, welzijn en techniek. Deze sectoren staan voor een aanzienlijke uitdaging om in de toekomst over voldoende en goed gekwalificeerde medewerkers te beschikken en hebben daarom behoefte aan een goed, flexibel en vraaggericht onderwijsaanbod. Brancheorganisaties in zorg, welzijn en techniek hebben ook al aangegeven grote behoefte te hebben aan deze experimenten.<sup>15</sup> Instellingen die deelnemen aan de experimenten vraagfinanciering zullen voorrang krijgen bij de pilots flexibilisering (zoals benoemd in de paragraaf over flexibilisering deeltijdopleidingen hoger onderwijs), voor zover zij opleidingen aanbieden die vallen onder de experimenten vraagfinanciering. Die instellingen geven daarmee immers aan echt werk te willen maken van flexibilisering in brede zin.

Het kabinet is met de betrokken partijen (brancheorganisaties, werknemersorganisaties, en private en publieke hogescholen) in overleg over de vormgeving van de experimenten. De hoofdlijnen zullen eind dit jaar worden vastgelegd in een convenant tussen deze partijen en de overheid.<sup>16</sup> Voor de vormgeving is een aantal randvoorwaarden van belang, zoals ook is aangegeven in het advies van de commissie Rinnooy Kan. De deelnemende bekostigde hogescholen zien af van de gebruikelijke bekostiging. Die gebruikelijke bekostiging wordt omgezet in vouchers

<sup>15</sup> Conform het advies van de commissie Rinnooy Kan wordt alleen geëxperimenteerd met vraagfinanciering in het hbo, niet in het wo. In het wo zijn nauwelijks privaat geaccrediteerde opleidingen, het speelveld bestaat vooral uit publieke instellingen.

<sup>16</sup> De lessen uit de eindevaluatie van experimenten met een open bestel zullen worden betrokken bij de uitwerking van de experimenten. De experimenten open bestel zijn gestart in 2007 en zijn inmiddels zo goed als afgerond. In deze experimenten zijn enkele niet-bekostigde opleidingen tijdelijk bekostigd. In de evaluatie worden effecten op kwaliteit, keuzemogelijkheden voor studenten en effecten op de loopbaan van de studenten onderzocht. De eindevaluatie zal begin 2015 naar de Tweede Kamer worden gestuurd.

voor de studenten, waarvoor ook additionele middelen worden ingezet.<sup>17</sup> In het experiment mogen instellingen binnen een bandbreedte zelf de hoogte van het collegegeld per module vaststellen. In het convenant worden ook afspraken gemaakt over investeringen van werkgevers(organisaties) in deelname van medewerkers aan opleidingen in het experiment. Daarnaast wordt vastgelegd waar de evaluatie en de effectmeting van het experiment zich op richten, zoals de effecten op deelname van volwassenen, hun studiesucces, de kwaliteit van het onderwijs en de ontwikkeling van het aanbod.<sup>18</sup>

Nadat in het convenant overeenstemming is bereikt over de hoofdlijnen, worden de voorwaarden en de evaluatieaanpak uitgewerkt in een experimenteer-AMvB. De experimenten starten zo spoedig mogelijk, uiterlijk met ingang van september 2016. Naar verwachting zullen in 2019 de resultaten van de eerste tussentijdse effectmetingen bekend zijn.

### 3. Lerarenopleidingen

Net als in sectoren zorg, welzijn en techniek, is in de sector onderwijs de behoefte aan opscholing groot, omdat er meer vraag is naar eerstegraads bevoegde docenten. Er bestaan al verschillende programma's gericht op mensen die aanvankelijk niet voor het leraarschap hadden gekozen, zoals «Eerst de Klas» en het onderwijstraineeship. Voor leraren die zich verder willen bij- of opscholen is er de Lerarenbeurs. Vanuit de lerarenagenda worden met de VSNU en de Vereniging Hogescholen stappen gezet om de eerstegraads lerarenopleidingen aantrekkelijker te maken voor nieuwe doelgroepen onder studenten en werkenden.

Het kabinet maakt als eerste stap richting flexibilisering van de eerstegraads lerarenopleidingen mogelijk dat de educatieve minor aangeboden en gevolgd kan worden buiten de wo-bacheloropleiding. Een educatieve minor is een onderdeel van 30 studiepunten van een wo-bacheloropleiding, die een beperkte tweedegraads onderwijsbevoegdheid oplevert voor één van de schoolvakken. Doel van deze verruiming is een bredere doelgroep te interesseren voor het leraarschap en de lerarenopleiding, wat moet leiden tot meer eerstegraads gediplomeerde docenten. Werkenden of mensen die de bachelor al hebben afgerond, kunnen de educatieve minor als losse module volgen, en vervolgens een start maken met lesgeven. De minor kan later verzilverd worden als eerste module van de eerstegraadslerarenopleiding. Voor deze pilot, die in het studiejaar 2015/2016 zal ingaan, wordt een AMvB op basis van het experimenteerartikel in de WHW ontwikkeld.

Daarnaast wordt verkend of modulaire deelname aan hoger onderwijs wenselijk en mogelijk is voor docenten met een Lerarenbeurs, om zo de combinatie van werken en leren aantrekkelijker te maken. Bij deze verkenning worden de uitkomsten van de evaluatie van de Lerarenbeurs (januari 2015) betrokken.

---

<sup>17</sup> Voor aankomende studenten geldt dat ze in aanmerking komen voor een voucher als ze nog niet eerder een bachelor- of masterdiploma behaald hebben (net als bij de huidige bekostiging). Een voucher zal geldig zijn voor een deel van de opleiding (minimaal dertig studiepunten), bij een bekostigde of niet-bekostigde hogeschool. Bij voldoende studievoortgang kunnen studenten aanspraak maken op een volgend voucher.

<sup>18</sup> Een zuivere experimentele opzet waarbij effecten één-op-één vast te stellen zijn, zal om verschillende redenen (grote verschillen in sectoren, ontbreken van een zuivere controlegroep, tijdelijke aard van de experimenten) niet mogelijk zijn. De experimenten zullen gepaard gaan met uitgebreid kwalitatief en kwantitatief onderzoek om zoveel mogelijk te leren over de effecten ervan. Er zullen tussentijdse besismomenten ingebouwd worden over voortzetting van het experiment en eventuele uitbreiding naar andere sectoren.



#### **4. Verkenning steunpunt validering**

Het is van belang dat mensen de resultaten van het leren door (werk)ervaring en door deelname aan cursussen en trainingen kunnen verzilveren, als die leerresultaten vergelijkbaar zijn met wat in de opleiding wordt geleerd. Om het gebruik en de kwaliteit van valideringsprocedures voor erkenning van resultaten van non-formeel en informeel leren te versterken stelt het kabinet, naar aanleiding van het advies Rinnooy Kan, twee kwartiermakers aan. Zij onderzoeken de haalbaarheid van een steunpunt validering, brengen in kaart welke rollen, taken en verantwoordelijkheden daar moeten worden belegd en waar het steunpunt moet worden gepositioneerd voor het hoger onderwijs. Parallel hieraan start een verkenning gericht op validering in het mbo. Dit moet in het voorjaar van 2015 leiden tot besluitvorming over een (gezaamlijk) steunpunt validering voor het hoger onderwijs en mbo.<sup>19</sup>

#### **5. Versterking Associate degree**

De Associate degree-programma's (Ad-programma's) zijn bij uitstek ook geschikt voor gerichte op- en bijscholing van werkenden met enkele jaren werkervaring. De Ad-programma's zijn inmiddels wettelijk verankerd. In lijn met het advies van de commissie Rinnooy Kan blijft het kabinet inzetten op verdere uitbouw van het aanbod van Ad-opleidingen. Hogescholen worden nadrukkelijk uitgenodigd op regionaal niveau initiatieven tot nieuwe Ad-programma's te nemen, in nauwe samenwerking met werkgevers. Het Landelijk Platform Associate Degree ondersteunt de ontwikkeling van kansrijke trajecten. En er zijn ook mogelijkheden voor instellingen om Ad-programma's uit te voeren buiten de vestigingsplaats van de bacheloropleiding, bijvoorbeeld op de locatie van een ROC.

*Een voorbeeld uit de praktijk: de Rotterdam Academy*

De Rotterdam Academy is een initiatief van de Hogeschool Rotterdam, het Albeda College en Zackine. In dit samenwerkingsverband verzorgen zij Associate degree-programma's, die aansluiten bij de behoeften van werkgevers in de regio Rijnmond en de vraag naar hoger opgeleid personeel.

#### **6. Wegnemen belemmeringen in wet- en regelgeving**

Onderwijsinstellingen wordt meer ruimte geboden om de werkplek te benutten voor de uitvoering van leeractiviteiten. Dit leidt tot efficiëntere opleidingstrajecten en biedt uitkomst voor werkenden die beter in staat zijn om te leren in een informelere setting. Om dit te bereiken wordt er (naar analogie van de uitzondering die geldt voor werkend leren bij duale opleidingen) in de beleidsregel doelmatigheid een uitzonderingsbepaling opgenomen voor werkend leren bij deeltijdopleidingen, zodat de bepalingen ten aanzien van vestigingsplaats geen belemmeringen meer opleveren om optimaal gebruik te maken van leren op de werkplek.

Daarnaast zal het Ministerie van OCW dit studiejaar gezamenlijk met de NVAO en de Inspectie duidelijkheid scheppen over de ruimte voor flexibiliteit die de bestaande wet- en regelgeving biedt. Een belangrijk deel van de belemmeringen die door onderwijsinstellingen wordt ervaren

---

<sup>19</sup> Afhankelijk van de besluitvorming over validering op de arbeidsmarkt kan ook worden gezien of een steunpunt validering een rol heeft ten aanzien van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld in de vorm van voorlichting over validering. Sociale partners zijn hierover nog in gesprek met aanbieders van validering op de arbeidsmarkt.

komt niet door feitelijke belemmeringen in wet- en regelgeving, maar door onjuiste of onbedoelde interpretatie van de kaders of door instellingsbeleid. Duidelijkheid over hoe bestaande kaders bedoeld zijn en welke ruimte voor flexibilisering zij bieden moet bijdragen aan flexibilisering van opleidingen, de terughoudendheid ten aanzien van flexibilisering wegnemen en de kwaliteit van flexibel onderwijs waarborgen.

#### *Een voorbeeld uit de praktijk: flexibel onderwijs bij universiteiten*

In het universitair onderwijs bedient de Open Universiteit een groot deel van de vraag van werkenden. Deeltijdonderwijs aan de andere universiteiten is beperkt, en sterk afgenomen de laatste jaren. De universiteiten bieden echter een ruim post-initieel aanbod, vaak ook in samenwerking met brancheorganisaties (zoals in de zorg, accountancy en advocatuur). In samenwerking met de Open Universiteit worden ook nieuwe flexibele trajecten ontwikkeld voor bijvoorbeeld het wegwerken van deficiënties en het toeleiden naar mastertrajecten (pre-masteropleidingen, schakelprogramma's). Veel universiteiten zijn verder actief met het ontwikkelen van nieuw online onderwijs dat breed toegankelijk is. Nederland behoort daarin internationaal gezien bij de voorlopers. De TU Delft heeft bijvoorbeeld de Delft Extension School opgericht waarin al het open en online onderwijs wordt gebundeld voor een brede doelgroep. Om het post-initiële aanbod van universiteiten een herkenbare waarde te geven, zullen de universiteiten in VSNU-verband werken aan een systeem van onderling erkende certificaten die aan modulen in het post-initiële onderwijs kunnen worden toegekend. Door een herkenbare naamgeving en vermelding van bijvoorbeeld niveau, aantal studiepunten, de leeruitkomsten e.d., nemen de transparantie en het civiele effect toe. Ook wordt het zo makkelijker om certificaten te stapelen tot een diploma.

#### **Meer ruimte voor maatwerk in het middelbaar beroepsonderwijs**

Het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) speelt een cruciale rol in het opleiden van vakkrachten die nodig zijn voor onze economie. Dat geldt niet alleen voor jongeren die vanuit het voortgezet onderwijs het mbo instromen. Ook voor herintreedsters en volwassenen die hun loopbaan een andere wending willen of moeten geven biedt het mbo kansen.

Als gevolg van technologische ontwikkeling en globalisering lijken beroepen in het middensegment op de arbeidsmarkt onder druk te staan en er zijn aanwijzingen dat de beroepsbevolking op de niveaus 2/3 zich in een relatief kwetsbare positie bevindt. Voor deze groep volwassenen wordt scholing met het oog op duurzame inzetbaarheid nog belangrijker dan het al is.

Om het aanbod van opleidingen voor volwassenen aantrekkelijker te maken neemt het kabinet de volgende concrete maatregelen, waarmee meer ruimte wordt geboden voor modulair onderwijsaanbod en voor vernieuwende opleidingen. Ook zal het kabinet meer ruimte bieden voor opscholing in het middensegment.

#### **1. Meer ruimte voor modulair aanbod en vernieuwende opleidingen**

Het kabinet maakt het vanaf schooljaar 2016–2017 mogelijk dat mbo-instellingen door de overheid erkende certificaten met credits afgeven aan volwassenen. De certificaten kunnen worden afgegeven voor onderdelen van bestaande kwalificaties in de landelijke kwalificatiestructuur en zijn gericht op het vergroten van de vakbekwaamheid en arbeidsmarktpositie van volwassenen. Dit maakt het voor potentiële

werkgevers en opdrachtgevers beter inzichtelijk over welke bekwaamheden iemand beschikt (voor zover het geen diplomagericht traject betreft). Daarbij is van belang dat een wildgroei aan certificaten wordt voorkomen en dat de waarde van een door de overheid erkend certificaat duidelijk is voor werkgevers. De door de overheid erkende certificaten worden niet door de overheid bekostigd.

Met de pilotprojecten ECVET (European Credit System for Vocational Education and Training) is in de zorg en de techniek reeds ervaring opgedaan in het modulair opbouwen van delen van opleidingen. Ook kan het van meerwaarde zijn voor volwassenen voor wie het verwerven van vaardigheden taal of rekenen op het niveau van een mbo-niveau 2/3 een te grote uitdaging blijkt, maar voor wie individuele onderdelen van een kwalificatie op een dergelijk niveau wel haalbaar zijn. Om de transparantie van opleidingen te vergroten zal het vanaf schooljaar 2016–2017 mogelijk worden om de onderdelen waarvoor een certificaat kan worden afgegeven in te schalen op de niveaus van het Nederlandse kwalificatieraamwerk. Hierdoor wordt het gemakkelijker om in nationaal en internationaal verband inzichtelijk te maken over welk werk- en denkniveau iemand beschikt.

Met de vernieuwing van de kwalificatiestructuur en de introductie van keuzedelen krijgen mbo-instellingen meer ruimte om in het aanbod van opleidingen rekening te houden met de wensen van volwassenen en de vraag van de arbeidsmarkt. De keuzedelen kunnen elke drie maanden worden vastgesteld waardoor snel op veranderende omstandigheden kan worden ingespeeld. De mogelijkheid tot het afgeven van door de overheid erkende certificaten gaat ook gelden voor de keuzedelen. Onderwijs gericht op uitsluitend het behalen van keuzedelen wordt niet door de overheid bekostigd. De vernieuwde kwalificatiestructuur zal grondig worden geëvalueerd om te bezien of de wenselijke flexibilisering van het beroepsonderwijs ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Om zoveel mogelijk flexibiliteit te bieden komt er voorts vanaf schooljaar 2016–2017 experimenteerruimte voor innovatieve opleidingen die bestaan uit onderdelen van bestaande kwalificaties. Voorwaarden om aan dit experiment deel te nemen is dat de bestaande kwalificaties onvoldoende ruimte bieden om dergelijke vernieuwende opleidingen vorm te geven en dat perspectief bestaat op een baan. Het gaat bijvoorbeeld om vernieuwende combinaties van (delen van kwalificaties) van technische en zorgopleidingen of juist groene en technische opleidingen. Bij de uitwerking van dat experiment wordt het model van tech levels zoals dat in het Verenigd Koninkrijk bestaat meegenomen. In het Verenigd Koninkrijk is het mogelijk om een nieuwe opleiding te starten als vijf werkgevers hebben aangegeven dit wenselijk te vinden. Bij de vormgeving van het experiment zal geborgd moeten zijn dat de opleiding niet alleen goed aansluit bij de huidige vraag van het bedrijfsleven, maar studenten ook leert omgaan met een veranderende arbeidsmarkt.

Vanaf schooljaar 2015–2016 maakt het kabinet het mogelijk om te experimenteren met een gecombineerde leerweg bol-bbl. Dit experiment maakt het ook voor volwassenen beter mogelijk om over te stappen naar een sector met een beter carrièreperspectief. Ook herintreedsters kunnen zo beter inzetbaar worden. In dit experiment volgt de deelnemer het eerste deel van de opleiding op school (bol) om vervolgens het diploma te behalen bij de nieuwe werkgever die het onderwijs in het beroepsbegeleidende (bbl) deel van de opleiding verzorgt.

## **2. Meer ruimte voor opscholing van vakmensen in het middensegment**

Om de positie van volwassenen met mbo-niveau 2/3 op de arbeidsmarkt te versterken, verkent het kabinet in samenwerking met de branches nut, noodzaak en mogelijkheden van een uitbreiding van verkorte, diplomage-richte opleidingstrajecten op niveau 4. De structuur van de nieuwe kwalificatiestructuur biedt reeds mogelijkheden voor eenjarige opleidingen op niveau 4. In deze verkenning zal worden onderzocht hoe om te gaan met de vereisten voor taal en rekenen binnen het mbo. En in de verkenning zal ook de vraag worden betrokken of een dergelijke opleiding van meerwaarde kan zijn voor het bevorderen van de doorstroom van jongeren met een diploma op niveau 2 of 3 naar niveau 4.

Het kabinet verkent ook de mogelijkheden om het op experimentele basis mogelijk te maken om studenten die hebben deelgenomen aan de derde leerweg en die tijdens deze niet door de overheid bekostigde opleiding alle onderdelen hebben behaald behalve de eisen voor taal en/of rekenen, een door de overheid erkend certificaat uit te reiken (de derde leerweg kent geen urennorm). In de verkenning zal, vanuit het belang dat wordt gehecht aan taal en rekenen, worden meegenomen of volwassenen alleen mogen deelnemen indien zij de taal- en rekeneisen beheersen op minimaal het niveau van de startkwalificatie. De verkenning van dit experiment zal in overleg met onderwijs, werkgevers en werknemers plaatsvinden.

Met deze maatregelen wordt het middelbaar beroepsonderwijs in staat gesteld om beter rekening te houden met de vraag van volwassenen. Daarbij wijzen we erop dat het duale onderwijs in het mbo verder ontwikkeld is dan in het hoger onderwijs. De vrije locatiekeuze in het mbo, die niet geldt in het hoger onderwijs, draagt hier ook aan bij. Bij duaal onderwijs is de vrager aan zet; achter elk opleidingstraject zit een werkgever waar de volwassene werkzaam is. Het bekostigde en niet-bekostigde onderwijs bedienen daarbij elk hun eigen doelgroep. Het niet-bekostigde onderwijs heeft daarvoor met bijvoorbeeld de derde leerweg ook veel ruimte. De beschikbare publieke middelen worden zo op een doelmatige wijze ingezet. De uitdaging in het bekostigde beroepsonderwijs is juist het realiseren van een beweging van concurreren naar samenwerken met het oog op een doelmatige spreiding, om daarmee te komen tot een kwalitatief hoogstaand en arbeidsmarktrelevant opleidingsaanbod.

Het kabinet volgt nadrukkelijk de ontwikkelingen in het opleidingsaanbod voor volwassenen. Mochten de ingezette maatregelen onvoldoende soelaas bieden en de (eerste) ervaringen met experimenten met vraagfinanciering in het hoger onderwijs succesvol zijn, dan zal het kabinet welwillend kijken naar de mogelijkheid van experimenteren met vraagfinanciering in het mbo-aanbod voor volwassenen.

Met de hiervoor genoemde maatregelen wordt nog meer flexibiliteit in het beroepsonderwijs gecreëerd waar de motie van de leden Lucas (VVD) en Jadnanansing (PvdA) ook om heeft gevraagd.<sup>20</sup> Voor de zomer van 2015 komt het kabinet in lijn met deze motie met voorstellen voor versterking van de flexibiliteit van het beroepsonderwijsbestel.

Daarnaast komt het kabinet voor het einde van dit jaar met een plan van aanpak onderwijs voor jongeren in een kwetsbare positie.

---

<sup>20</sup> Kamerstuk 33 880, nr. 5

## **Meer ruimte voor leren in het werk**

Om te komen tot een echte leercultuur is het essentieel, maar niet voldoende als instellingen in het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs meer maatwerk gaan leveren. Primair zijn werkenden en werkgevers immers zelf aan zet om te investeren in het op peil houden en aanleren van nieuwe kennis en vaardigheden. Een echte leercultuur vraagt om een omslag in het denken van werkzoekenden, zelfstandigen, werknemers en werkgevers.

Individueen zullen veel meer dan nu het geval is zelf de regie moeten nemen om tijdens de carrière te blijven investeren in hun inzetbaarheid. Dit is niet alleen noodzakelijk om tot pensionering productief in te werken, maar ook essentieel om elders aan de slag te gaan met het oog op de toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt. Dit vraagt om maatregelen die intersectorale mobiliteit bevorderen, de onderwijsdeelname gericht op brede, duurzame inzetbaarheid van volwassenen stimuleren en het creëren van een leerrijke werkomgeving stimuleren.

### *Praktijkvoorbeeld Achmea*

Achmea investeert in de langdurige en brede inzetbaarheid van haar medewerkers. Zo worden medewerkers zonder startkwalificatie in de gelegenheid gesteld alsnog een diploma te behalen. Achmea werkt hierbij samen met NCOI. Opleidingstrajecten worden zo efficiënt en flexibel mogelijk ingericht, waarbij ook de werkplek wordt benut in de bbl-trajecten. Van de 1.500 medewerkers zonder startkwalificatie maken er ongeveer 150 gebruik van de geboden mogelijkheden.

### **Stimuleren van intersectorale mobiliteit**

Baanwisselingen vinden nu vooral binnen de eigen sector of tussen soortgelijke beroepen plaats. Ook ten opzichte van andere landen is de intersectorale mobiliteit laag. In de Verenigde Staten vinden twee keer zoveel baanwisselingen tussen sectoren plaats als in Nederland. In het Verenigd Koninkrijk zelfs drie keer zoveel.<sup>21</sup> Hoewel baanwisselingen geen doel op zich zijn, kunnen zij, zeker bij mobiliteit in geval van (dreigende) werkloosheid, bijdragen aan een beter werkende arbeidsmarkt. Het is daarom gewenst dat mensen gemakkelijker van beroep of sector kunnen wisselen, ook als dit (om)scholing vereist.

De Wet Werk en Zekerheid creëert een rechtvaardiger en meer activerend stelsel van sociale zekerheid waarbij investeringen in inzetbaarheid beter gaan renderen. Bij amendement van Van Weyenberg / Hamer is daarin een scholingsplicht geïntroduceerd op grond waarvan de werkgever de werknemer in staat stelt scholing te volgen die noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn functie en, voor zover dat redelijkerwijs van de werkgever kan worden verlangd, voor het voortzetten van de arbeidsovereenkomst indien de functie van de werknemer komt te vervallen of wanneer de werknemer niet langer in staat is zijn functie te vervullen. Daarnaast biedt de introductie van de transitievergoeding bij uitstek de mogelijkheid voor de werknemer om werkloosheid te voorkomen en voor de werkloze werknemer om tijdens werkloosheid te investeren in scholing gericht op ander werk. Scholing in een periode van werkloosheid kan de baankansen doen toenemen. Het kabinet hecht er daarom belang aan dat de transitievergoeding zo nodig ingezet wordt voor activiteiten gericht het bevorderen van baankansen, ook in andere beroepen en sectoren mocht

<sup>21</sup> WRR (2013), Naar een lerende economie, Investeren in het verdienvermogen van Nederland, Amsterdam University Press

de dynamiek op de arbeidsmarkt daar aanleiding toe geven. Bovendien kunnen onder andere, onder voorwaarden, kosten die voor het ontslag door de werkgever geïnvesteerd zijn in brede inzetbaarheid in mindering gebracht worden op de fiscale aanspraak op de transitievergoeding. Dit stimuleert werkgevers om al tijdens de loopbaan te investeren in de bredere inzetbaarheid van medewerkers. Om belemmeringen voor het aanbieden van leerwerkplekken te vermijden is voorts in de wet opgenomen dat de ketenbepaling niet van toepassing is op arbeidsovereenkomsten die zijn aangegaan in verband met een beroepsbegeleidende leerweg (BBL). Ook in de sectorplannen wordt volop ingezet op op- of omscholing van werknemers. Dit is scholing die erop gericht is dat de inzetbaarheid van de werknemers wordt vergroot. Het gaat daarbij om een interne of externe opleiding om mensen algemene vakspecifieke beroepsvaardigheden aan te leren. Bedrijfsspecifieke trainingen komen niet in aanmerking voor cofinanciering. In de plannen die in de eerste tranche van de sectorplannen zijn goedgekeurd, zijn al ruim 63.000 om- en bijscholingstrajecten, ruim 7.000 loonbaanchecks en -adviezen, meer dan 1.200 EVC's en 450 trajecten gericht op scholing van ouderen en inzet van jongeren opgenomen.<sup>22</sup> De aanvragen van de tweede tranche worden op dit moment beoordeeld. Ook daar wordt volop ingezet op op- en bijscholing.

Bovendien komt naar verwachting de sociaaleconomische Raad (SER) voor het eind van dit jaar met een advies over de rol van de sociale partners bij de toekomstige arbeidsmarktinfrastructuur. Daarin zullen zij ook aandacht besteden aan hoe zij meer verantwoordelijkheid kunnen dragen voor het van-werk-naar-werk begeleiden van mensen.

Het kabinet neemt aanvullend onderstaande maatregelen om de transities op de arbeidsmarkt in gang te zetten.

### **1. De derde tranche sectorplannen en de brug-WW**

De derde tranche van de sectorplannen gaat zich focussen op het bevorderen van van-werk-naar-werk en van-werkloosheid-naar-werk transities. Dit biedt ook kansen voor werkzoekenden die geen uitkering ontvangen. Sectoren die inzetten op om- of bijscholingstrajecten voor nieuwe medewerkers kunnen voor cofinanciering in aanmerking komen. De nadere voorwaarden voor de regeling cofinanciering sectorplannen worden in overleg met sociale partners uitgewerkt.

Om van-werk-naar-werk extra te stimuleren introduceert het kabinet in 2015 binnen de sectorplannen de brug-WW. Deze aanvullende ondersteuning vanuit de WW drukt de kosten voor werkgevers die werknemers willen aantrekken uit een ander beroep of sector. De brug-WW vergemakkelijkt baanwisselingen waarbij sprake is van substantiële omscholing. De brug-WW in combinatie met de derde tranche van de sectorplannen biedt perspectief op een baan in een andere sector of in een ander beroep voor werklozen en helpt werkgevers om moeilijk vervulbare vacatures, bijvoorbeeld in de technische sector, in te vullen. Zij dragen daarmee bij aan een beter werkende arbeidsmarkt.

### **2. Verbreding O&O-fondsen**

O&O-fondsen spelen een belangrijke rol bij het op peil houden van kennis en vaardigheden van werkenden in een sector. Tegelijkertijd is het een bekend gegeven dat O&O-fondsen zich vooral richten op de eigen sector en inzetten op functiegerichte scholing. Met het oog op de toenemende

<sup>22</sup> Kamerstuk 33 566 nr. 69

dynamiek op de arbeidsmarkt is het wenselijk dat O&O-fondsen meer sector overstijgend gaan samenwerken. Werknemers kunnen dan gemakkelijker van een krimpende sector naar een groeiende sector. Consolidatie van O&O-fondsen uit sectoren die nauw met elkaar in verbinding staan of het omvormen van O&O-fondsen naar bijvoorbeeld transitiefondsen zou daar aan kunnen bijdragen. In het kader van het Techniepact is een dergelijke verkenning om de aan het Techniepact gelieerde O&O-fondsen beter te laten samenwerken begonnen. Het kabinet vindt dat dit ook in andere sectoren navolging verdient. Het kabinet zal in gesprek treden met de sociale partners over deze visie van het kabinet, maar zal daarbij de rol van sociale partners in deze O&O-fondsen respecteren.

### ***Stimuleren van scholing tijdens de loopbaan***

De toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt noodzaakt om tijdens de loopbaan meer dan nu aandacht te hebben voor het op peil houden van kennis en vaardigheden. Het kabinet neemt daarom de volgende maatregelen om volwassenen aan te moedigen ook tijdens de loopbaan kwalificerende scholing te volgen:

#### **1. Levenlanglerenkrediet**

De invoering van het levenlanglerenkrediet, zoals afgesproken in het akkoord over het studievoorschot, biedt nieuwe groepen studenten de mogelijkheid om het collegegeld – of het lesgeld (voor mbo-opleidingen) – te lenen. Dit neemt de financiële barrière weg voor studenten die geen recht (meer) hebben op studiefinanciering, waaronder het collegegeldkrediet, maar die wel gemotiveerd zijn om een opleiding te volgen om bijvoorbeeld een transitie naar een andere sector te maken of om een hoger opleidingsniveau te bereiken. Dit biedt ook kansen voor mensen zonder werkgever, zoals bijvoorbeeld herintredende vrouwen, om in zichzelf te investeren. Met de introductie van het levenlanglerenkrediet wordt het voorstel van de commissie Rinnooy Kan om het collegegeldkrediet toegankelijk te maken voor deeltijdstudenten overgenomen. Invoering van het levenlanglerenkrediet vindt plaats met ingang van 2017/2018.

#### **2. Studievouchers**

Voor de eerste vier cohorten studenten die vanaf 2015/2016 in het hoger onderwijs instromen komen studievouchers beschikbaar, zoals afgesproken in het akkoord over het studievoorschot. Met deze studievouchers, ter waarde van circa 2.000 euro, krijgen afgestudeerden de mogelijkheid om tussen vijf en tien jaar na hun afstuderen nogmaals scholing te volgen. Deze maatregel bevordert de leercultuur en stimuleert tevens het deeltijdonderwijs in Nederland. De inzet van de vouchers zal worden geëvalueerd.

#### **3. Aandacht voor inzetbaarheid van ZZP'ers en flexwerkers**

Meer ruimte voor maatwerk in het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs maakt het ook aantrekkelijker voor zzp'ers en flexwerkers om scholing te volgen. Ook voor deze groepen wordt het aantrekkelijker en gemakkelijker om scholing te volgen als opleidingstrajecten beter aansluiten bij de behoeftes van deze groepen. Het levenlanglerenkrediet biedt ook voor zzp'ers en flexwerkers die financiële barrières ervaren de mogelijkheid om verdere scholing te volgen om volgende stappen in de carrière te maken.

Zzp'ers kunnen soms onvoldoende zicht hebben op de mogelijkheden die er zijn om scholing te volgen. De afspraak dat zzp'ers onder voorwaarden gebruik moeten kunnen maken van voorzieningen uit O&O-fondsen uit het akkoord van sociale partners «Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk op weg naar 2020» kan hen daarbij helpen. Het kabinet roept sociale partners op dit punt snel uit te werken. Door zzp'ers onder voorwaarden gebruik te laten maken van voorzieningen uit O&O-fondsen kunnen zij ook profiteren van schaalvoordelen en een meer transparant opleidingsaanbod. In overleg met organisaties voor zzp'ers wordt dit punt door de sociale partners nader uitgewerkt.

Zoals geschetst in de inleiding behoeft ook de positie van flexwerkers bijzondere aandacht. Met de Wet Werk en Zekerheid creëert het kabinet een eerlijker en rechtvaardiger stelsel van ontslag en WW. Ook versterkt het de positie van flexwerkers, door de balans tussen vaste en flexibele arbeid te herstellen. Ook flexwerkers hebben na een arbeidsovereenkomst van tenminste twee jaar recht op een transitievergoeding.

Voor het vergroten van de employability van flexwerkers ligt een belangrijke verantwoordelijkheid bij flexwerkers en hun werkgevers zelf. In het hierboven genoemde akkoord van sociale partners is afgesproken dat werkgevers zullen investeren in de positie van flexwerkers, onder meer via het aanbieden van scholing tot startkwalificatie en flexwerkers een gelijk recht te geven op van-werk-naar-werk en transitievoorzieningen. Het kabinet roept de sociale partners op de afspraken over zzp'ers en flexwerkers voortvarend ter hand te nemen.

### ***Stimuleren van een leerrijke werkomgeving***

Veruit de meeste kennis en vaardigheden die werkenden tijdens het werkzame leven verwerven, leren zij op de werkplek. Van de totale tijd die werkenden aan leren besteden heeft veruit het grootste deel betrekking op dit zogenaamde informele leren. Dit is ook met name van belang voor laag opgeleiden, omdat zij veelal een voorkeur hebben voor leren in een informele setting.

Meer en meer bedrijven maken werk van het creëren van een leerrijke werkomgeving. Door taakverbreding en functieroulatie breder toe te passen en leren en werken op de werkvloer sterker te verweven, kan duurzame inzetbaarheid verder gestimuleerd worden. Dit levert niet alleen een bijdrage aan de persoonlijke ontwikkeling van werkenden, maar kan ook leiden tot meer betrokkenheid en een hogere productiviteit van werkenden.

Werkenden en werkgevers zijn vooral zelf aan zet zijn om een leerrijke werkomgeving te creëren. Zij plukken daar immers voor een groot deel ook zelf de vruchten van. Het kabinet stimuleert hen om te komen tot een leerrijke werkomgeving, onder meer door de volgende maatregelen te nemen:

#### **1. Duurzame inzetbaarheid MKB**

Met name in het MKB is er volop ruimte om meer werk te maken van duurzame inzetbaarheid. Het kabinet is voornemens om MKB Nederland een subsidie te verlenen om bedrijven in het MKB te stimuleren met duurzame inzetbaarheid aan de slag te gaan. Het doel van het project is om – samen met partners als werkgeversorganisaties en branches – ten minste 1.000 bedrijven te ondersteunen. Deze 1.000 bedrijven maken een analyse van hun bedrijf en medewerkers en krijgen ondersteuning bij het tijdig toepassen van de juiste maatregelen. Maatregelen die – afhankelijk



van de situatie in het bedrijf – onder meer gericht zijn op scholing, interne en externe mobiliteit en het creëren van een leerrijke werkomgeving.

De aanpak richt zich op een beperkt aantal bedrijven: om te leren hoe we bedrijven kunnen interesseren te investeren in duurzame inzetbaarheid en wat goed werkt in de praktijk. Communicatie hierover door het programma Duurzame Inzetbaarheid zorgt ervoor dat het Nederlandse bedrijfsleven daar in bredere zin van kan profiteren.

## **2. Bevorderen leercultuur en mobiliteit**

Het kabinet stelt in 2014, in het kader van het ESF-programma, € 22 miljoen beschikbaar voor projecten om werknemers productief en vitaal te houden. Het programma staat open voor alle bedrijven. Door zijn laagdrempeligheid is het in het bijzonder aantrekkelijk voor het MKB, waar relatief veel laagopgeleiden werken. Subsidieaanvragen kunnen onder andere betrekking hebben op het bevorderen van de leercultuur in bedrijven en het stimuleren van interne en externe mobiliteit van werknemers.

### **Specifieke aandacht voor onderwijs, zorg en techniek**

Specifieke aandacht is de komende jaren nodig voor de scholingsbehoefte in het onderwijs, de zorg en de technieksector. Deze sectoren staan voor een aanzienlijke uitdaging om in de toekomst over voldoende en goed gekwalificeerde medewerkers te beschikken. Dit vraagt om aandacht voor opscholing tot masterniveau in de onderwijssector, om- en bijscholing naar hogere opleidingsniveaus binnen de zorgsector en om- en bijscholing in de richting van de technieksector. Het kabinet neemt daarom maatregelen die in het bijzonder gericht zijn op deze sectoren, waaronder de in deze brief beschreven maatregel op het gebied van vraagfinanciering en het toegankelijker maken van de educatieve minor.

### **1. Techniepact**

De komende jaren is er volop werk voor mensen met een bètatechnisch profiel. Tot 2020 gaan jaarlijks meer dan 70.000 bouwvakkers, installateurs, elektrotechnici en werktuigbouwers met pensioen. Om deze plaatsen op te vullen moeten mensen opgeleid worden en moeten technici voor de techniek behouden worden. Dat is een uitdaging en om die reden is op 13 mei 2013 het Techniepact gesloten. Door sociale partners wordt onder meer via de sectorplannen hard gewerkt om deze regionale en sectorale arbeidsmarktproblemen op te lossen. Voor op-, om- of bijscholing op maat is samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven noodzakelijk. Dit krijgt vorm in centra voor innovatief vakmanschap in het mbo (CIV's), de samenwerkingsverbanden via het regionaal investeringsfonds mbo, de centers of expertise in het hbo (CoE's) en via de sectorplannen. Veel sectoren, waaronder de technische, hebben reeds een sectorplan opgesteld waarin ingezet wordt op het bevorderen van van-werk-naar-werk. Bij de uitwerking hiervan kunnen technische – en topsectoren beter samenwerken. De mogelijkheden worden vergroot als er niet alleen binnen de sector, maar ook in andere technische sectoren gekeken kan worden naar een nieuwe baan. De landelijke sectorplannen bieden ook aansluitingsmogelijkheden voor de regio's. Daartoe worden nu – aanvullend – ook regionale implementatiebijeenkomsten georganiseerd. Om de bovensectorale en regionale samenwerking te versterken zullen de mogelijkheden worden verkend om de krachten van alle aan het Techniepact gelieerde O&O-fondsen te bundelen. Daarbij kan worden gedacht aan het gezamenlijk opzetten van (regionale) experimenten om de (technische) vacatures te vervullen die

gaan ontstaan. Hiervoor kunnen onder andere de middelen voor de 3<sup>e</sup> tranche sectorplannen en de mogelijkheden van de aanvullende brug-WW worden ingezet.

## **2. Plan van aanpak scholen voor zorg en welzijn**

De transities in de zorg leiden tot een vraag naar ander, breder en over het algemeen hoger opgeleid personeel. Het accent verschuift van het verlenen van zorg naar het organiseren van zorg, waarbij samen met de patiënt gekeken wordt naar wat de patiënt en diens omgeving zelf kunnen bijdragen en waar professionele ondersteuning nodig is. Om deze transitie beter mogelijk te maken zal het kabinet samen met stakeholders zoals onderwijs- en zorginstellingen, een plan van aanpak opstellen. Dit plan van aanpak zal begin 2015 aan Uw Kamer worden gestuurd.

Onderdeel van dat plan van aanpak is het faciliteren van de werkzaamheden van de door VWS ingestelde commissie Innovatie zorgberoepen en opleidingen. In de regio's Leeuwarden en Amsterdam wordt onder regie van mevrouw Kaljouw, voorzitter van de commissie Innovatie zorgberoepen en opleidingen, vanuit de verwachte zorgvraag in 2030 gereedeneerd welke beroepen daarbij horen en welk onderwijs daar het beste bij past. In deze twee regio's wordt gestart met het op de zorgvraag aanpassen van de opleiding voor verpleegkundigen, waarna andere regio's kunnen aanhaken. Wanneer dit succesvol blijkt te zijn volgen andere opleidingen in de zorg- en welzijnssector.

Naast de optie om aan te sluiten bij de regio's waar de commissie Innovatie zorgberoepen en opleidingen actief is, is het voor andere regio's en opleidingen in mbo en ho vanzelfsprekend ook belangrijk om het onderwijs nog beter aan te laten sluiten op de toekomstige vraag van de arbeidsmarkt. In de brief over het plan van aanpak scholen voor de zorg en welzijn zal nader worden ingegaan op het verbeteren van die aansluiting en op het scholen en opleiden van in de zorg werkzame medewerkers. Ook de experimenten vraagfinanciering en de pilots flexibilisering dragen bij aan een betere aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt en het opleiden van medewerkers.

### **Tot slot**

De toekomstige arbeidsmarkt stelt steeds andere en hogere eisen aan onze beroepsbevolking. De noodzaak om continu te investeren in de ontwikkeling van kennis en vaardigheden en bij-, op- en om te scholen naar een ander beroep of hoger opleidingsniveau neemt daarom toe. Door onderwijsinstellingen meer ruimte te geven om maatwerk te bieden, meer en beter rekening te houden met kennis en vaardigheden die elders opgedaan zijn, scholing tijdens de loopbaan en intersectorale mobiliteit te stimuleren, neemt het kabinet – in aanvulling op het reeds ingezette beleid – concrete maatregelen die onderwijsinstellingen en het individu toerusten en uitdagen om leren en werken sterker te verweven.

Het kabinet kan dat echter niet alleen. Om écht te komen tot een leercultuur is het vooral van belang dat het individu, werkgevers, onderwijsinstellingen, zelfstandigen en andere stakeholders in de regio zelf de handschoen oppakken. Het kabinet roept hen dan ook op om zelf actief aan de slag te gaan om tot een sterkere leercultuur te komen.

Met de maatregelen in deze brief heeft het kabinet belangrijke stappen gezet om deze partijen meer te prikkelen en meer toe te rusten te investeren in de permanente ontwikkeling van kennis en vaardigheden. De komende tijd treden wij als onderdeel van het programma Duurzame

Inzetbaarheid actief in contact met werknemers, het bedrijfsleven, zelfstandigen, onderwijsinstellingen en de regio's om concrete afspraken te maken en acties op te zetten om de leercultuur in Nederland te versterken. Daarbij gaan we *best practices* verder verspreiden en zullen we partijen uitdagen om werken en leren sterker te verweven. Het is immers de werkvloer en de regio waar een sterkere leercultuur haar beslag zal moeten krijgen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
M. Bussemaker

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
L.F. Asscher