


In 1998 werd het Nationaal Actieprogramma Een leven lang leren aangeboden aan de Tweede kamer. Dit programma staat voor een groot deel in het teken van het economisch belang van een leven lang leren en van employability. In deze notitie van de minister van onderwijs, cultuur en wetenschappen staan maatregelen, concrete taken en verantwoordelijkheden voor drie clusters en trajecten die mogelijk zijn voor de uitwerking van een leven lang leren:

1. Employability werkenden en werkzoekenden (fiscale maatregelen als PM-post)
2. Employability docenten (nascholing, praktijkervaring, vermindering lestaken, bekwaamheidsbeloning/ functiedifferentiatie),
3. Voorkomen van achterstanden en heroriëntatie onderwijs op een 'leven lang leren' (Nederlands als Tweede taal, opvoedingsondersteuning, verlaging leerplicht, voorschoolse opvang, voortijdig schoolverlaten, brede school, vernieuwing curricula, dualisering, leerhuis, studiehuis).

Een leven lang leren

Nationaal actieprogramma



Nationaal actieprogramma
een leven lang leren

een leven lang leren

Inhoudsopgave

Nationaal actieprogramma 'Een leven lang leren'

Toekomst in eigen hand

De maatregelen

Voorkomen en tegengaan van achterstanden

Vernieuwing onderwijs

Professionaliteit scholen en employability docenten

Bijlagen:

Aanbiedingsbrief voor Tweede Kamer

Tabel Trajecten actieprogramma

Nationaal actieprogramma 'een leven lang leren'

De wortels van het succes zitten niet diep genoeg

Het gaat goed in Nederland. Maar kunnen we dat over een paar jaar nog zeggen? De economische verhoudingen in de wereld zijn sterk in beweging gekomen, onder andere door de val van de muur en de opkomst van belangrijke concurrenten buiten Europa. Globalisering en technologische ontwikkelingen hebben landsgrenzen opengebrouwen en brengen nieuwe uitdagingen. De uitdaging voor Nederland is of het ons lukt in deze snel veranderende wereld tot de top te behoren. Vanzelfsprekend is dat allerm minst. Wat wij nu doen of laten, bepaalt succes of mislukking straks. Nederland moet het hebben van zijn talent, van de kwaliteit van de beroepsbevolking. Op het eerste gezicht zit het daarmee wel goed. De economie groeit, de werkgelegenheid neemt fors toe. Onze werkgevers en werknemers staan internationaal hoog aangeschreven. Maar we zullen er alles aan moeten doen om dat zo te houden.

'Employability' ofwel het vermogen van mensen om werk te krijgen en te houden wordt van steeds groter belang. Niet alleen voor werkenden, maar ook voor werkgevers en daarmee voor de Nederlandse economie. Het is in eerste instantie aan werkgevers en werknemers om zèlf te investeren in employability: investeringen in employability betekenen voor werkgevers een versterking van de concurrentiepositie en voor werknemers een betere positie op de arbeidsmarkt. Werkgevers en werknemers hebben dus een eigen en een gezamenlijk belang bij het vergroten van de inzetbaarheid.

Door werkgevers- en werknemersorganisaties en zeker ook binnen bedrijven worden steeds vaker afspraken gemaakt waarin employability en met name scholing centraal staan. Voorbeeld daarvan is het recente akkoord van de Stichting van de Arbeid (de agenda voor het CAO overleg in de komende jaren) waarin CAO-partijen worden opgeroepen expliciet aandacht aan employability te schenken. Dat was al gebeurd in de CAO van Heineken. Onlangs gebeurde dat ook in de CAO'S voor de uitvoeringsorganisaties Sociale Zekerheid en voor Stork. Bij de uitvoeringsorganisaties voor sociale zekerheid is zelfs sprake van verplichte scholing.

Uit vergelijking met andere landen blijkt echter dat Nederlandse bedrijven wat de uitgaven aan scholing van werknemers betreft nog niet tot de top behoren. Het Nederlandse bedrijfsleven blijft op dit punt bijvoorbeeld achter bij het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, de Verenigde Staten en Duitsland. Zou het Nederlandse bedrijfsleven het gemiddelde van deze vier willen benaderen, dan zou de financiële inspanning van Nederlandse bedrijven moeten verdubbelen. Deze ambitieuze doelstelling kan slechts bereikt worden indien werknemers en het bedrijfsleven zich daar actief voor inzetten. De overheid kan en moet daarbij een faciliterende rol vervullen.

Sommige groepen hebben extra aandacht nodig, zoals oudere werknemers. Zij kunnen het tempo van veranderingen vaak niet bijhouden en raken daardoor ontmoedigd. Het resultaat kan zijn dat zij voortijdig het arbeidsproces verlaten, waarmee veel kennis en ervaring van de arbeidsmarkt verdwijnt. Niet alleen aan het eind van het arbeidsproces, maar ook bij de instroom van jongeren op de arbeidsmarkt is nog veel te doen. Nog steeds heeft zo'n tien procent van de Nederlandse bevolking moeite met lezen en alledaagse rekentaken. En eenderde van de jongeren verlaat het onderwijs zonder diploma waarmee ze op de arbeidsmarkt uit de voeten kunnen.

Nederland kan het zich niet permitteren om zoveel jongeren te laten uitvallen en zoveel werkenden naar de marge te zien drijven. Economisch niet: talent is de belangrijkste grondstof die we hebben. En sociaal niet: in een samenleving waarin een deel van de bevolking langs de kant staat ontstaat een tweedeling waarin negatieve sociale en

economische factoren elkaar versterken. Dat kan ontwrichtend werken voor de samenleving. In dit actieprogramma zijn zowel de economische als de sociale visie op de kennissamenleving vertegenwoordigd.

Vanuit economisch gezichtspunt gezien gaat het er om 'employable' te blijven.

Werknemers investeren in hun kennis en vaardigheden om te garanderen dat zij blijvend inzetbaar zijn in het arbeidsproces. Bedrijven ondersteunen dat door tijd en geld voor scholing beschikbaar te stellen en goede leerlingplaatsen aan te bieden.

Werkgevers zorgen ervoor dat employability geen leeg begrip is. Mensen van allerlei pluimage een kans geven is een normale houding, mensen de kans geven te blijven leren, zich te blijven ontwikkelen, is een verplichting die we gezamenlijk hebben, een verplichting aan de toekomst, een verplichting aan de samenleving.

Elke werkzoekende heeft een taak, want de vraag naar arbeid wordt alleen maar groter. Daarbij mag hij of zij goede begeleiding en scholing verwachten, aansluitend bij individuele leercapaciteiten; maar daar moet dan een actieve, flexibele houding tegenover staan: de wil uit de uitkeringssituatie te komen, zelf de strijd aangaan. De rijksoverheid mag dan ook regels hanteren en faciliteiten verschaffen die er van uitgaan dat werkzoekenden alles op alles zetten. Voorop staat echter dat sociale partners een eigen verantwoordelijkheid hebben in het bestrijden en voorkomen van werkloosheid. Employability en 'een leven lang leren' zijn daarin sleutelbegrippen.

Om goed toegerust te zijn voor de arbeidsmarkt is het belangrijk dat de jeugd de schoolloopbaan afmaakt, en diploma's haalt waarmee zij een kans heeft op de arbeidsmarkt. Het behalen van een startkwalificatie blijkt in praktijk een minimum voorwaarde om acceptabel te kunnen deelnemen en duurzaam inzetbaar te blijven.

Jongeren die het onderwijs zonder startkwalificatie verlaten, moeten ook in een later stadium nog terug kunnen komen om alsnog een startkwalificatie te behalen. Bij voorkeur via trajecten waarin werken en leren gecombineerd worden, of door het erkennen van vaardigheden en kennis die buiten de school zijn verworven. Naast de kennis en vaardigheden die nodig zijn om te werken, hoort daar ook bij dat zij de gelegenheid krijgen om zich de sociale vaardigheden eigen te maken die de samenleving van hen vraagt.

Niet alleen voor jongeren die minder gemakkelijk tot leren te bewegen zijn, maar ook voor andere jongeren die zich voorbereiden op de arbeidsmarkt, is de kwaliteit van het onderwijs, van onderwijsorganisaties en van docenten, van doorslaggevend belang voor een succesvolle toekomst. Ook het onderwijs zelf goed toerusten is een voorwaarde om de kennissamenleving voor velen betekenis te laten krijgen.

Bij 'een leven lang leren' gaat het om economische motieven, maar ook om een sociaal belang. Het kan de verbindende schakel zijn om mensen de mogelijkheid te bieden zich in verschillende levensfasen zo goed mogelijk toe te rusten, zowel in arbeid als op andere terreinen. Dit is ook van toepassing op grote groepen mensen, die geen betaalde arbeid (meer) verrichten, maar die wel behoefte hebben aan verdere ontplooiing. Het gaat ook om groepen mensen die, als gevolg van een fysieke of psychische handicap, niet (meer) gericht kunnen zijn op de arbeidsmarkt.

Zij moeten dezelfde kansen krijgen om zich te blijven ontwikkelen. Hetzelfde geldt voor gepensioneerden, maar bijvoorbeeld ook voor huisvrouwen en huismannen. Ook voor hen dient nieuwe kennis toegankelijk te zijn, en ook zij moeten de mogelijkheid hebben betrokken te worden bij de ontwikkeling van de kennissamenleving. Het past volledig in het nationaal programma de bij deze groepen levende behoeften gelijkwaardig te zien aan de op meer economische overwegingen gebaseerde behoeften.

Dit nationaal programma komt met concrete voorstellen om de dynamiek van 'een leven lang leren' te versterken, door obstakels weg te nemen, door mensen de mogelijkheid te bieden zich naar vermogen te blijven scholen, en door krachten te bundelen. En doet daarbij een appèl op alle betrokkenen: de ketting is zo sterk als de zwakste schakel. Uit welke schakels bestaat die ketting? Hoe krijgt een leven lang leren de inhoud die Nederland nodig heeft?

Iedereen, jong en oud, is allereerst natuurlijk zelf verantwoordelijk. Je moet voor jezelf leren zorgen, daarvoor moet je kennis willen vergaren, vaardigheden willen aanleren. Wie niet meedoet, wordt daarop aangesproken.

Actieprogramma Het actieprogramma beschrijft een aantal maatregelen, concrete taken en verantwoordelijkheden. De mogelijke consequenties voor de overheidsuitgaven zijn uitgewerkt in drie verschillende financiële trajecten. De trajecten zijn als bijlage opgenomen bij dit actieprogramma.

De trajecten bevatten geen gedetailleerde specificatie per voorgestelde maatregel. In plaats daarvan zijn totalen opgenomen voor de verschillende clusters.

Cluster 1: Employability werkenden en werkzoekenden, met daarbij tussen haakjes als PM-post de fiscale maatregelen.

Cluster 2: Employability docenten.

Cluster 3: Voorkomen van achterstanden en heroriëntatie onderwijs op 'een leven lang leren'.

Waar nodig is met trefwoorden aangegeven welke maatregelen onder welk cluster vallen.

Uitgangspunt bij het actieprogramma is dat het bedrijfsleven in eerste instantie verantwoordelijk is voor investeringen in de employability van werkenden. Het bedrijfsleven wordt dan ook opgeroepen om de ambities ten aanzien van employability in daden om te zetten. Dat verklaart waarom wordt voorzien dat er verhoudingsgewijs weinig door de overheid wordt geïnvesteerd in de employability van werkenden; ten aanzien van deze groep vervult de overheid toch vooral een voorwaardenscheppende rol. De in dit actieprogramma voorgestelde maatregelen spelen in op de in de praktijk geconstateerde barrières voor employability. Het accent zal liggen op een versterking van de arbeidspositie van werkzoekenden en jongeren en op het onderwijs. Het volgende kabinet zal uit het actieprogramma keuzes moeten maken die leiden tot een samenhangend pakket van maatregelen.

Het complete actieprogramma wordt in de volgende paragraaf gepresenteerd. Daarin zijn de volgende kernpunten opgenomen: de burger als manager van zijn eigen employability, achterstanden voorkomen en tegengaan, vernieuwing in het onderwijs, professionalliteit van scholen en employability van docenten.

Toekomst eigen hand

Een leven lang leren zegt het al: leren houdt niet op bij de schoolpoort. Alle burgers zullen de noodzaak moeten voelen om te blijven leren. Dat is de centrale boodschap van het Nationaal Programma. We leven immers in een tijdperk waarin kennis en producten steeds sneller verouderen, werkwijzen complexer worden en steeds vaker veranderen. Dit betekent dat iedereen in staat gesteld moet worden om zich snel nieuwe kennis en vaardigheden eigen te maken. Leren wordt een onderdeel van het leven, en niet in de minste plaats onderdeel van het werken. Het gaat uiteindelijk om het blijvend inzetbaar zijn in het arbeidsproces, met een duur woord: *employability voor iedereen*. Dat neemt niet weg dat er bij alle inspanningen altijd mensen zullen zijn die niet kunnen voldoen aan de verwachtingen waarvan dit actieprogramma doortrokken is. Ook voor die mensen moet de samenleving ruimte blijven bieden, met name in de organisatie van arbeidsprocessen.

Verantwoordelijkheden

Tijdens het arbeidsleven ligt de verantwoordelijkheid voor het blijven leren bij de belanghebbenden, meestal de werknemers en de werkgevers. Deze partijen dienen daarom in eerste instantie gezamenlijk tot leeractiviteiten te besluiten en zelf daarvoor te betalen. Een leeractiviteit kan bestaan uit een volledige scholing, een cursus, maar ook begeleiding op de werkplek of een uitdagende klus (al doende leert men!).

Ook spelen CAO-partners een duidelijke rol door hierover gezamenlijke afspraken te maken. De overheid neemt voor de doelgroep *werkenden* enkele algemene maatregelen ter stimulering van het leren, zorgt voor voorlichting en advies en voor erkenning van wat er geleerd is. De overheid heeft dus vooral een voorwaardenscheppende rol.

Toch zijn er groepen werknemers waarvoor de overheid extra zorg dient te hebben: de zogenaamde *achterstandsgroepen*, werknemers die om verschillende redenen niet voldoende aandacht en mogelijkheden voor leren hebben of krijgen. Gedacht kan worden aan oudere werknemers, werknemers zonder startkwalificatie en flexwerkers. Vooral voor deze groepen stimuleert de overheid de deelname aan het leven lang leren. Overigens zonder de eigen verantwoordelijkheid, alsmede die van sociale partners, uit het oog te verliezen.

Ten slotte is er een categorie, namelijk de *werkzoekenden*, waarbij van de overheid extra inspanningen worden verwacht. Zij vallen terug op het vangnet van de sociale zekerheid, dat met behulp van leermogelijkheden een trampoline kan worden. Daarom moet de sociale zekerheid meer dan nu het geval is, zich richten op het duurzaam terugleiden van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt door het toepassen van scholing en andere leervormen.

Kortom, 'een leven lang leren' is een middel om *employability voor iedereen* te bereiken en vraagt daarom een gezamenlijke inspanning van overheid, sociale partners, werkgevers, werknemers en werkzoekenden. Wat betreft de bijdrage van de sociale partners zal in de voorstellen aansluiting worden gezocht bij opvattingen en initiatieven van sociale partners, zoals onder meer neergelegd in het nieuwe Stichtingsakkoord (*Agenda voor het CAO-overleg in de komende jaren*). Het kabinet is voornemens met sociale partners nader overleg te voeren over de aanpak van het vraagstuk 'een leven lang leren' en over de bijdrage daaraan door sociale partners.

Naar de maatregelen

Er is actie nodig: iedereen moet in beweging komen. Daartoe wordt in dit kader een aantal maatregelen gepresenteerd, waaruit een samenhangend pakket kan worden vastgesteld. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in werkenden, achterstandsgroepen onder werkenden, en werkzoekenden. De maatregelen grijpen met name aan op de knelpunten zoals die in het veld worden ervaren: het gebrek aan bewustwording, de kosten en de benodigde tijd, het gebrek aan differentiatie in het aanbod van leren, en de belemmeringen in regelgeving.

A. Werkenden

1. *Bewustwording*

Werknemers en werkgevers hebben een eigen verantwoordelijkheid om voortdurend te leren. Dat heeft betrekking op alle werkgevers en werknemers, in de marktsector, gesubsidieerde sector en de overheid. Toch is nog niet iedereen zich hiervan bewust.

Het kabinet zal met een tijdelijke subsidie stimuleren dat er regionale en sectorale netwerken ontstaan van *employability-adviseurs* die werken binnen reeds bestaande contexten, en die zowel aan werknemers als werkgevers voorlichting en advies zullen geven. Ook zal de ontwikkeling van diverse gereedschappen voor employability (een *gereedschapskist*) worden gestimuleerd. Via CAO-afspraken of door de inzet van O&O-middelen kunnen instrumenten worden ontwikkeld en toegepast om het personeelsbestand van bedrijven door te lichten op inzetbaarheid.

Erkenning van bedrijven en instellingen, die op structurele wijze investeren in hun medewerkers, draagt eveneens bij aan de bewustwording. Het keurmerk *Investors in People* zal daartoe vanuit het Verenigd Koninkrijk worden geïmporteerd en in licentie worden uitgereikt. Ook onderhoudscontracten, die worden aangeboden door onderwijsinstellingen en andere partijen, stimuleren werkenden tot het bijhouden van vakkennis via nascholing.

2. *Kosten*

Om ondernemers te stimuleren om in hun personeel te investeren, heeft het kabinet al eerder besloten om per 1 januari 1998 een fiscale faciliteit van 235 mln. in te stellen ten behoeve van scholing. Het fiscaal voordeel is afhankelijk van voor scholing gemaakte kosten. Binnen deze faciliteit wordt een extra accent gelegd op het MKB en oudere werknemers. Ook zal worden bezien of voor werkgevers in de non-profit-sector een analoge regeling kan worden uitgewerkt.

In lijn met het *Belastingplan voor de 21e eeuw* wordt voorgesteld voor werknemers de bestaande spaarloonregeling onder andere toe te spitsen op scholing. In dit plan wordt overwogen scholingskosten en verlof expliciet op te nemen als één van de spaardoelen. Daarnaast zou kunnen worden overwogen, zoals ook wordt voorgesteld door de Stichting van de Arbeid, om het belastingvrij te sparen bedrag te verhogen. Verder mogen werkgevers een belastingvrije bonus verstrekken aan medewerkers die een opleiding of leertraject succesvol afronden, dat wil zeggen met een (deell)certificaat of diploma.

3. *Tijd*

Leren kost tijd, terwijl het vervangen van personeel kostbaar is. Daarom moet de werkplek meer worden gebruikt als leerplek. De opgedane vaardigheden zouden als elders verworven competenties zichtbaar moeten worden gemaakt.

Het kabinet wil dit bevorderen door een systeem op te laten zetten waarmee elders (buiten het onderwijs) verworven kennis en ervaringen kunnen worden getoetst en erkend. De overheid neemt het voortouw om onafhankelijke *assessment centers* in te richten, in aanvulling op hetgeen al mogelijk is binnen het bekostigd onderwijs. Door goed aan te sluiten bij een meer competentiegerichte kwalificatiestructuur in het beroepsonderwijs, kan dit leiden tot een (deel-)certificaat of een vrijstelling, waardoor beperkte aanvullende scholing nodig is om een diploma te behalen. Wat betreft het knelpunt tijd, zullen sociale partners aansluiten bij bestaande stichtingsakkoorden hierover.

Hierbij wordt met name gedacht aan mogelijkheden om de ontwikkelingen in de arbeidsduur, op *lifetime* basis bezien, in te zetten voor extra ruimte ten behoeve van employability.

4. *Differentiatie*

Meer aandacht is nodig voor de werkplek als leerplek; het werk blijkt in de praktijk een krachtige leeromgeving. Het eerdergenoemde systeem van erkenningen is hierbij een uitdrukkelijke randvoorwaarde. Bovendien pleit dit voor duale trajecten waarin leren en werken worden gecombineerd. De aandacht moet niet alleen zijn gericht op vakgerichte scholing, maar in het kader van employability, juist ook op het ontwikkelen van meer algemene vaardigheden.

Op de markt van post-initiële cursussen is een grote diversiteit aan leeraanbod aanwezig. Probleem hierbij is dat dit aanbod niet voor ieder inzichtelijk is. Voor gebruikers is het moeilijk om directe antwoorden te krijgen op vragen als welke cursus leidt waarvoor op en wat is de kwaliteit daarvan. De overheid zal actie nemen om ervoor te zorgen dat dergelijke vragen voor bedrijven en individuen binnen de sector of regio in de toekomst adequaat beantwoord kunnen worden. Dit zal ook een belangrijk instrument zijn voor de werkzaamheden van de eerder genoemde employability adviseurs. Hierbij kan onder meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden die informatie- en communicatietechnologie bieden.

Daarnaast is het ook nodig om de vragen, behoeften en wensen van de arbeidsmarkt richting scholing inzichtelijker te maken. De overheid zal, onder andere door methodiekontwikkeling, bevorderen dat werkgevers de eisen die zij stellen ten aanzien van initiële en post-initiële scholing scherper formuleren. Om de aansluiting tussen scholingsvraag en -aanbod te optimaliseren zal dit een continue proces moeten worden.

B. Achterstandsgroepen onder werkenden

1. *Bewustwording*

Naast de employability-adviseurs, kunnen ook sociale partners het bewustmakingsproces gunstig beïnvloeden. Zij kunnen in CAO'S afspraken maken over scholing voor groepen, die ondervertegenwoordigd zijn in bedrijfsopleidingen: laag-opgeleiden, oudere werknemers en flexwerkers.

2. *Kosten*

In de hierboven beschreven fiscale faciliteit voor scholingskosten van ondernemers, die per 1 januari 1998 zijn ingevoerd, is een extra stimulans opgenomen voor het scholen van oudere werknemers. Deze faciliteit zal in zijn werking worden uitgebreid naar laag-opgeleiden die geen startkwalificatie bezitten. Dat zal gebeuren op een wijze die technisch verantwoord en controleerbaar is.

3. *Tijd*

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling aan CAO-partijen, zoals gedaan in het nieuwe Stichtingsakkoord om

afspraken te maken "die ertoe leiden dat alle werknemers individueel toegang hebben tot en in overleg met werkgevers gebruik kunnen maken van de scholingsvoorzieningen en -faciliteiten."

4. Differentiatie

Werknemers die slechte ervaringen hebben met schoolse vormen van leren, zijn gebaat bij leervormen die praktisch zijn en gerelateerd aan de werkervaringen van de deelnemer. Daarom dient scholing meer te worden aangeboden in de vorm van leren en opleiden op de werkplek. Dankzij de erkenning van elders verworven competenties, kunnen deze werknemers een certificaat of diploma behalen, zodat hun employability wordt verhoogd. Voor degenen die in gesubsidieerde banen werken zijn scholingstrajecten bovendien in veel gevallen een voorwaarde voor doorstroming naar niet-gesubsidieerde banen.

C. Werkzoekenden

1. Bewustwording

De overheid zal in overleg treden met uitvoeringsinstanties en een beroep op hen doen om meer aandacht te besteden aan scholing als onderdeel van het toeleidings-traject naar werk en naar combinaties van scholing en werk. Daarbij wordt ook verwezen naar (toekomstige) verantwoordelijkheden in de uitvoeringsorganisatie sociale zekerheid, zoals door het kabinet zal worden vastgelegd. Zonder het algemene principe van beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt los te laten, zal afhankelijk van de individuele behoefte (maatwerk) arbeidsmarktgerichte scholing meer deel moeten uitmaken van het toeleidingstraject naar werk, waarbij overigens scholing zo snel mogelijk moet worden gecombineerd met werk of werkervaring. Op de Europese Werkgelegenheidstop in Luxemburg zijn afspraken gemaakt over een sluitende aanpak van jongeren en langdurig werklozen, zoals verwoord in de daar vastgestelde richtsnoeren 1,2 en 3. De nadere invulling van deze richtsnoeren en de verdere concretisering van dit actieprogramma zullen op elkaar worden afgestemd.

Scholing voor werkzoekenden is een weg naar werk en tegelijk een investering in duurzame inzetbaarheid (*employability*), die terugval naar werkloosheid voorkomt. In voorkomende gevallen kan binnen de maatwerkbenadering voor een individuele laag-opgeleide werkzoekende scholing worden voortgezet op een (reguliere of gesubsidieerde) arbeidsplaats. Het is aldus van belang dat CAO-partijen afspraken maken over leer-werk-trajecten voor werkzoekenden. Uitvoeringsinstanties en werkgevers kunnen hierop inhaken met afspraken over onder meer de verdeling van de kosten.

2. Kosten

De uitvoeringsinstanties hebben middelen om werkzoekenden te scholen. Het kabinet wenst dat hier effectiever gebruik van wordt gemaakt (door middel van financiële incentives, inkooprelaties, marktwerking). Er zal aan meer werkzoekenden, die zijn aangewezen op een toeleidingstraject een scholingsaanbod worden gedaan.

Daartoe is het ook nodig dat het scholingsaanbod overzichtelijker wordt en dat de scholingsinstituten van de RBA's geen preferente positie innemen. Er zal beter dan nu worden afgestemd met de ROC'S om het daar beschikbare scholingspotentieel beter te kunnen benutten.

Sinds 1 januari 1998 hebben sectoren meer belang werkloze werknemers te reïntegreren. De wachtgeldperiode is op die datum verlengd van 13 naar 26 weken.

Hierdoor worden werkgevers- en werknemersorganisaties gestimuleerd te investeren in het herplaatsen van werklozen, onder andere door scholing. Daarnaast wordt het in 1998 ook mogelijk om te experimenteren in de WW,

gericht op preventie en reïntegratie van werklozen. Meer in het algemeen dienen, vanuit de verzekeringsgedachte, uitkeringsinstanties scholing te beschouwen als investering vanuit de werkloosheidsfondsen om de schadelast te beperken. De overheid zal naast verhoging van het eigen scholingsbudget in overleg treden met sociale partners om via het AWf en WGf te investeren in de scholing van werkzoekenden.

3. Belemmeringen in de regelgeving

In specifieke, individuele gevallen zal een snelle beëindiging van de uitkering niet altijd doorslaggevend zijn. Naar aanleiding van de FNV-lijst van knelpunten is al duidelijk geworden dat uitvoerders zich hiervan bewust moeten worden. Naast deze aanpassing van de uitvoeringspraktijk zullen knelpunten in de regelgeving worden geïnterpreteerd en weggenomen. Ook zullen via experimenten oplossingen voor knellende onderdelen in de regelgeving worden uitprobeerde.

Voorkomen en tegengaan van achterstanden

Teveel jongeren verlaten de school zonder een startkwalificatie. De oorzaken van voortijdig schoolverlaten kunnen naast problemen in de gezinssituatie en op school ook worden teruggevoerd op het ontbreken van een aantal essentiële vaardigheden bij de start van het onderwijs. Eén van de meest in het oog springende tekortkomingen zijn onvoldoende ontwikkelde cognitieve vaardigheden, met name onvoldoende taalbeheersing. Wat de taalvaardigheden betreft zijn etnische minderheden in deze groep oververtegenwoordigd. In de CRIEM-nota die het kabinet in november jl. naar de Tweede Kamer heeft gestuurd wordt benadrukt dat het achterwege laten van gericht beleid op dit moment, naar verwachting zal leiden tot grote problemen rond deze jongeren van vandaag. Zij zullen geen deel hebben aan de kennissamenleving van morgen en daarmee maatschappelijke buitenstaanders worden, met alle gevolgen van dien. Maatregelen ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten vragen daarom om een aanpak via twee sporen, één spoor gericht op het tegengaan van het ontstaan van achterstanden in de voorschoolse periode, en een tweede spoor gericht op het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten. Deze maatregelen vormen een onmisbaar onderdeel van een systeem van 'een leven lang leren'.

Voor- en voorschoolse periode

Om zo goed mogelijk voorbereid aan het basisonderwijs te beginnen, zal al in de voorschoolse periode begonnen worden met stimuleringsprogramma's van de taal- en cognitieve ontwikkeling bij jonge kinderen die in een achterstandspositie dreigen te geraken. Omdat het hier om zeer jonge kinderen gaat is de betrokkenheid van ouders van groot belang, met name voor verwerving van de Nederlandse taal.

Daarnaast is ondersteuning van ouders bij opvoedingsvragen en -problemen van belang. Om dit te bewerkstelligen is een goede infrastructuur voor ouders met jonge kinderen nodig. Tot die infrastructuur behoren gemeenten, basisscholen, ROC's, consultatiebureau's en peuterspeelzalen. Gemeenten bevorderen samenwerking tussen basisscholen en ROC's. De consultatiebureaus gaan een signalerende en een doorverwijzende functie vervullen, toegespitst op iedereen in een achterstandspositie. Verder wordt het bereik en de kwaliteit van peuterspeelzalen vergroot (naast de lopende thuisprogramma's) om de cognitieve ontwikkeling van kinderen, en met name de taalbeheersing, te verbeteren. Daarom is een verhoging van deskundigheid van peuterspeelzaalleidsters nodig, en krijgen peuterspeelzalen mogelijkheden om hun lokalen aan te passen en leermateriaal te verbeteren. Om de aanpak sluitend te maken zal de leerplicht verlaagd worden van vijf naar vier jaar.

De aandacht voor de individuele leerling is van essentieel belang voor het tegengaan van achterstanden. Het kabinet heeft daartoe een eerste stap gezet door de verkleining van de klassen in de onderbouw van het basisonderwijs. Het volgend kabinet zal beslissen hoe de verdere verkleining van klassen in het basisonderwijs zal worden gefinancierd.

Voortijdig schoolverlaten

Het preventief beleid voor de jonge kinderen van nu, zal pas over tien tot vijftien jaar zichtbaar zijn in een geringer aantal voortijdig schoolverlaters. Daarom worden er ook meer middelen uitgetrokken om initiatieven te financieren om te voorkomen dat leerlingen vroegtijdig stoppen met school. Kernpunt in de aanpak is een goede registratie van leerlingen en schoolverlaters, gekoppeld aan een intensieve begeleiding van (potentiële) voortijdig schoolverlaters, onder regie van gemeenten.

De extra middelen worden onder andere gebruikt om intensieve begeleiding te verzorgen voor leerplichtige leerlingen

in het voortgezet onderwijs en de bve-sector, die de neiging vertonen voortijdig de school te verlaten. In het kader van deze begeleiding worden ook mogelijkheden gecreëerd om de noodzakelijke sociale vaardigheden te verwerven en te oefenen. Het doel is potentiële voortijdig schoolverlaters met deze hulp binnen boord te houden.

Tot nu toe bestaat er in iedere regio een tijdelijke voorziening om leerlingen die de school niet meer geregeld bezoeken, te registreren en zo nodig door te verwijzen naar een nieuw traject. Deze voorziening zal een structureel karakter krijgen. Tegelijkertijd wordt de verantwoordelijkheid vergroot. Niet alleen de leerplichtigen, maar ook de niet-leerplichtigen tot 21 jaar die nog geen startkwalificatie hebben behaald en die werkloos zijn, zullen vanaf nu beter worden geregistreerd. om geen enkele leerling uit het oog te verliezen wordt het registratiesysteem eenduidig voor het hele land.

Toch valt niet te vermijden dat een aantal jongeren voortijdig de school verlaat. Het meest kwetsbaar is de groep jongeren in het begin van het voortgezet onderwijs.

Voorkomen moet worden dat deze door geen enkele voorziening worden bereikt en aan hun lot worden overgelaten. Voor hen is een intensieve, individuele aanpak nodig direct vanaf het moment van het voortijdig schoolverlaten.

De voortijdig schoolverlaters worden ook persoonlijk begeleid. Gemeenten krijgen vanuit hun centrale verantwoordelijkheid extra geld om individuele trajectbegeleiders aan te stellen die een beperkt aantal voortijdige schoolverlaters onder hun hoede krijgen. Bij de begeleiding maken zij gebruik van bestaande voorzieningen, zoals de ROC's, RIAGG 's en andere instanties voor de jeugdhulpverlening. Waar nodig wordt de capaciteit van de ambulante jeugdhulpverlening aangepast. Gemeenten zullen contracten afsluiten met onderwijsinstellingen voor trajecten waarin leren en werken kunnen worden gecombineerd.

De verhoging van het budget is ook bedoeld om meer leerlingen te laten afstuderen aan de assistent- en basisberoepsopleiding bij de ROC's. Het extra geld kan worden besteed aan het verbeteren van bepaalde vaardigheden van deze jongeren. Veelal missen zij taal- of sociale vaardigheden die nodig zijn om met succes aan een opleiding te kunnen beginnen. Werkloze, uitkeringsgerechtigde jongeren kunnen worden verplicht scholing, bij voorkeur in de vorm van leer-werktrajecten, te volgen. Dit moet leiden tot een startkwalificatie, waarmee ze een betere startpositie krijgen.

Het gaat om een totaalpakket aan maatregelen en betrokken instanties. Het moet er toe leiden dat voortijdig schoolverlaters, onder regie van gemeenten, daadwerkelijk in beweging komen. De activiteiten vinden, waar van toepassing, plaats in het kader van de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW).

Vernieuwing van het onderwijs

Het initieel onderwijs vormt een belangrijke schakel in de voorbereiding op 'een leven lang leren'. In het voorafgaande werden al voorstellen gedaan, gericht op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Het onderwijs zal zich ervoor verantwoordelijk moeten voelen het leerproces zo in te richten dat voortijdig schoolverlaten op termijn niet meer voorkomt. Voortijdig schoolverlaters zijn als vissers zonder net. Zonder kwalificatie het leven in gaan staat gelijk met vissen zonder het vereiste gereedschap, terwijl in veel gevallen het leven juist vraagt om een extra lijn en een extra net. Er wordt van scholen gevraagd mee te gaan met veranderende eisen die de samenleving in het algemeen, en de arbeidsmarkt in het bijzonder, aan haar stelt. Schoolorganisaties worden gestimuleerd zich zowel naar buiten als naar binnen te richten, zodat het onderwijs zowel op de arbeidsmarkt en de samenleving, als op de individuele leerbehoeften aansluit. Bij het realiseren van 'onderwijs op maat' wordt in ieder geval aangesloten bij het in gang gezette beleid ten aanzien van het gebruik van ICT in het onderwijs.

Nieuwe combinaties van werken en leren (in BVE-, HBO- en WO-trajecten) dragen bij aan de integratie van theorie en praktijk. Waar de studiefinanciering een combinatie van leren en werken in de weg staat, worden belemmeringen weggenomen. Leer/werktrajecten vragen van docenten een aanzienlijke kennis van de beroepspraktijk. Die kunnen zij opdoen in de vorm van stages in bedrijven. Bedrijven op hun beurt kunnen curriculum-onderdelen op school verzorgen. Deze maatregelen maken een aanzienlijke versterking mogelijk van de relatie onderwijs-arbeidsmarkt.

De kans op succes neemt toe naarmate onderwijs aantrekkelijker is. Met 'het studiehuis' en 'de brede school' (een school die samenwerkt met andere instellingen) zijn in dit opzicht veelbelovende ervaringen opgedaan. Het studiehuisconcept is een organisatievorm waarin de nadruk ligt op zelfstandig kennis en vaardigheden verwerven. Het studiehuis wordt momenteel ingevoerd in de bovenbouw van vwo en havo. Verder wordt het als 'leerhuis' ingevoerd in het vmbo, en als 'open leren' in het Regionaal Opleidingen Centrum (ROC). Het is welhaast een natuurlijke stap met dit leerconcept al in de eerste fase van het voortgezet onderwijs te beginnen.

Het profiel van de levenslang lerende wordt gaandeweg verder ingevuld. Over welke kennis, vaardigheden en attitudes beschikt deze persoon? En volgend daarop: welke inhoud moet het initieel onderwijs overdragen om mensen in staat te stellen een leven lang te leren? Er wordt een advies gevraagd aan de Onderwijsraad/SER over consequenties van 'een leven lang leren' voor curricula tegen de achtergrond van de bestaande kwalificatiestructuren. Het gaat erom een optimale mix te vinden van kennis, vaardigheden en attitudes, en daarbinnen een balans te vinden tussen gewenste breedte en diepte. De noodzakelijke wijzigingen worden ingevoerd in het kader van de periodieke bijstellingen van curricula.

Professionaliteit van scholen en employability van docenten

Meer dan ooit mogen hoge eisen gesteld worden aan kwaliteit en prestaties van scholen. Het past in het idee van 'een leven lang leren' dat de consument van onderwijs zelfbewust is en dat instellingen verantwoording afleggen over hun prestaties. Bij het afleggen van verantwoording zouden instellingen ook zichtbaar moeten maken op welke wijze zij bijdragen aan de ontwikkeling van 'een leven lang leren'.

Met name vragen als hoe ze hun onderwijsinhoud afstemmen op de behoefte aan het afnemend veld, of hoe het onderwijs door de studenten wordt gewaardeerd, zijn daarvoor goede aanwijzingen.

Goed functionerende scholen zijn zelf lerende organisaties. Daarin zijn docenten professionals die leerlingen echt stimuleren om te leren, maar die ook zelf blijven leren. Niet alleen om steeds aan te kunnen sluiten op veranderingen die zich in de samenleving voltrekken, maar ook om hun eigen employability op peil te houden.

Dat vraagt ook om een dynamisch personeelsbeleid dat inzetbaarheid en mobiliteit, ook buiten het onderwijs, stimuleert. Om hun inzetbaarheid op peil te houden zouden docenten kennis-'onderhoudscontracten' af kunnen sluiten met hun werkgevers.

Net als in het bedrijfsleven hoeft dat niet altijd in een schoolse context te gebeuren, maar wordt juist ook gestimuleerd dat docenten ervaring opdoen in het bedrijfsleven.

Zeker voor docenten uit het beroepsonderwijs is het gewenst in direct contact te blijven met de -niet schoolse- beroepspraktijk. Maar er is ook gerichte nascholing nodig om leer- en werkwijzen te verwerven waarmee leerlingen kunnen worden voorbereid op de flexibiliteit en veranderingsgerichtheid die later van hen verwacht wordt. In het hoger onderwijs sluit dit aan op ontwikkelingen in het kader van kwaliteit en studeerbaarheid. De rijksoverheid stelt middelen beschikbaar om ruimte voor nascholing te creëren. Om aan nascholingseisen te kunnen voldoen wordt de lessentaak verminderd. In de eerste plaats in het VO, waar deze ook blijkens internationale vergelijkingen erg hoog is. Er wordt een gefaseerde invoering overwogen.

De mate waarin docenten er in slagen leerlingen voor te bereiden op 'een leven lang leren', en ook aantoonbaar zelf blijven leren, zal meewegen in hun beoordeling en beloning. Er komt een nieuw beloningssysteem waarin prestaties tot uitdrukking kunnen komen, met nadruk voor docenten die onder zware of moeilijke omstandigheden werken. Voor docenten als beroepsgroep wordt de erkenning van prestaties en professionaliteit vastgelegd door inschrijving in een docentenregister. Registratie wordt in de loop van de tijd voorwaarde voor docentschap. Alleen docenten die aan (na) scholingseisen voldoen blijven ingeschreven.

Bijlage : Trajecten 'nationaal actieprogramma 'een leven lang leren'

	Traject 1 uitgaven in 2002	Traject 2 uitgaven in 2002	Traject 3 uitgaven in 2002
Employability werkenden/werkzoekenden (Fiscale maatregelen)	245 (PM)	260 (PM)	310 (PM)
Employability docenten (nascholing, praktijkervaring, vermindering lessentaak, bekwaamheidsbeloning / functiedifferentiatie)	215	255	380
Voorkomen van achterstanden en heroriëntatie onderwijs op 'een leven lang leren' (Nederlands als tweede taal, opvoedingsondersteuning, verlaging leerplicht, voorschoolse opvang, voortijdig schoolverlaten, brede school, vernieuwing curricula, dualisering, leerhuis, studiehuis)	205	400	475
Totaal	665	915	1165

Bijlage : Aanbiedingsbrief voor Tweede Kamer

OCenW

Ministerie van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen

Europaweg 4
Postbus 25000
2700 LZ Zoetermeer
Telefoon (079) 323 23 23
Telefax (079) 323 23 20

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

Uw brief van

Ons kenmerk

Contactpersoon

Zoetermeer

BOA/LLL/1998/1727

Onderwerp

Doorkiesnummer

27 JAN. 1998

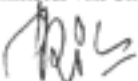
Nationaal Actieprogramma *Een leven lang leren*

Hierbij zend ik U het Nationaal Actieprogramma *Een leven lang leren*, zoals dat is vastgesteld in de Ministerraad van 23 januari 1998.

Met het Nationaal Actieprogramma *Een leven lang leren* wordt een samenhangend beleidsprogramma gepresenteerd, zoals aan u toegezegd in mijn brief van 18 april 1997. In dit Nationale Actieprogramma zijn de aanbevelingen van het Presidium van het Kennisdebat uitgewerkt tot concrete en samenhangende maatregelen, die nodig zijn om te komen tot een leven lang leren voor elke burger.

Zoals in het Actieprogramma zelf staat vermeld, zal uiteraard nog een nadere uitwerking van de voorgestelde maatregelen moeten plaatsvinden, alvorens het programma ten uitvoer kan worden gebracht. Het Kabinet heeft in dit Actieprogramma *Een leven lang leren* verschillende financiële trajecten aangereikt. Het spreekt derhalve voor zich dat het programma, de hoogte van de financiële trajecten en de verdeling van de financiën binnen de geschetste financiële trajecten indicatief zijn. Het Kabinet doet geen keuze voor één van de gesuggereerde trajecten, noch voor de uitwerking daarvan. Die taak is voor het volgende Kabinet weggelegd.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.



dr ir) M.M. Ritzen