

Vergaderjaar 2002–2003

27 406

Nota «De kenniseconomie in zicht»

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 3 maart 2003

Bij dezen bied ik u de Kabinetsreactie aan op het SER-advies «Het nieuwe leren: Advies over een leven lang leren in de kenniseconomie» (EZ02-334). Het beleidskader voor de adviesaanvraag wordt gevormd door de Nederlandse beleidsinspanningen gericht op de uitvoering van de Lissabonagenda uit 2000. De adviesaanvraag is eind 2001 tot stand gekomen op initiatief van het Ministerie van Economische Zaken, mede namens de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In 2002 is het SER-advies gereed gekomen. De voorliggende kabinetsreactie is in de Ministerraad akkoord bevonden op 31 januari jl.

Met het SER-advies voelt het kabinet zich gesteund in het voornemen om in het kader van het realiseren van de Lissabondoelstellingen krachtiger in te zetten op het verder vormgeven en uitvoeren van een effectieve strategie voor een leven lang leren. Nederland is hard op weg zich te ontwikkelen tot een maatschappij waarin de beschikbaarheid en ontwikkeling van kennis een grote rol spelen bij het realiseren van duurzame economische groei. Een structurele hogere groei van de arbeidsproductiviteit en een verhoging van de arbeidsdeelname zijn onmisbaar, zeker tegen de achtergrond van de vergrijzing en ontgroening van de samenleving. Een strategie voor leven lang leren draagt hieraan bij door het investeren in een goed opgeleide en breed inzetbare beroepsbevolking. In de reactie op het advies gaat het kabinet dieper in op de belangrijkste uitdagingen:

1. Het bevorderen van de deelname aan een leven lang leren;
2. Het realiseren van een meer marktgericht aanbod;
3. Het veranderen van de huidige wijze van sturing, verantwoordelijkheidsverdeling en bekostiging.

Binnen de strategie voor een leven lang leren sprake is er sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen individu, sociale partners, onderwijskoepels en de overheid. Het Kabinet onderschrijft dat een strategie voor een leven lang leren alleen succesvol kan zijn indien deze partijen in onderlinge afstemming de kansen en belemmeringen

aanpakken. Om de samenhang tussen de beleidsinspanningen te bevorderen, de effectiviteit te vergroten en de activiteiten van verschillende partijen te coördineren en te stimuleren dringt de SER aan op de ontwikkeling van een gemeenschappelijk gedragen strategische beleidsagenda. Hieraan is inmiddels gevolg gegeven. Deze beleidsagenda is op verzoek van de Tweede Kamer gerealiseerd en door de Minister van OCenW in april 2002 aan de Tweede Kamer gestuurd.

Om met voortvarendheid uitvoering te kunnen geven aan de oplossing van de knelpunten die de SER signaleert, in de context van de oplossingsmogelijkheden die de SER daarbij aanreikt, stelt het kabinet voor om een interdepartementaal platform op te richten. Het platform dient vooral de mogelijkheden van integratie van beleid en instrumentarium rondom een leven lang leren te bezien ten einde een meer doelmatige inzet van bestaande budgetten te realiseren. Daarnaast dient het platform de volgende zaken te agenderen:

- Het bezien van de effectiviteit van het huidige scholingsinstrumentarium en in het verlengde daarvan bezien of de instrumenten meer op het individu gericht moeten worden, evenals de vormgeving daarvan;
- De uitwerking van het door de raad aangedragen beleidsmodel rondom sturing, bekostiging en verantwoordelijkheidsverdeling; een nadere beschouwing van de effecten van het door de raad aangedragen beleidsmodel en de verdere uitwerking ervan, alsmede het bezien van mogelijke alternatieven;
- Een werkplan voor de versnelling van de implementatie en ontwikkeling van EVC (in relatie tot de competentiegerichte kwalificatiestructuur);
- De ontwikkeling van een plan van aanpak met betrekking tot duale trajecten;
- Het bekijken van mogelijkheden om de transparantie van het scholingsaanbod te vergroten;
- Het verminderen van het aantal mensen zonder startkwalificatie.

De Minister van Economische Zaken,
J. F. Hoogervorst

*«Het Nieuwe Leren:
Advies over een leven lang leren in de kenniseconomie»*

Inleiding

Tijdens de Europese Raad in Lissabon is de afspraak gemaakt dat de EU in 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld wordt. Nederland wil daarbij tot de koplopers binnen Europa behoren. Een structureel hogere groei van de arbeidsproductiviteit en een verhoging van de arbeidsparticipatie zijn daarbij noodzakelijk. Een Leven Lang Leren (LLL) kan bijdragen aan die groei door het verhogen van het kennisniveau van de beroepsbevolking. Concreet gaat het hier om het onderhouden van menselijk kapitaal, het upgraden van de beroepsbevolking en het bevorderen van reïntegratie op de arbeidsmarkt. Uiteindelijk moeten de inspanningen op het terrein van een LLL resulteren in een goed opgeleide en breed inzetbare beroepsbevolking.

Om uitwerking te geven aan de Lissabon doelstelling heeft het vorige kabinet, naast de al lopende activiteiten, twee parallelle initiatieven genomen. Ten eerste de totstandbrenging van een beleidsagenda LLL waarin het LLL beleid voor de komende jaren op hoofdlijnen uiteen werd gezet. Ten tweede hebben de ministeries van EZ, SZW en OC&W de SER verzocht een advies uit te brengen over prikkels ten aanzien van investeringen in LLL voor en door (potentieel) werkenden en de daarbij behorende randvoorwaarden.

Een LLL raakt het beleid van verschillende departementen. Zo speelt het een rol in het onderwijsbeleid, aangezien daar de basis wordt gelegd voor een LLL, in het arbeidsmarktbeleid, bijvoorbeeld op het terrein van reïntegratie en in het innovatiebeleid, waarin de beschikbaarheid van kenniswerkers van essentieel belang is.

Het kabinet spreekt zijn dank en waardering uit voor het advies van de raad. Gezien de demissionaire status van dit kabinet zal een reactie op hoofdlijnen gegeven worden. De uitwerking van het advies laat dit kabinet over aan een volgend kabinet.

SER advies «Het nieuwe leren»

De raad heeft gekozen voor een brede benadering van een LLL, om het belang van een LLL te benadrukken. De raad definieert een LLL als volgt: «alle leeractiviteiten die gedurende het hele leven worden ontplooid om kennis en vaardigheden en competenties van uit een persoonlijk sociaal en of werkgelegenheidsperspectief te verwerven en te verbeteren». Het is volgens de raad tijd voor intensivering van de beleidsinspanningen op het terrein van een LLL en het verbeteren van de interdepartementale coördinatie.

Indien ingezet wordt op een LLL zal het kabinet een open en transparante markt voor het postinitiële onderwijs moeten realiseren waarin de financiering meer via het individu verloopt. Het kabinet staat volgens de raad voor de volgende uitdagingen:

1. Het bevorderen van de deelname aan een LLL
2. Een meer marktgericht aanbod.
3. Veranderen huidige wijze van sturing, verantwoordelijkheidsverdeling en bekostiging

Het advies van de raad wordt op deze drie punten verder toegelicht en voorzien van een kabinetsreactie.

1 Bevorderen deelname aan een LLL:

SER: Het individu centraal

De raad is van mening dat het individu een meer proactieve houding in moet nemen ten aanzien van de eigen scholing en inzetbaarheid op de arbeidsmarkt. Het individu moet dan wel voldoende zeggenschap hebben over te volgen scholing en de mogelijkheid hebben werk en scholing te combineren. Ook moet het individu zicht kunnen hebben op de eigen loopbaan. De overheid zou voor het individu die daarvoor niet terecht kan bij de eigen werkgever een infrastructuur moeten faciliteren.

Om het individu extra te motiveren zou de overheid financiële ondersteuning moeten bieden voor het volgen van scholing door middel van een Persoonlijke Ontwikkelingsrekening (POR). De raad vraagt het kabinet een fiscale faciliteit voor de POR, in eerste instantie alleen voor werkenden, per 1 januari 2003 te introduceren. Dit ter uitvoering van een principeafpraak die tussen kabinet en StAR in het Najaarsoverleg 2001 is gemaakt.

Kabinet: Het individu centraal

Het kabinet deelt het standpunt van de raad dat de realisatie van een meer proactieve houding bij het individu een versterking van diens positie vereist. In dit kader kan het kabinet bezien in hoeverre het bestaande instrumentarium meer op het individu gericht kan worden. De beslissing om al dan niet een POR te introduceren laat dit kabinet, gezien de discussies rondom de levensloopregeling en het spaarloon, over aan het volgende kabinet.

Uitgangspunt bij de levensloopregeling is dat werknemers via het reserveren van tijd en geld voor verlof, in staat worden gesteld het werken te combineren met andere activiteiten zoals scholing. Bezien moet worden of het wenselijk is om naast een dergelijke regeling de POR in het leven te roepen. Ook lopen er momenteel experimenten met individuele leerrekeningen (ILR) die in relatie tot de POR kunnen worden bezien. De eerste resultaten van de ILR zijn bemoedigend (*Eindverslag van het experiment met de individuele leerrekening*, CINOP 2002). Bij de bepaling van een mogelijke inzet van de overheid zullen al deze zaken meegenomen worden.

Het kabinet is het met de raad eens dat loopbaanbegeleiding een belangrijk onderdeel is binnen een LLL. Het kabinet stelt dat werkgevers en werknemers primair verantwoordelijk zijn voor goed HRM beleid en loopbaanbegeleiding. Daarbij wijst het kabinet ook op de al bestaande markt voor loopbaanbegeleiding en advies, waar een ieder gebruik van kan maken. De rol van de overheid ligt met name op het terrein van voorlichting daar waar een tekort aan informatie is. Zo verstrekt het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) informatie en advies over onder meer studie- en beroepskeuze en opleidingen. Werkzoekenden kunnen in aanmerking komen voor uitgebreidere vormen van loopbaandienstverlening via uitkeringsinstantie en gemeente.

SER: Verminderen aantal mensen zonder startkwalificatie

Het hebben van een startkwalificatie vormt een basis voor de deelname aan een LLL. De raad is daarom van mening dat het kabinet een plan van aanpak moet opstellen om het aantal mensen zonder startkwalificatie (2 mln.) drastisch te verminderen. Daarbij moet gestart worden met het vaststellen van een realistische doelstelling over het aantal te scholen (niet-) werkenden zonder startkwalificatie. Gezien de omvang van de groep moeten prioriteiten worden gesteld ten gunste van de zwakste categorieën. Het is daarom belangrijk om vast te stellen in hoeverre

degenen zonder startkwalificatie in de praktijk (kunnen) functioneren op MBO-2 niveau.

De raad adviseert het kabinet om met name via de preventie van voortijdig schoolverlaten in het VMBO en MBO en via duale trajecten met een mogelijke inzet van EVC, een startkwalificatieniveau voor grote groepen van de beroepsbevolking te realiseren.

Kabinet: Verminderen aantal mensen zonder startkwalificatie

Het kabinet onderkent het probleem van mensen zonder startkwalificatie. Het kabinet heeft de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) gevraagd om, aanvullend op het kabinetsbeleid, streefcijfers op te stellen voor scholing tot startkwalificatie per categorie werkenden en werklozen zonder startkwalificatie. Daarbij wordt rekening gehouden met het feit dat niet voor iedereen een startkwalificatieniveau haalbaar is en dat de oorzaken van het niet hebben van een startkwalificatie zeer divers zijn. Sommige oorzaken bieden een aangrijpingspunt voor beleid. In het verlengde hiervan wordt gekeken naar mogelijk in te zetten instrumenten ter aanvulling op bestaand beleid. Het kabinet zal in 2003 mede naar aanleiding van de voorstellen van de RWI bepalen welke prioriteiten in de aanpak en welke streefcijfers gehanteerd kunnen worden.

Het kabinet stelt zich ten doel door integrale aanpak van voortijdig schoolverlaten het aantal voortijdige schoolverlaters in 2006 met 30% terug te brengen. Dit betekent dat de aanwas van het aantal mensen dat zonder startkwalificatie op de arbeidsmarkt komt aanzienlijk zal verminderen. De integrale aanpak bestaat uit preventie van uitval en de terugleiding naar onderwijs of werk van jongeren die net of al enige tijd de school hebben verlaten. Zo heeft het kabinet zich tot doel gesteld dat in 2007 70% van de jongeren tot 23 jaar die niet terug te leiden zijn naar het onderwijs een startkwalificatie behaalt tijdens arbeid.

Belangrijke onderdelen van het beleid zijn de aanpak van de meervoudige problematiek rondom jongeren in het kader van het Grote Steden beleid en de RMC-aanpak (Regionale Meld- en Coördinatie functie voortijdig schoolverlaten). De inwerkingtreding van de RMC-wet in 2002 en nadere regelgeving verplicht scholen voortijdige schoolverlaters te melden bij de RMC-contactgemeente. Hierdoor ontstaat een goed beeld van deze groep en kan het beleid daarop afgestemd worden. Daarnaast lopen er tal van pilots en experimenten op het terrein van voortijdig schoolverlaten, die als blijkt uit evaluatie dat zij in hun opzet geslaagd zijn, landelijk ingevoerd zullen worden.

SER: Reïntegratie

Scholing is belangrijk voor de duurzame plaatsing van mensen op de arbeidsmarkt. Eén van de voorwaarden om terugval in de werkloosheid te voorkomen is een voldoende opleidingsniveau. De raad constateert echter een terughoudende inzet van scholing bij reïntegratie. Daarbij zoekt de raad de oorzaak in het gescheiden regime van scholing voor werkenden en niet werkenden, waardoor afstemmingsproblemen ontstaan. Het scholingsinstrument zal, al dan niet in de vorm van duale trajecten, vaker ingezet moeten worden bij reïntegratie. In duale trajecten wordt het individu de mogelijkheid geboden alsnog een (start)kwalificatie te behalen. Daarnaast wordt voldaan aan de vraag van werkgevers naar arbeidskrachten, wordt een snellere reïntegratie mogelijk en wordt de duur van de uitkeringsafhankelijkheid verminderd. Kortom een win-win situatie. Aangezien alle betrokken partijen baat hebben bij duale trajecten zullen zij ook allen een deel van de kosten moeten dragen. De raad is van mening dat de overheid het productieverlies aan de werkgever gedeeltemoet vergoeden door het verstrekken van een loonkostensubsidie.

Werkgevers zouden op hun beurt de werknemer tegemoet moeten komen om een deel van het gedeelde loon te compenseren. De kosten van de scholing zelf komen voor rekening van gemeente of uitkeringsinstantie. Inzet van ESF middelen ligt eveneens voor de hand.

Gezien de gedeelde belangen bij de inzet van duale trajecten meent de raad dat het noodzakelijk is dat de overheid sociale partners in dit vraagstuk betreft.

Kabinet: Reïntegratie

Het kabinet onderstreept het belang van het slechten van schotten tussen scholing van werkzoekenden en werkenden, in het bijzonder waar het gaat om mensen zonder startkwalificatie. Het is aan de opdrachtgever en financier van het reïntegratietraject, de werkgever en de voormalig werkloze zelf om goede afspraken te maken in een situatie waarin een individu op de arbeidsmarkt geplaatst is zonder dat de scholing is afgerond. Het kabinet faciliteert dit onder andere via de in 2002 ingevoerde fiscale faciliteit die de werkgever een tegemoetkoming biedt in de scholing van voormalig werkloze werknemers van 23 jaar en ouder tot startkwalificatieniveau.

Het inzetten van duale trajecten bij reïntegratie, heeft de voorkeur. Duale trajecten verhogen in het bijzonder de baankansen van etnische minderheden (waaronder inburgeraars en hoger opgeleide vluchtelingen), herintredende vrouwen en voortijdig schoolverlaters. In vele gemeenten en organisaties wordt daarom ervaring opgedaan met duale trajecten. Om gemeenten te ondersteunen bij het opzetten en uitvoeren van duale trajecten voor inburgeraars heeft de Taskforce Inburgering een digitale wegwijzer duale trajecten ontwikkeld.

De financiering van duale trajecten wordt op verschillende manieren door de overheid ondersteund. Zo zijn er geldstromen voor inburgering, educatie of reïntegratie waarvan gemeenten op basis van wet- en regelgeving gebruik kunnen maken. Voor werkgevers die meewerken aan een duaal traject bestaan specifieke voorzieningen om de kosten van duale trajecten inclusief loonkosten te financieren.

Naar aanleiding van de drie onderstaande initiatieven zal medio 2003 een plan van aanpak met betrekking tot duale trajecten worden opgesteld met als doelstelling duale trajecten te laten uitgroeien tot een volwassen arbeidsmarktinstrument.

Ten eerste zal begin 2003 een onderzoek worden uitgevoerd naar de ervaringen die met duale trajecten zijn opgedaan, gevolgd door een expertmeeting.

Ten tweede treedt het kabinet graag in overleg met sociale partners om te bekijken welke maatregelen en aanpassingen noodzakelijk zijn om de inzet van duale trajecten verder te stimuleren. De raad wordt in dit kader gevraagd om advies uit te brengen over de vraag hoe duale trajecten, met name voor werkzoekende oudkomers, gestimuleerd kunnen worden.

Naast deze groep zou ook gekeken kunnen worden naar nieuwkomers en allochtone jongeren zonder startkwalificatie.

Tenslotte verricht de RWI momenteel een verkennend onderzoek naar de inzet van scholing binnen reïntegratietrajecten. Het onderzoek moet antwoord geven op de vraag wanneer besloten wordt tot inzet van scholing en welke overwegingen bij de keuze van het scholingstraject een rol spelen. Daarbij zal ook gekeken worden naar de invloed van de reïntegratiemarkt op de inzet van scholing. Het onderzoek verschijnt naar verwachting begin 2003.

2. Meer marktgericht aanbod

SER: Bekostigde onderwijsinstellingen zijn te weinig marktgericht

De raad stelt dat de vraag naar scholing steeds groter en gedifferentieerder zal worden.

Scholingsinstellingen zullen daarom een flexibeler scholingsaanbod moeten ontwikkelen. Bekostigde instellingen zijn hierop niet goed voorbereid, omdat zij de cultuuromslag naar een marktgerichte instelling grotendeels nog moeten maken. Vraagsturing kan daaraan een bijdrage leveren. De raad hecht belang aan de participatie van de bekostigde instellingen op de scholingsmarkt en is van mening dat deze zich dienen te ontwikkelen tot open leercentra voor iedereen. Deze omslag naar meer vraagsturing vergt volgens de raad naast een overgangperiode, aanvullende investeringen in de aanbodstructuur. De kosten die daarmee gemoeid zijn kunnen volgens de raad op korte termijn niet worden opgebracht door vraagfinanciering alleen.

Kabinet: Bekostigde onderwijsinstellingen zijn te weinig marktgericht

Het kabinet investeert sinds 2002 €136 mln. per jaar extra in de versterking en vernieuwing van het beroepsonderwijs. Deze versterking is gericht op het verbeteren van de doorstroom in de beroepskolom, het verminderen van het aantal uitvallers en op het verbeteren van de aansluiting tussen het scholingsaanbod enerzijds en de behoeften van het individu en het bedrijfsleven anderzijds. Hoofdelementen zijn de omslag naar competentiegericht onderwijs, verdere dualisering en flexibilisering van het aanbod en het leveren van maatwerk. Het Platform Beroepsonderwijs ondersteunt onderwijsinstellingen in dit proces.

De primaire opdracht van de door de overheid bekostigde onderwijsinstellingen is het verzorgen van initieel onderwijs. Het initieel onderwijs heeft als taak jongeren te voorzien van tenminste een startkwalificatie en hen voor te bereiden op een leven van werken én leren. Daarnaast kan zij opleidingen aanbieden op de post-initiële scholingsmarkt. ROC's en HBO-instellingen nemen ongeveer 12% van die markt voor hun rekening. De verwachte stijging in de vraag naar scholing geeft aanleiding om te kijken naar de mogelijkheden om de fysieke infrastructuur en het opleidingsaanbod van het initiële onderwijs effectiever en efficiënter in te zetten, bijvoorbeeld door het stimuleren van afstandslernen. Het kabinet zal in overleg met het Platform Beroepsonderwijs de mogelijkheden voor een meer prominente rol van de bekostigde instellingen op de scholingsmarkt nader onderzoeken. Belangrijk hierbij is dat zowel de door de overheid bekostigde als niet-bekostigde aanbieders van scholing, onder dezelfde voorwaarden kunnen opereren en er geen concurrentievervalsing optreedt.

Het kabinet onderschrijft dat vraagfinanciering een belangrijk element kan zijn bij het bewerkstelligen van de noodzakelijke cultuuromslag bij bekostigde instellingen. Om meer zicht te krijgen op de voor- en nadelen van vraagfinanciering worden in de komende periode experimenten op dit gebied voortgezet, zoals de voucherexperimenten in het HBO en de experimenten met de ILR.

Daarnaast wordt een innovatie-arrangement opgezet, waarbij het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen wordt gevraagd samen projecten op te zetten die moeten leiden tot vernieuwing in het beroepsonderwijs. Een samenwerkingsovereenkomst tussen sociale partners en overheid wordt op dit punt voorbereid.

De afgelopen jaren heeft het kabinet diverse geldstromen en subsidies ingezet om vernieuwingen en samenwerking tussen bedrijfsleven en beroepsonderwijs te stimuleren. Het kabinet vindt het wenselijk dat doel

en reikwijdte van het innovatie-arrangement in samenhang wordt gebracht met de bestaande geldstromen en subsidie-instrumenten.

SER: Transparantie scholingsmarkt en EVC

De raad constateert een gebrek aan transparantie en samenhang in het scholingsaanbod. Dit gebrek wordt groter als de roep om maatwerk groter wordt. Transparantie kan gecreëerd worden via accreditering, invoering van kwalificatietrajecten en betere voorlichting over aansluiting tussen opleiding en arbeidsmarkt en over inhoud en kwaliteit. Op termijn kan de transparantie worden verbeterd door een meer marktgerichte inrichting van scholingsmarkt, doordat aanbieders van scholing onder invloed van concurrentie gedwongen zullen worden hun aanbod beter op de vraag af te stemmen en helderheid te verschaffen over hun aanbod.

Daarnaast vindt de raad het noodzakelijk dat zo spoedig mogelijk vooruitgang wordt geboekt bij het operationaliseren van de systematiek van het Erkennen van elders Verworven Competenties (EVC). Daarbij moet het aanbod van EVC-procedures onafhankelijk zijn van het aanbod van een onderwijsinstelling.

EVC maakt competenties zichtbaar die buiten de schoolse leeromgeving zijn opgedaan. Dit moet resulteren in een formele erkenning. Waar nodig kan via versnelde scholing in de vorm van maatwerktrajecten de nog benodigde kennis en vaardigheden voor erkenning worden aangevuld. Bovendien maakt EVC mensen beter inzetbaar op de arbeidsmarkt, bevordert het maatwerk bij scholingstrajecten, wat resulteert in lagere loon- en productiviteitsdervingskosten en het inzicht in de eigen vermogens. EVC biedt niet alleen kansen voor de werkende, maar ook voor kwetsbare groepen.

Kabinet: Transparantie scholingsmarkt en EVC

Het kabinet is van mening dat een kwalitatief goed en transparant aanbod een randvoorwaarde is voor een LLL. De huidige omvorming van de kwalificatiestructuur in het middelbaar beroepsonderwijs naar een structuur die gebaseerd is op globale competenties kan daaraan een bijdrage leveren. In 2006 moet dit proces afgerond zijn. Het aantal kwalificaties in het middelbaar beroepsonderwijs zal daardoor drastisch afnemen, waardoor het aanbod overzichtelijker wordt en er minder overlap zal zijn tussen opleidingen.

Daarnaast zal op landelijk niveau meer aandacht uit moeten gaan naar een geïntegreerde informatievoorziening over het onderwijs- en scholingsaanbod. Er zijn al een aantal initiatieven gestart waarbij innovatief gebruik wordt gemaakt van de media om scholingsactiviteiten onder de aandacht te brengen. Het kabinet zal onderzoeken welke mogelijkheden er verder zijn om de huidige informatie-asymmetrie te verminderen. Het kabinet vindt echter dat het daar niet alleen in staat. Branches en scholingsfondsen zullen ook een belangrijke rol daarbij moeten spelen.

Voor de ontwikkeling en operationalisatie van EVC zijn overheid, sociale partners en onderwijskoepels verantwoordelijk. Daarom kiest de overheid voor een bottom-up proces. Het Kenniscentrum EVC, dat opgericht is ter ontwikkeling en verspreiding van kennis van EVC ten behoeve van branches en sectoren en het Empowerment Center, dat opgericht is ter ontwikkeling en implementatie van EVC in de arbeidsbemiddeling en reïntegratie, ondersteunen dit proces. Bij de operationalisatie van EVC dient de kwaliteit van de EVC-systematiek geborgd te zijn en aan te sluiten bij de ontwikkeling van een op competenties gebaseerde kwalificatiestructuur.

In reactie op het RWI-beleidskader heeft het kabinet aangegeven in beginsel positief te staan tegenover het voorstel van de RWI om EVC

fiscaal aftrekbaar te maken binnen de scholingsfaciliteit. Er zal (interdepartementaal) bezien worden of deze uitbreiding überhaupt uitvoerigstechnisch mogelijk is. Belangrijke voorwaarde is bijvoorbeeld de mogelijke ontwikkeling van een kwaliteitsborging voor EVC-procedures. Op basis hiervan zal het kabinet in een latere fase besluiten over de fiscale aftrekbaarheid van EVC-procedures. Overigens vallen de kosten van EVC-procedures die onlosmakelijk verbonden zijn met een scholings-traject al onder de huidige scholingsdefinitie.

3. Sturing, verantwoordelijkheid en bekostiging: een nieuw beleidsmodel

SER: Een nieuw beleidsmodel

Op termijn zou de postinitiële scholingsmarkt een ieder moeten kunnen bedienen die behoefte heeft aan scholing. Aanbieders van scholing moeten in voldoende mate geprikkeld worden om hun aanbod af te stemmen op het individu. Het ontbreken van een «gelijk speelveld» voor scholingsaanbieders staat de noodzakelijk ontwikkeling en groei van de scholingsmarkt in de weg. Een individu kan in de postinitiële fase gebruik maken van het aanbod van een bekostigde instelling. In de huidige situatie wordt daarvoor niet altijd een marktconform tarief gehanteerd. Een particuliere aanbieder kan hierdoor benadeeld worden. Dit belemmert een goede werking van de scholingsmarkt.

Volgens de raad kan een goed onderscheid tussen het initiële en postinitiële segment dit probleem verhelpen. De cesuur tussen initieel en postinitieel onderwijs zal moeten liggen daar waar de onderwijsdeelnemer het initieel onderwijs verlaat en tot de arbeidsmarkt toetreedt. Het individu wordt dus als uitgangspunt genomen in plaats van de (onderwijs)instelling. Deze cesuur wordt bepalend voor de financiering van de scholing.

De raad gaat ervan uit dat de overheid volledig verantwoordelijk blijft voor het initiële segment. Het postinitiële segment valt in principe onder de verantwoordelijkheid van individu en werkgever.

De overheid bemoeit zich in drie uitzonderingsgevallen met de postinitiële markt. Ten eerste meent de raad dat een individu zonder startkwalificatie aanspraak moet kunnen blijven maken op het door de overheid bekostigd initieel onderwijs. Ten tweede als de overheid zelf optreedt als vrager op de scholingsmarkt zoals in de zorg en het onderwijs. Tenslotte als gewenste ontwikkelingen uitblijven in het postinitiële segment, bijvoorbeeld door marktfalen, kan de overheid ingrijpen. Zo is de raad van mening dat de overheid het individu moet ondersteunen met positieve (fiscale) prikkels.

De raad wil dat het kabinet in haar reactie zich expliciet uitlaat over dit nieuwe beleidsmodel en wil het model verder ontwikkelen.

Kabinet: Een nieuw beleidsmodel

Het kabinet onderschrijft het belang van een goed werkende scholingsmarkt. Het kabinet is ervan doordrongen dat een heldere verantwoordelijkheidsverdeling onontbeerlijk is voor de realisatie van een «gelijk speelveld», aangezien deze verdeling in direct verband staat met de financiering van de scholing. De door de raad voorgestelde scheiding in initieel en postinitieel lijkt in eerste instantie erg helder en transparant, maar zal naar alle waarschijnlijkheid door allerlei «uitzonderingen op de regel» een stuk gecompliceerder worden. Deze uitzonderingen zijn het gevolg van het feit dat de grens tussen initieel en postinitieel onderwijs steeds verder vervaagt. Naar verwachting zullen in de toekomst werken en leren vaker gecombineerd gaan worden. De toename van de inzet van duale trajecten is hiervan een goed voorbeeld. Ook de nog te introduceren

levensloopregeling die in het leven wordt geroepen om werken makkelijker te kunnen combineren met andere activiteiten, wijst die richting uit. Het kabinet zal daarom het door de raad aangedragen beleidsmodel eerst zelf willen onderzoeken op mogelijkheden en effecten. Daarnaast zal het kabinet mogelijke alternatieve modellen bezien, waarbij ook wordt gekeken naar de mogelijkheden van experimenten met het Open Bestel.

Conclusie

Voor een effectieve strategie van een LLL is het noodzakelijk dat de uitwerking van een LLL beleid geschiedt vanuit een complementaire verantwoordelijkheid van overheid, sociale partners en onderwijskoepels. Om de coördinatie van het beleid op het terrein van een LLL handen en voeten te geven stelt het kabinet voor om voor bepaalde duur een interdepartementaal platform voor een LLL op te richten. Dit mede naar aanleiding van de beleidsagenda een LLL, die in april 2002 naar de Tweede Kamer is gestuurd. Dit platform dient vooral de mogelijkheden van integratie van beleid en instrumentarium rondom een LLL te bezien ten einde een meer doelmatige inzet van bestaande budgetten te realiseren. Het kabinet meent dat het platform naar aanleiding van dit SER-advies daarnaast in elk geval de volgende zaken dient te agenderen:

- Het bezien van de effectiviteit van het huidige scholingsinstrumentarium en in het verlengde daarvan bezien of de instrumenten meer op het individu gericht moeten worden en hoe dat vorm kan krijgen;
- De verdere uitwerking van het door de raad aangedragen beleidsmodel; een nadere beschouwing van de effecten van het door de raad aangedragen beleidsmodel en de verdere uitwerking ervan en het bezien van mogelijke alternatieven;
- Een werkplan voor de versnelling van de implementatie en ontwikkeling van EVC (in relatie tot de competentiegerichte kwalificatiestructuur);
- De ontwikkeling van een plan van aanpak met betrekking tot duale trajecten;
- Het bekijken van de mogelijkheden om transparantie van het scholingsaanbod te vergroten;
- Het verminderen van het aantal mensen zonder startkwalificatie.