

# Lei-Document 68



16 oktober 2018

Uitgave van de Leido Academy, het thema-netwerk voor LevenLang Leren

## LEVEN LANG ONTWIKKELEN De Kamerbrief hierover besproken

### Inleiding

Eind september kwam de overheid, via de ministers Koolmees en Van Engelshoven, met een uitgebreid stuk over de plannen voor het 'levenlang ontwikkelen' – dus geen 'levenlang leren' meer, logisch want 'lifelong learning' is in de internationale context meer dan alleen maar 'leren'. In dit nummer gaan we uitgebreid op de plannen, stellingen en goede voornemens. Daarbij proberen we het LLO vooral te bezien vanuit het beroepsonderwijs, met de bril van de niveaus 4 (mbo) en 5 (Ad) op de neus geklemd.

Eerst kaarten we een aantal algemene zaken aan. Vervolgens lopen we de tekst van de Kamerbrief langs, weglatend wat niet echt relevant is. Daarbij koppelen we ons commentaar aan mogelijke alternatieve voorstellen, alwaar dat goed lijkt voor de vormgeving van LLO.

Reacties, feedback en aanvullende gedachten, ze zijn altijd welkom.

### 1 Algemene kanttekeningen

Om te beginnen, hier een aantal meer algemene zaken als het gaat om de Kamerbrief.

- a. Leren op de werkplek
- b. Rol van de SR
- c. Positionering Ad-opleiding
- d. Beroepsorganisaties
- e. KvK
- f. ZZP'ers
- g. Privaat en publiek
- h. EVC (met een voorstel...)
- i. Toekomst en de economie

#### **a Leren op de werkplek**

In het document wordt herhaaldelijk ingegaan op het feit dat we volgens internationale normen als land veel doen met LLO (LLL). Dan gaat het om een combinatie van scholing die plaatsvindt in het formele systeem (mbo, hbo, wo e.d.), via het non-formele aanbod (trainingen, cursussen en andere programma's via de private markt en door informeel leren. Bij dat laatste kun je denken aan het verwerven van competenties (kennis, vaardigheden e.d.) terwijl iemand aan het werk is. Je kunt leren van collega's en anderen die op de werkplek met je samenwerken en al doende zorgen voor het overdragen van die competenties.

De overheid gooit ten bewijze van dat we het als land goed doen, alle vormen van leren op een hoop. Maar dan blijkt dat het uiteindelijk toch veelal neerkomt, in de statistieken, op het informele leren, zonder daarvoor een duidelijke onderbouwing te geven.

Er wordt verwezen naar onderzoeken (enquêtes, telefonische bevraging, onder meer via de EBB, de enquête beroepsbevolking), waarbij wordt gevraagd naar het hebben gevolgd van scholing in de afgelopen maanden. Maar die scholing kan van alles zijn:

- Volgen van een training die hoort bij de introductie van nieuwe productieprocessen (zoals het gebruiken van nieuwe machines of andere productiemiddelen);
- Meedoen aan een in-company cursus voor een dagdeel, onder werktijd;
- Instructie onder werktijd door een collega die een training heeft gevolgd, en wordt gevraagd hierover een presentatie te geven.

Het concreet aangeven of er iets van een collega is geleerd, is een bijzonder lastige zaak. Ook is niet voor iemand snel na te gaan wat een bepaalde vorm van scholing bijdraagt aan de ontwikkeling binnen de baan dan wel voor het functioneren als persoon.

Het lijkt ons derhalve dat het vooral inzetten op het stimuleren van leren op de werkplek, zonder een duidelijk beeld te hebben hoe dit het beste kan gebeuren met een maximaal effect, op zich wel goed is, maar niet als het de belangrijkste component van het beleid kan worden gezien.

#### ***b Rol SER (Sociaal-Economische Raad)***

Op een aantal plekken in de brief wordt gemeld dat de overheid het stimuleren van allerlei ontwikkelingen en mogelijkheden rond LLO aan het veld wil laten – via allerlei soorten van marktwerking en het aangaan van samenwerkingsverbanden. Dan kun je denken aan de rol van de onderwijsinstellingen en werkgeversorganisaties, als belanghebbenden. Maar daarnaast wordt voor een ‘aanpak van onderop’ een beroep gedaan op de SER, de Sociaal-Economische Raad. Dat is bijzonder aangezien de SER een overleg- en adviesorgaan is met vertegenwoordigers vanuit de werkgevers, werknemers (bonden) en de Kroon, dus de overheid zelf weer.

Het is niet duidelijk hoe een dergelijk orgaan op een concrete wijze kan bijdragen aan LLO ‘op de werkvloer’ van bedrijven en aanbieders van onderwijs. Wel zijn er regionale SER-bureaus die in diverse netwerken zitten, als een soort aanjager. Maar dan nog, het is de vraag of via die weg concrete initiatieven een kans krijgen. Laten we het afwachten.

#### ***c Positionering Ad-opleiding***

Het lijkt een gemiste kans om geen aantal gedachten in de Kamerbrief te wijden aan de verdere invoering van de Associate degree als zelfstandige opleiding. Men kan uiteraard ook ingaan op alle andere leerroutes, maar met de Ad kan in de komende jaren nog worden ‘gespeeld’.

Er valt bijvoorbeeld te constateren dat de combinatie van mbo-4 en Ad een duidelijk succes aan het worden is, zeker als de studenten weten dat je met een Ad bij een verwante bacheloropleiding kunt instromen zonder tijd te verliezen. Een verdere uitbouw van het RAC-aanbod, dus meer Regionale Associate Colleges, ligt daarbij voor de hand, een niet te verwaarlozen aspect als het gaat om het LLO. Zeker als RAC’s zich ook richten op deeltijd en in de private setting (in de VS Workforce Development Institute genoemd), zal de samenwerking in de driehoek mbo, hbo en regionaal werkveld een effectief instrument worden.

Maar het is vooral het inzetten van de koppeling van mbo en Ad via een vorm van werkend-leren dat aandacht verdient. In het mbo zijn er de zgn. BBL-routes (baan+studie) en een vervolg naar een duale Ad-opleiding is dan een schitterende kans om door te groeien, direct of op termijn. Maar ook het gebruiken in het voltijdse mbo van de bpv-component (beroepspraktijkvorming) voor het zoeken naar een werkplek voor een duale Ad is een prima middel waarvoor het regionale netwerk als mbo- en hbo-instellingen is in te zetten.

#### ***d Beroepsorganisaties***

In veel landen wordt de rol van de beroepsorganisaties van groot belang gezien. Degenen die in een groep met bepaalde type beroepen werkzaam zijn, zijn in staat om mee te denken over de ontwikkelingen binnen hun deel van de arbeidsmarkt en op basis daarvan te adviseren over allerlei vormen van scholing om ‘bij te blijven’. Ook kunnen ze via de alumni van onderwijsinstellingen feedback geven op het aanbod aan formele en non-formele opleidingen. Daarnaast kennen ze ook een duidelijke betrokkenheid bij bepaalde private instellingen die in staat zijn maatwerk-scholing aan te bieden.

In Nederland is de rol van dergelijke netwerken van professionals bescheiden te noemen. Veel loopt via de branches en andere vormen die zijn aangesloten bij de werkgeversorganisaties, en daarnaast via de vakbonden, dus de sociale partners.

### **e KvK**

Een vergelijkbare situatie is van toepassing op de Kamer van Koophandel (KvK). De 'Chamber of Commerce and Industry' is in het buitenland een welkome en onafhankelijke partij bij het vormgeven van beroepsonderwijs, gezien de betrokkenheid bij het bedrijfsleven en deze is vaak ook aanbieder van specifieke scholingstrajecten. In Duitsland bijvoorbeeld is het vormgeven van het proces rond de examinering bij duale mbo-opleidingen cruciaal. Echter, in ons land speelt de KvK totaal geen rol bij scholing, los van specifieke cursussen die gericht zijn op de bedrijfsvoering.

### **f ZZP'ers**

Het begrip 'zzp' komt welgeteld één keer voor in de Kamerbrief, bij het kunnen inzetten van een 'leer- en ontwikkelbudget'. Het is een groeiende groep werkenden die hun eigen baas zijn en dus ook zelf kunnen beslissen over het volgen van scholing. Dat kan door met anderen te netwerken, door opdrachten gebruiken voor het verwerven van competenties. Maar vaak is het toch ook een kwestie van 'tijd is geld'.

Natuurlijk zal een persoonsgebonden budget voor LLO ook betrekking hebben op de zzp'ers. Toch lijkt het noodzakelijk om verder na te denken over welke doelen aan die specifieke scholing het beste kunnen worden gekoppeld, al was het maar dat er geen nationale organisatie is die bijvoorbeeld gemeenschappelijke scholing kan inkopen en met aanbieders in de slag kan gaan over flexibele vormen voor het programma.

### **g Privaat en publiek**

Het is al een zeer lang lopend dossier, het aan elkaar koppelen en mixen van het bekostigde en private aanbod van scholingstrajecten. De aanbieders ontmoeten elkaar op de markt voor formele opleidingen (mbo, havo/vwo, hbo, wo) o.a. via de NVAO, maar niet als het gaat om het verzorgen van non-formele programma's. Zodra een bekostigde instelling (mbo, hbo) besluit om losse onderdelen van een opleiding in de aanbieding te doen, moet door de afnemer een private marktprijs ervoor worden betaald.

Deze situatie wordt in de Kamerbrief ook gemeld, en deze blijft als zodanig bestaan. Dat heeft te maken met het feit dat de overheid simpelweg alleen verantwoordelijk is voor bekostigde formele opleidingen en daarvoor de NVAO, CDHO, SBB en niet te vergeten de Inspectie heeft. Zodra deze zich eveneens zouden moeten gaan buigen over situaties rond non-formele scholing, is het hek der werkzaamheden volledig van de dam. Een dekkende vorm van controle is dan niet meer denkbaar.

Toch doet de overheid, mede naar aanleiding van een motie in die richting, een oproep aan de betrokken instellingen om te gaan samenwerken. OCW heeft wellicht het vermoeden dat het maken van regelingen voor LLO een heel stuk gemakkelijker wordt als ze samen met voorstellen komen om elkaar te versterken en niet in de wielen te rijden. Is dat een utopie, gelet op de wijze waarop de Vereniging Hogescholen en de NRTO (belangenorganisatie private aanbieders) elkaar bezien en in de gaten houden? Leden van beide organisaties doen mee aan de experimenten rond de flexibilisering van deeltijdse en duale hbo-opleidingen, maar dan gaan ze toch vooral nog (voorlopig) hun eigen gang.

### **h EVC**

Tijdens het debat van de commissie voor onderwijs, van de Tweede Kamer, op 9 oktober is van een aantal kanten ingegaan op het gebruik van EVC. Dat wil zeggen dat men graag ziet dat mensen geen zaken 'overnieuw' moeten doen in een programma, als ze kunnen aantonen dat ze over de competenties beschikken.

Het is natuurlijk altijd een lastige zaak, aangezien het gaat enerzijds gaat om het al hebben van bepaalde diploma's en anderzijds om het hebben van relevante werkervaring. Diploma's zijn echter al snel verouderd (een van de redenen om aan LLO te doen) en het aantonen van werkervaring die matcht met competenties van de opleiding, het zijn moeilijke aspecten van een EVC-procedure. Als de opleiding heel dicht op de huid van een deel van het werkveld zit, voor bepaalde functies, en als het onderliggende programma altijd heel snel mag worden aangepast, wordt het verlenen van vrijstellingen resp. het inkorten van opleidingen een stuk gemakkelijker. Maar dan praat je al snel over 'bedrijfsopleidingen', maatwerk via private aanbieders. Voor formele opleidingen, vallend onder de NVAO, is nu eenmaal afgesproken dat er een controle op het niveau, de kwaliteit en de

borging via toetsing van studieonderdelen moet bestaan – een verantwoording van de bekostiging uit de rijksbudgetten.

De vraag was aan de ministers hoe te komen tot een stimulering van het gebruik van EVC, zonder afbreuk te doen aan de eisen die aan formele opleidingen worden gesteld. Private aanbieders kunnen gewoon met non-formele opleidingen hun gang gaan, want ze worden simpelweg 'afgestraft' door de afnemers van die opleidingen – als ze niet doen wat ze beloven. Overigens zit er nog wel een addertje onder het gras als die non-formele kwalificaties aan het NLQF, het Nederlandse Raamwerk, zijn gekoppeld. Die link is geldig voor zes jaar (huidige stand van zaken) en dan kun je als aanbieder ook niet zomaar even alles volledig overhoop gooien. We komen er later nog op terug.

Die vraag dus, hoe ervoor te zorgen dat meer werkgevers en werknemers bereid zijn om zich op EVC te storten. Dat kan inhouden dat bijvoorbeeld een Ad-studie niet 2 jaar duurt maar 1 jaar. Dat scheelt veel tijd en vooral geld – en daar zijn veel betrokkenen gevoelig voor. Maar als er - zo werd in de discussie gesteld - voor het mogen toepassen van allerlei subsidieregelingen minimaal 2 jaren aan een opleiding dient te worden besteed, is de animo al vaak snel verdwenen, net zo goed als het kostenvoordeel dat is. Dus ja, wat dan wel? Moeten we een list verzinnen voor EVC?

We lopen hier de verschillende situaties rond het volgen van een EVC-procedure door, met aan het eind toch ook maar een voorstel van onze kant, mogelijk voor een volgende discussieronde.

#### 1. *Informeel leren:*

Het gaat om het beoordelen van de werkervaring en dan specifiek van het al dan niet hebben van de juiste competenties voor een bepaalde functie. Dat kan een assessment zijn (denk aan zo'n onderdeel bij een sollicitatie) maar ook het beoordelen van het handelen in een beroepssituatie of bij een concrete simulatie. Daarmee kan een werkgever bezien of deze persoon in die functie aan de slag kan zonder aanvullende scholing of training.

Uiteraard kan het zo zijn dat de aanbieder van die scholing de persoon zo'n EVC-procedure laat doorlopen en op basis daarvan een certificaat uitreikt dan wel een bewijs afgeeft waarmee voor een bepaald deel van een grotere opleiding vrijstelling is te verlenen of zodanig dat de betrokkenen toegang krijgt tot specifieke modules (dus een vrijstelling voor de toelatingseis).

Deze beoordeling in het kader van het gebruik van EVC voor formele diploma's in het hbo bleek een aantal jaren geleden bij het gaan stimuleren van EVC een onoverkomelijke hobbel te zijn. Er moeten speciale bureaus voor zijn, met hoge kosten. Bovendien zal vervolgens ook nog eens formeel de examencommissie van de betreffende hbo-opleiding op basis van het aangeleverde dossier moeten vaststellen of de vrijstelling al dan niet kan worden verleend.

Daarom bestaat deze vorm van EVC voor de route naar een formele bekostigde opleiding eigenlijk gewoon niet meer. De private EVC-bureaus doen het wel voor het uitreiken van beroepsgerichte certificaten en het beoordelen van de geschiktheid voor de specifiek onderdeel van een functie.

#### 2. *Non-formeel leren:*

Hieronder wordt onder andere verstaan het behalen van certificaten, diploma's, verklaringen, werkbeoordelingen, module-bewijzen, enz. naast alle diploma's die worden aangeboden onder de verantwoordelijkheid van de overheid: basisonderwijs, vmbo, havo, vwo, mbo, hbo en wo. Als je een overzicht zou willen maken van alles wat er onder deze noemer van een non-formele kwalificatie wordt aangeboden, heb je nogal wat ruimte op een website nodig...

De waarde van een dergelijke kwalificatie wordt bepaald door de vrager en de aanbieder. Als enerzijds de vrager (degene die het programma volgt) tevreden is en ermee kan doen wat er vooraf aan verwachtingen leefde en anderzijds de aanbieder een stevige reputatie heeft opgebouwd, is er een markt voor de kwalificatie. Een werkgever zal een kwalificatie die al heel lang bestaat, op basis daarvan z'n vertrouwen geven. Een aanbieder, de instelling voor dat type onderwijs, kan in zo'n geval vaak bogen op een borging via een betrokken beroepsorganisatie, een onafhankelijk examenbureau en een bepaald keurmerk.

Als de bezitter van het bewijs van een dergelijke non-formele kwalificatie aanklopt bij een hogeschool voor het verkrijgen van vrijstellingen (en dus een korter programma), zal in formele zin ook

weer de examencommissie van de hbo-opleiding akkoord moeten gaan. Daarvoor zullen ze experts inschakelen die de eigen hbo-opleiding inhoudelijk kennen en in staat zijn op basis van de aangeleverde informatie over de niet-formele kwalificatie een oordeel te vellen.

Het kan zijn dat zo'n non-formele kwalificatie een bekende opleiding is en al jaren bestaat. Ook kan het gaan om certificaten die bijvoorbeeld door een bekostigde hogeschool in de private setting zijn uitgereikt als zijnde een deel van een formele opleiding (deelcertificaten, modules op hbo-niveau). Maar als dat niet het geval is, vraagt de analyse behoorlijk veel tijd (en geld). En dat is een bijzonder grote drempel, voor de persoon zelf en ook voor de hogeschool.

Ook is de vraag of er altijd een juist oordeel is te vellen als het gaat om het niveau, de kwaliteit en de mogelijke leeruitkomsten. De Inspectie kan daarbij wel een beeld hebben als ze onderzoek doet naar het gebruik van dergelijke EVC-procedures, maar dan zou je ook moeten kijken naar waarvoor een vrijstelling van de formele opleiding wordt verleend en hoe dat onderdeel in de formele setting (dus voor de reguliere studenten) wordt vormgegeven. Die vergelijking moet dan inzicht geven.

Maar daarnaast is er het NLQF, het Nederlands Kwalificatieraamwerk, een afgeleide van het European Qualifications Framework (EQF). Sinds 2011 kennen we deze 'onderwijs ladder' met 8 treden (en een opstapje...). Daarin zitten alle formele opleidingen. Maar meer en meer non-formele kwalificaties zijn er in opgenomen via het bureau dat de beoordeling uitvoert, het Nationaal Coördinatie Punt (NCP). Dan weet de buitenstaander om welk niveau het gaat, dat de leeruitkomsten daarop zijn beoordeeld en dat de aanbieder aan bepaalde eisen voldoet. Dat is in ieder geval veel beter dan het moeten kijken naar een stapel papieren en documenten voor een kwalificatie die door een bepaalde organisatie wordt aangeboden en ook aldaar zelf wordt geborgd.

In deze Kamerbrief wordt in een voetnoot ingegaan op het NLQF, mede vanwege het feit dat dit systeem, dit raamwerk, binnenkort op basis van wetgeving in ons onderwijssysteem een plek gaat krijgen. Op alle formele opleidingen moet op het diploma het NLQF-niveau komen te staan. De non-formele kwalificaties die door het NCP zijn gelinkt aan het raamwerk, mogen dat niveau ook vermelden. Bovendien leeft de gedachte bij de overheid dat bepaalde subsidieregelingen alleen maar mogen worden ingezet voor gebruikers van deze kwalificaties, als ze deze link kennen. Dat kan een interessante incentive zijn voor de aanbieders ervan, met een verdere positionering van het NLQF (naast wat formeel de NVAO voor het hoger onderwijs en de SBB voor het mbo doet).

### 3. *Formeel leren:*

Als iemand een deel van een opleiding bij hogeschool X heeft gedaan en (later) verder wil gaan bij hogeschool Y, is er een procedure noodzakelijk waarbij de examencommissie van Y een rol speelt. Er moet altijd een beoordeling plaatsvinden, want ook als het om gelijknamige dan wel verwante hbo-opleidingen gaat, kunnen de leeruitkomsten verschillen – net als het aantal studiepunten dat X en Y aan een bepaalde onderwijseenheid hangen. Mogelijk dat men in dit soort gevallen wat soepeler met elkaar en dus met de instromende student omgaat, maar de overheid (NVAO en Inspectie) is niet tevreden met een automatisch erkenning van de competenties en het aantal studiepunten.

Dit alles zoals het hierboven staat, komt eigenlijk terug in de experimenten rond de flexibilisering van allerlei deeltijdse en duale hbo-opleidingen. In een volgend nummer van LeiDocument zullen we hierop verder ingaan, gelet op allerlei ontwikkelingen en tussentijdse constatering. Maar het is duidelijk dat alle hobbels die zijn genoemd, een oplossing moeten gaan krijgen en dat is een uitermate grote uitdaging.

#### **Voorstel EVC-gebruik bij formele opleidingen: creatief denken binnen de structuur**

In de discussie die is gevoerd in de commissie van de TK, werd een oproep aan de ministers gedaan om weer eens te kijken naar het gebruik van EVC. Dat verzoek kwam erop neer dat er veel gedaan kan worden en dat de instrumenten beschikbaar zijn, maar dat de onderwijsinstellingen er kennelijk weinig zin in hebben. Van de politiek hoek gezien worden veel maatregelen en voorstellen ondersteund, vanuit de gedachte dat mensen die weer willen gaan studeren, de mogelijkheid moeten krijgen om alle stukken over te slaan waarvan duidelijk is dat ze de vereiste competenties al hebben verworven. Vooral als dat op de werkvloer is gebeurd, moeten instellingen dus meer inspanningen verrichten om die doelgroepen tevreden te stellen, en zich soepeler opstellen...

Mogen we een duit in het zakje doen door een aangepast EVC-proces voor te stellen, om zowel de a.s. studenten als de onderwijsinstellingen – binnen het kader van de wetgeving, maar even los van een aantal experimenten – de mogelijkheid te bieden op een ‘geordende’ wijze aan een opleiding te beginnen. Het gaat om het gaan doen van formele opleidingen, want bij non-formele scholing in de private markt zijn zonder meer andere, meer maatwerk gerichte situaties te vinden.

Hier de aspecten op een rijtje, aan de hand van iemand die een Ad-opleiding wil gaan doen, dus een studie van twee jaren – in deeltijd of in een vorm van duaal.

- *Het gaat om een constructie waarbij na de EVC-procedure iemand alleen nog het tweede jaar hoeft te doen, en daarin meeloopt met de reguliere studentengroep.* Dat doel is er omdat iemand persoonlijke vrijstellingen kan krijgen, maar het resultaat is vaak het mogen doen van een programma met veel ‘gaten’ erin en zonder dat op basis daarvan een ingekort eigen route kan worden gevolgd (met in bepaalde gevallen de uitkomst dat er toch verspreid over twee jaren onderdelen moeten worden gedaan, mede omdat de leerlijnen verticaal zijn ingericht en zich niet zomaar in stukken laten knippen).
- *De procedure start geruime tijd voor aanvang van het studiejaar.* De hogeschool moet dus in de contacten met het werkveld en het bedrijfsleven aangeven dat werknemers (en anderen) zich kunnen melden voor de studie, maar dat ze niet moeten wachten tot de zomervakantie, vlak voordat de opleiding van start gaat. Anders gezegd, deze aanpak moet passen bij de structurele samenwerking tussen onderwijs en werkveld. Als periode kan worden gedacht aan oktober tot en met december, voorafgaande aan het studiejaar.
- *Er wordt via een assessment, een aantal sessies rond het beoordelen van behaalde non-formele kwalificaties en diverse gesprekken met de persoon en mensen uit de werkomgeving, bezien voor welke onderdelen (competenties, leeruitkomsten) van het eerste leerjaar vrijstelling kan worden verleend.* Er is een klein groepje met experts vanuit de hogeschool die hiervoor is aangesteld en op basis van eigen kennis en opgedane ervaringen namens de examencommissie kan vaststellen welke zaken niet meer behoeven te worden gedaan. Dat kunnen ook onderdelen van jaar 2 zijn, maar in principe gaat het om jaar 1.
- *Vervolgens wordt voor elke persoon vastgesteld welke onderdelen nog ontbreken om jaar 1 kunnen completeren.* Dat levert dus een overzicht op van studie-eenheden, wat daarbij als vorm past en wat zoal het aantal studiepunten is per eenheid.
- *Voor deze a.s. studenten worden afspraken gemaakt over het kunnen doen van deze eenheden, in de periode van januari tot en met juni.* Men zou kunnen aanschuiven bij deeltijdse groepen, of zo mogelijk bij voltijd of duaal. Daarnaast maakt men aparte groepen voor deze personen of verzorgt men specifieke modules op basis van afstandsleren.
- *Daarnaast worden afspraken gemaakt tussen hogeschool, betrokken werkgevers en a.s. studenten over het doen in die periode van gerichte werkzaamheden, kleinschalige projecten en specifieke opdrachten.* Het doel is een aantal van de nog ontbrekende competenties van het eerste leerjaar te koppelen aan deze zaken, dus als het ware een specifiek ‘duaal contract’. Vanuit de hogeschool wordt dit ook begeleid, gemonitord en beoordeeld namens de examencommissie(s) van de betrokken hbo-opleiding(en).
- *In juni wordt de stand van zaken opgemaakt en worden afspraken gemaakt over de start van het studiejaar en andere bijkomende zaken.* Het kan zo zijn dat er wordt gekozen voor een duaal tweede jaar, om de samenwerking in de regio rond onderwijs en werkveld verder gestalte te geven.

Het bovenstaande is dus een raamwerk voor een EVC-procedure die past bij het gaan doen van een formele hbo-opleiding. Bij andere doelstellingen kan een andere opzet worden gekozen, maar wellicht is het onderliggende principe van ‘neem er wat meer tijd voor en gebruik de regionale contacten’ altijd wel bruikbaar.

In het overleg met de TK over de aanpak rond levenlang ontwikkelen kwam ook de kwestie van ‘wie gaat dit allemaal betalen’ aan de orde. Los van de mogelijkheid om voor deze specifieke procedure geld uit te trekken of bestaande potjes te gebruiken, is door deze aanpak sprake van een structurele aanpak waarbij de Ad-opleiding niet in twee maar in een jaar wordt behaald. Dat is mede door het inzetten van privaat geld, tijd van de baas en persoonlijke energie van de student als werknemer.

Het ligt dus voor de hand om het jaar aan bekostiging dat we uitgespaard, mede door de overheid te laten inzetten voor het financieren van deze EVC-procedure. Uiteraard moeten er kaders voor komen om oneigenlijk gebruik te voorkomen, met verantwoordelijkheden voor alle betrokkenen (bijvoorbeeld dat de student die hieraan meedoet, een jaar aan rechten inlevert als het gaat om het mogen meedoen aan het formele en bekostigde hoger onderwijs).

Ons lijkt dit alles de moeite waard om te onderzoeken, en dan niet te lang ermee te wachten.

### ***i Toekomst en de economie***

Een aspect dat lastig te vatten is een regeling, aanpak en strategie rond LLO, is het rekening houden met veranderingen in de algehele economische situatie. Er worden al enige tijd uit allerlei hoeken signalen afgegeven over de mogelijkheid dat onze wereld en dus ook ons landje met een flinke economische dip te maken gaat krijgen. Veel relevante signalen staan daarbij op oranje, soms al met een rood randje, zeker internationaal.

De boodschappers kunnen alleen maar zeggen dat het een keer mis moet gaan – met alle zaken die spelen in de financiële sectoren – maar dat niemand weet waar de klappen gaan vallen en wat de exacte consequenties zijn. Laat staan dat er iets te melden valt over de meest kwetsbare groepen, en de desbetreffende delen van de arbeidsmarkt.

Er is sprake van een zeer grote markt rond de dienstverlening, zoals het toerisme, met allerlei 'uitstralingen' naar andere delen van het werkveld. Het is duidelijk dat de huizenmarkt en aanverwante sectoren (waarin veel werkgelegenheid zit) kwetsbaar zijn. Ook de bankenwereld waaraan ook veel andere deelsectoren te koppelen zijn, is als zodanig een steeds grotere en daarmee lastige positie gaan innemen, mede door de druk van de overheden en centrale banken om de reële economie aan te jagen via grootschalige kapitaalinjecties.

Het is de vraag hoe je hiermee rekening kunt houden in een beleid rond het LLO. Uiteraard wordt er al door deskundigen gepleit voor het weerbaar maken van jongeren, mede door al aan te geven dat er een 'vloeibare' loopbaan in het verschiet ligt. Veranderingen, gewild en ongewild, zullen de komende generaties duidelijk maken dat scholing meer en meer ook nodig is als er in de toekomst wordt gekeken. Belangrijke persoonlijke beslissingen, mede in het licht van de consequenties voor de direct omgeving, gaan dus ook een component 'scholing om te veranderen' kennen. Onzekerheden laten zich daarmee niet oplossen, maar ze zullen simpelweg deel gaan uitmaken van het 'werken en leren'.

Het is zonder meer duidelijk dat snelle veranderingen in de vraag naar competenties (om kansen te grijpen als dat nodig is) een snelle scholingsmogelijkheid vereisen. Als het gaat om het behalen van een formeel diploma is een traject van 4 jaar (hbo-bachelor) echt niet interessant. Het doen van een Ad-opleiding wordt al aantrekkelijker, zeker als er door vrijstellingen een korter traject van maximaal een jaar kan worden doorlopen. Maar we zullen – en daar staat gelukkig ook iets over in deze Kamerbrief – veel meer werk moeten maken van het NLQF, het raamwerk waar alle soorten kwalificaties aan kunnen worden gekoppeld. Ze dienen echter wel aan bepaalde eisen voldoen qua niveau, examinering en toetsing, kwaliteit van de aanbieder en de borgen van de positie van de deelnemer aan het onderliggende programma. Die situatie maakt het mogelijk om ook kwalificaties met een duidelijke omvang meer status te geven.

Dat vraagt om een verdere inzet bij het implementeren en gebruik van het NLQF, met inzet van zowel de VH als de NRTO. Arbeidsmarkt- en beroepsgerichte scholing kan daarmee een erkenning krijgen die door zowel door het werkveld als de studenten/deelnemers/werknemers is te gebruiken voor flexibilisering van leerwegen en loopbanen. Wie gaan het voortouw nemen?

## **2 De Kamerbrief onder de loep**

De brief aan de TK is op 9 oktober in een vergadering met de betrokken ministers besproken. Waar relevant hebben we kanttekeningen van de Kamerleden hieronder in ons eigen commentaar opgenomen.

Hieronder de teksten van de brief die we hebben uitgekozen. In de kaders staat ons commentaar, met suggesties en andere opmerkingen.

Voor de goede orde: We hebben veel zaken weggelaten uit de brief die je zou kunnen zien als een politieke onderbouwing van de aanpak d.w.z. stukken die vooral ingaan op de noodzaak. Degenen die alle ontwikkelingen volgen, weten dat er dan veel 'toch-wat-wollige argumenten' de revue passeren – vandaar die keuze.

Van start met de Kamerbrief:

---

## 2. Het belang van een leercultuur

### *Urgentie*

Op de arbeidsmarkt doen zich flinke verschuivingen voor in gevraagde kennis en vaardigheden, onder meer door trends zoals digitalisering, automatisering, technologisering, verduurzaming en de energie- en klimaattransities. In diverse sectoren op de arbeidsmarkt doet zich krapte voor. Tegelijkertijd kan een deel van de werkzoekenden niet aan het werk komen en dreigen anderen hun baan te verliezen.

Mede in het licht van deze ontwikkelingen is leven lang ontwikkelen geen *nice-to-have*, maar een absolute *must*. Alleen zó kunnen mensen zich op tijd voorbereiden op veranderingen in hun werk en zo duurzaam inzetbaar blijven in een steeds dynamischere arbeidsmarkt. Tegelijk is scholing en ontwikkeling belangrijk om mee te kunnen doen in een samenleving die steeds complexer wordt, onder andere door de voortschrijdende digitalisering.

(...)

### *Veel gaat goed... maar er is méér nodig.*

Nederland doet het in internationaal opzicht goed op het terrein van onderwijs, scholing en informeel leren. Deelname aan formele en non-formele vormen van scholing en informeel leren en ontwikkelen ligt gemiddeld genomen hoog. Zo heeft in de afgelopen twee jaar 54 procent van alle werkenden een of meerdere cursussen gevolgd. Ook zijn ouderen inmiddels meer aan scholing gaan doen dan voorheen. Het meeste leren vindt plaats tijdens het werk: van alle tijd die volwassenaan leren en ontwikkelen besteden, gaat circa 85 procent naar het leren op de werkplek.

In de algemene inleiding is hierover al het een en ander gezegd. Opmerkelijke percentages: 54% van alle werkenden heeft vanaf juni 2016 tot en met juni 2018 minimaal een cursus gevolgd. We zouden graag willen weten wat er onder een cursus in dit kader wordt verstaan. In de statistieken wordt dit afgeleid van de EBB, de enquête onder de beroepsbevolking die regelmatig door het CBS onder een groep mensen telefonisch wordt afgenomen.

Vervolgens heeft zo'n 85% kennelijk dit allemaal op de werkplek zelf gedaan, in de tijd van de baas, in de werkomgeving dus. Dat lijkt te wijzen op het zgn. informeel leren, een proces waarbij men van elkaar leert, al doende, werkend aan (nieuwe) processen en met vernieuwd materiaal en recent aangeschafte machines e.d.

Als dat zo is, is de resterende 15% voor het doen van cursussen en het behalen van formele diploma's. Maar dat is niet na te gaan op deze manier. Graag dus wat meer informatie als het gaat om deze getallen, met gegevens over doel, omvang, aanbieder, enz.

De overheid plaatst hierbij ter verklaring de volgende voetnoot in de Kamerbrief:

*Formeel leren betreft de diplomagerichte opleidingen die door de overheid erkend worden, bijvoorbeeld opleidingen in het mbo of hoger onderwijs. Bij non-formeel leren gaat het om cursussen, trainingen en bedrijfsspecifieke opleidingen, die private opleiders kunnen aanbieden, of die als private activiteit door publiek bekostigde onderwijsinstellingen kunnen worden aangeboden. Bij informeel leren gaat het vaak om ongestructureerd leren door het opdoen van ervaring: men leert zonder dat men de intentie heeft om te leren. Er vindt geen certificering plaats.*

*Bron: Onderwijsraad, Leren in samenspel (2003).*

Werkgevers en sociale partners investeren veel in scholing en ontwikkeling van werkenden via bijvoorbeeld cao's, O&O fondsen, sector- en brancheorganisaties en HRM beleid in organisaties.



*Ook hierbij plaatst de overheid een voetnoot:*

*Werkgevers investeren jaarlijks circa € 1,7 miljard in scholing van werkenden, onder andere via de O&O-fondsen en via een arbeidsvoorwaardelijke bijdrage aan de O&O fondsen.*

Een indrukwekkend bedrag. Nu schijnt het zo te zijn dat dit soort fondsen vaak niet helemaal worden 'uitgeput'. Ook zou helder kunnen worden gemaakt op welke wijze dit geld wordt besteed, kijkende naar die 85% van de werkenden die leert op de werkplek. Daarvan zou veel te leren zijn door de aanbieders van formeel onderwijs, dus wetende welke eisen een werkgever stelt aan de werkomgeving en de omstandigheden waaronder een werknemer scholing kan, mag dan wel moet volgen.

Veel O&O fondsen zijn de weg van vernieuwing ingeslagen en zoeken de samenwerking op met elkaar en met andere (vaak) regionale samenwerkingsinitiatieven. Deze bereidheid is ook uitgesproken tijdens de bijeenkomst met samenwerkende O&O-fondsen op 6 april 2018.

Tussen beroepsonderwijs en werkveld groeien betere samenwerkingsrelaties en in tal van regio's en sectoren dragen publiek-private initiatieven bij aan verbetering van onder andere LLO.

Ook hierbij lijkt het goed om een goed overzicht te hebben van de publiek-private initiatieven, maar dan vooral van de initiatieven die structureel hebben geleid tot verbeteringen en ook nog, mogelijk aangepast, draaien. De groei van de samenwerkingsrelaties tussen beroepsonderwijs en werkveld kan ook inzichtelijk worden gemaakt, door te kijken naar de kritische succesfactoren, knelpunten en oplossingen en de structurele invulling als het gaat om middelen, mensen en tijd.

(...)

*Tijd voor een cultuuromslag: van repareren naar vooruitkijken*

Met de Commissie vraagfinanciering mbo, SER en OESO deelt het kabinet de conclusie dat een cultuuromslag nodig is om leven lang ontwikkelen bij iedereen, in elk bedrijf en in elke instelling hoog op de agenda te krijgen. De basis voor deze positieve leercultuur zal al op jonge leeftijd moeten worden gelegd en in het onderwijs verder moeten worden ontwikkeld. Opleidingsniveau en sociaal-economische achtergrond zijn voor veel mensen bepalende factoren voor hun positie in de maatschappij. Het versterken van een positieve leercultuur is volgens het kabinet dan ook een maatschappelijke opgave van formaat.

Gemakkelijk opgeschreven: *'De basis voor deze positieve leercultuur zal al op jonge leeftijd moeten worden gelegd en in het onderwijs verder moeten worden ontwikkeld'*. Een toch ook wat raadselachtige zin omdat het lijkt dat op jonge leeftijd al een peuter wordt aangesproken, aangezien er dan 'verder' in het onderwijs een ontwikkeling moet plaatsvinden. Beetje flauw, want zo zal het niet bedoeld zijn.

Maar hoe dan wel. Wat is voor jongeren een 'positieve leercultuur'? Hard studeren, de juiste keuzes maken, weten dat een schooldiploma al na korte tijd veel van z'n waarde qua competenties heeft verworven en dat allerlei algemene skills en vaardigheden nodig zijn om zelf naar verdere scholing te zoeken?

Hieronder wordt wel door de overheid ingegaan op de werkenden als het gaat om een scholingscultuur. Dat daar ook veel te doen is, is wel duidelijk – en verdient zeker meer aandacht als het gaat om het structureel inbedden van een duidelijke leerhouding.

Misschien een vreemde plek om het te noemen, maar het zou goed zijn als de overheid een systeem gaat bedenken waarbij de jongeren niet worden opgejaagd in het zo snel mogelijk behalen van een zo hoog mogelijk diploma, in formele zin. Het is een gedrag van de overheid dat in vrijwel alle landen die het hoger onderwijs bekostigden, is terug te vinden. Dus: jong, snel, hoog... Je kunt het ook zien als een streven naar 'return on investment'. Iemand die zo jong mogelijk het hoogst bereikbare diploma verwerkt, kan langer functioneren op de arbeidsmarkt en derhalve (meer) belasting terugsluizen naar dezelfde overheid.

Voor het individu kan dit soms slecht uitpakken. Er kunnen onder deze druk om te presteren minder goede keuzes worden gemaakt. Een opleiding kan leuk lijken maar na een aantal jaren werken kan

met terugwerkende kracht worden gesteld dat een andere richting beter zou zijn geweest. Aldus denkende kan het onderbreken van de leerlijn via een werkperiode helemaal niet verkeerd zijn.

Met de invoering van de Ad-opleiding is er al zo'n natuurlijk moment ontstaan. Met de Ad aan de slag gaan, merken dat een inhoudelijk verwante bacheloropleiding niet logisch lijkt en dan is het eerst even rondkijken met de Ad op de arbeidsmarkt een optie. Vervolgens kan een andere Bachelor worden gedaan, duaal of in deeltijd (of voltijd met een bijbaan).

Ook na het hebben verworven van een Ad-diploma is het echt niet verkeerd om een werkperiode te combineren met het behalen van allerlei beroeps- en functiegerichte certificaten. Deze kunnen op een gegeven moment (deels) worden ingezet voor de stap naar een Bachelor.

Op die wijze kunnen er horizontale en verticale (dus slingerende) leerlijnen worden uitgezet, op persoonlijke basis. Is dat eigenlijk niet *de* definitie van 'leven lang ontwikkelen'?

#### *Naar meer eigen regie*

Mensen kunnen zich makkelijker blijven ontwikkelen als zij weten wat hun mogelijkheden zijn, ook in financieel opzicht, zo concluderen ook de OESO, de SER en de Commissie vraagfinanciering mbo. De beschikking over een eigen leer- en ontwikkelbudget kan mensen motiveren zich te blijven ontwikkelen. Daarnaast draagt een eigen budget bij aan de intersectorale mobiliteit, wanneer bijvoorbeeld omscholing naar een andere branche of sector wenselijk is. Tot slot is een eigen leer- en ontwikkelbudget behulpzaam bij het maken van transitie op de arbeidsmarkt (werkend, werkzoekend, met of zonder uitkering, zzp).

Er wordt dus voorgesteld, als je het hier goed leest, om te komen tot een leer- en ontwikkelbudget (LOB, zeg maar). Dat is derhalve een eigen potje met geld dat is in te zetten naast de opties die er zijn om formele diploma's te behalen (in het hbo dus een Ad, Bachelor dan wel in bepaalde gevallen een Master).

Bij dat laatste zijn er duidelijke beperkingen, mede gelet op hetgeen hierboven al is gemeld nl. het streven van de overheid naar het (snel) doorlopen van verticale leerlijnen. Iemand betaalt het wettelijke collegegeld (rond de 2000 euro op dit moment), aangevuld met overheidsbekostiging voor de hogeschool, voor 1 Ad, 1 Bachelor en eventueel 1 Master. Na een Ad nog een Ad doen is niet toegestaan voor het wettelijke collegegeld, ook niet als de betrokkene daarmee afziet van het doen van een Bachelor met het recht op het betalen van het wettelijk collegegeld en bereid is om later (samen met een werkgever) daarvoor het veel hogere instellingscollegegeld op tafel te leggen.

Anders gezegd, het LOB is dus een vorm van aanvulling op die rechten die gekoppeld zijn aan het doen van formeel onderwijs.

Voor een cultuuromslag naar meer eigen regie is er meer nodig dan enkel een eigen leer- en ontwikkelbudget:

- Niet iedereen is zich voldoende bewust van de noodzaak om zich te blijven ontwikkelen en bovendien missen sommigen de basale vaardigheden om zelf initiatief te nemen en vorm te geven aan hun eigen ontwikkeling. Vooral bij mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt ontbreekt nog vaak het vermogen om eigen regie te voeren over hun loopbaan. Inzet van een eigen leer- en ontwikkelbudget is dan alleen effectief als deze mensen goede begeleiding en ondersteuning krijgen.
- Om eigen regie te kunnen voeren hebben mensen inzicht nodig in de scholingsmogelijkheden en de kennis en vaardigheden die nodig zijn voor toekomstige loopbaankansen. Dat inzicht ontbreekt nog vaak, onder andere omdat de daarvoor benodigde informatie weinig overzichtelijk is. Het is belangrijk dat mensen meer inzicht krijgen in hun ontwikkelmogelijkheden. Ook voor werkgevers in het mkb is het lastig om voldoende vooruit te kijken wat ontwikkelingen betekenen voor de benodigde vaardigheden op de werkvloer.
- Volwassenen kunnen een eigen budget alleen goed besteden, als er ook voldoende mogelijkheden zijn om werken en leren te combineren. Hiervoor is een flexibel aanbod van scholing essentieel.
- Naast scholing is het ook belangrijk dat mensen informeel kunnen leren tijdens het werk. Juist als mensen negatieve ervaringen op school hebben opgedaan is leren tijdens het werk een

laagdrempelig alternatief, zeker als de opgedane kennis en vaardigheden officieel worden erkend.

- In het mkb is LLO minder sterk ontwikkeld dan bij de grotere bedrijven, zo constateren ook de OESO, SER en Commissie vraagfinanciering mbo. Redenen daarvoor zijn: a) MKB-werkgevers zijn te druk bezig met het van-dag-tot-dag runnen van hun bedrijf, b) zij missen kennis en overzicht van de grotere trends en de betekenis voor hun bedrijf, c) zij maken geen of zeer beperkt gebruik van een personeelsadviseur en d) zij hebben onvoldoende capaciteit om zaken zelf te organiseren. Hierbij speelt ook mee dat 'de kost voor de baat uitgaat'.

Helder, al zullen er nog wel meer argumenten zijn. Maar het is duidelijk dat er veel moet worden gedaan aan het mogelijk maken dat mensen op de juiste wijze, op het juiste moment en voor de juiste doelen het LOB gaan inzetten. Daarvoor is een systeem nodig waarbij de betrokkenen zelf meer invloed hebben op de leerlijnen en vooral de vormgeving van de schakeltrajecten.

(...)

### 3. Wat gaan we doen?

Om te komen tot een cultuuromslag in LLO gaat het kabinet:

- eigen regie stimuleren (3.1);
- LLO stimuleren in het mkb (3.2);
- de ondersteuning van werkenden en werkgevers bij LLO verbeteren (3.3);
- het scholingsaanbod voor volwassenen flexibiliseren (3.4);
- afspraken maken met sociale partners (3.5).

(...)

#### 3.1 Eigen regie stimuleren

Het kabinet gaat samen met betrokkenen ervoor zorgen dat mensen beter inzicht krijgen in hun eigen scholingsmogelijkheden. Daarnaast wil het kabinet een individueel leer- en ontwikkelbudget voor iedereen helpen realiseren. Dit is een nieuwe stap, ook vanuit internationaal perspectief. Er is in geen enkel land een dergelijk instrument op grotere schaal gedurende langere tijd ingezet. Daarom is het van belang om zorgvuldig te werk te gaan. Het kabinet zet nu een eerste stap, samen met sociale partners, O&O fondsen en uitvoeringsorganisaties, die aansluit op de denklijn van de SER.

##### *Bundeling individuele scholingsmogelijkheden in eigen portal*

Het kabinet wil een digitaal overzicht ontwikkelen van individuele scholingsmogelijkheden en (op termijn) ook de bijpassende financiële tegemoetkomingen. Deze voorziening ontwikkelt zich idealiter verder tot een individuele portal met inzicht in scholingsmogelijkheden en rechten waar iemand – ook in financiële zin - gebruik van kan maken. Dat kan – afhankelijk van iemands opleiding en actuele arbeidsmarktpositie – bijvoorbeeld gaan om:

- Ongebruikte 'trekkingsrechten' – zoals de SER dit noemt – op publiek bekostigd onderwijs. Als iemand in het initieel onderwijs nog geen bachelor en master heeft gehaald, kan dit later nog worden genoten. Dit kan nu al, maar veel mensen zijn zich daarvan niet bewust. Dat geldt ook voor publiek bekostigde mbo-opleidingen die ongeacht reeds behaalde diploma's open staan om te volgen.
- Individueel leer- en ontwikkelbudget (publiek individueel leer- en ontwikkelbudget en zo mogelijk ook private bronnen voor financiering van scholing, zoals individuele leerrekeningen).
- Scholingsmogelijkheden voor mensen zonder werkgever c.q. in een uitkeringssituatie.
- Tijdelijke leer- of ontwikkelbudgetten in bijzondere situaties, zoals de vouchers voor scholing naar krapteberoepen of de ontwikkelgesprekken voor 45-plussers.
- Levenlanglerenkrediet.

Goed initiatief, om aan iedereen duidelijk te kunnen maken hoe er een weg is te vinden in alle regelingen en mogelijkheden. De overheid verwijst als voorbeeld naar het systeem om te zien op welk pensioen iemand straks recht heeft, gehaald uit alle hoeken en gaten, ook als iemand voortdurend van werkgever en dus pensioenfonds wisselt.

De rechten op het volgen van hoger onderwijs (dus ook de Ad, alhoewel niet hier genoemd...) zijn behoorlijk lastig te interpreteren. Het mag dus in verticale zin d.w.z. van alle soorten mag er een worden gedaan tegen wettelijk collegegeld. Kijken hoe dit gaat uitpakken, zo'n portal.

Dit najaar start het kabinet een verkenning naar de haalbaarheid van dit digitaal overzicht. Uw Kamer zal hierover nog geïnformeerd worden.

Dit vraagt een meerjarige investering, waarvoor in 2019 reeds € 1,4 miljoen beschikbaar komt. Bij de verkenning van het overzicht van scholingsmogelijkheden wil het kabinet ook onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om de private scholingsmogelijkheden in het digitale overzicht op te nemen. Dit private aanbod is divers en omvangrijk en er zijn al voorzieningen gericht op het transparant maken van onderdelen van het aanbod.

#### *Private individuele leerrekeningen stimuleren*

Het kabinet is in gesprek met de Stichting van de Arbeid over het verder stimuleren van individuele leer- en ontwikkelrekeningen en de rol die zij daarbij vervullen. Sociale partners zijn voornemens via cao's, O&O fondsen en branche-organisaties de totstandkoming van individuele leerrekeningen actief verder te stimuleren. Er is in de praktijk een variëteit van vormen van individuele leer- en ontwikkelbudgetten ontstaan – zoals individuele leerrekeningen, vouchers, trekkingsrechten, etc. – met als gemeenschappelijk kenmerk dat ze erop gericht zijn om het individu meer eigen regie te geven. Zowel collectief als individueel kunnen werkgevers en werknemers daarnaast afspraken maken over de aanwending van (een deel van) de transitievergoeding voor scholing.

We sluiten ons aan bij de oproep die is gedaan in de TK nl. dat er toch nadrukkelijk moet worden gezien of er wat orde in al deze regelingen is te scheppen. Kan er niet een duidelijk aanspreekpunt komen en eigenlijk een overall-regeling, met daarbij een verwijzing naar de omstandigheden waarin een beroep op een specifiek budget kan worden gedaan en bij wie kan worden aangeklopt?

(...)

#### *Publiek individueel leer- en ontwikkelbudget beschikbaar stellen*

Het kabinet werkt de komende periode aan een uitgavenregeling om publieke middelen in te zetten voor het individu in de vorm van een publiek individueel leer- en ontwikkelbudget. Dit is in aanvulling op de private initiatieven en de tijdelijke initiatieven die de overheid zelf al heeft genomen. De middelen voor deze uitgavenregeling komen uit de voorgenomen afschaf van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven (€ 218 miljoen). De nieuwe uitgavenregeling voor een publiek individueel leer- en ontwikkelbudget zal naar verwachting op zijn vroegst in 2020 in werking treden. Tot die tijd blijft de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven bestaan.

Het individueel leer- en ontwikkelbudget kan worden ingezet voor scholingsactiviteiten. Dit kunnen volledige diplomagerichte opleidingen zijn, delen van opleidingen, trainingen of cursussen zowel van publieke als private aanbieders vanwege een gelijk speelveld en mogelijk EVC (ervaringscertificaten op basis van Erkenning van Verworven Competenties). Het individuele leerbudget kan ook worden ingezet bij bedrijfsscholen, mits de opleidingen voldoen aan de eisen die we stellen aan de opleidingen en cursussen die kunnen worden ingekocht met een individuele leerrekening.

Een interessante passage uit de Kamerbrief, met zaken die van invloed kunnen zijn op het hbo op zich en de mogelijkheden om de samenwerking met het regionale werkveld specifiek in te vullen.

Ten eerste wordt verwezen naar het inzetten van het LOB dus het eigen budget, voor het volgen van alle soorten scholingstrajecten. Voor formele opleidingen zijn er allemaal regels en kaders om daaraan mee te doen (kijk maar naar de NVAO en de SBB), maar voor de non-formele kwalificaties wordt het wat lastiger. Afgezien dat er ontzettend veel van zijn, is er geen enkele instantie in ons land die iets kan zeggen over de wijze hoe het afronden van een non-formeel programma op zich bijdraagt aan de doelstellingen van het levenlang ontwikkelen, persoonlijk en gelet op de gehele maatschappij en economie. Er zijn overigens landen waarbij deze instelling er wel is, en zelfs is gekoppeld aan de organisaties voor het middelbaar (secundair) en hoger onderwijs. Daarvan is zeker te leren...

Daarom wordt het idee geopperd om voor non-formele kwalificaties (opleidingen, programma's, scholingstrajecten) een vorm van erkenning te hebben, zijnde de koppeling aan het NLQF. Daarmee is inzicht te geven over het niveau, de toetsing, de positie van de aanbieder, de leeruitkomsten en wat andere zaken. Misschien gaat men dit wel als eis stellen, om in aanmerking te kunnen komen voor het gebruik van het LOB ervoor.

Hierbij de voetnoot over het NLQF uit de Kamerbrief:

*Het kabinet gaat onder meer de mogelijkheid verkennen om hiervoor de inschaling in NLQF (Netherlands Qualification Framework) te gebruiken. Mbo-opleidingen en ho-opleidingen (publiek en privaat) gericht op gereguleerde kwalificaties zijn van overheidswege generiek ingeschaald in het NLQF. Onderwijsaanbieders (publiek en privaat) hebben ook de mogelijkheid om hun non-formele onderwijs (cursussen en trainingen e.d.) in te laten schalen in het NLQF. Een onderwijsaanbieder kan de opleiding alleen laten inschalen als hij aan bepaalde kwaliteitseisen voldoet. De inschaling van de opleiding is gebaseerd op het niveau van de leeruitkomsten van de opleiding. De kosten van inschaling in NLQF voor aanbieders worden in de verkenning meegenomen.*

Het NLQF wordt binnenkort in formele zin als systeem in de wet- en regelgeving opgenomen. Daarmee wordt dus al een belangrijke stap gezet als het om die vorm van erkenning. Het zal in ieder geval leiden tot een hausse aan aanvragen bij de organisatie die de inschaling doet, met een sterke push voor de status van het NLQF.

Interessant is dat de overheid die procedure mogelijk gratis wil maken of zodanig laten zijn dat de kosten zo minimaal mogelijk zijn. Hierbij dient men zich wel te realiseren dat het om private aanbieders gaat - dus moeten de kosten voor een NVAO-beoordeling dan ook omlaag?

Een tweede opmerkelijk punt is de opkomst van bedrijfsscholen, in het mbo. Wat het zijn, in wettelijke zin, is niet helder. Maar je kunt dan denken aan bbl-trajecten (dus werkend-leren) die zodanig zijn ingericht binnen de wet- en regelgeving dat er maximaal op de werkvloer kan worden gestudeerd. Opmerkelijk is dat het in feite een gesloten groep is, waaraan alleen werknemers uit het betrokken bedrijf of die bedrijfstak kunnen meedoen – en daarom tegen een bedrijfsopleiding 'aanschuurt'. De Inspectie zal dus waakzaam zijn om te bezien of alles conform dezelfde regels als voor de andere varianten gebeurt.

Maar kan het ook voor het hbo? Het vormen van gesloten groepen binnen de muren van een bedrijf is niet toegestaan in het hoger onderwijs. Een duale vormgeving is het maximaal haalbare, waarbij studenten best uit eenzelfde bedrijf(stak) mogen komen, maar dan zijn de eisen aan de macrodoelmatigheid een stuk minder soepel. Misschien toch het onderzoeken waard, zeker voor de Ad-opleidingen die voortbouwen op mbo-4 – en waarbij de bedrijfsscholen iets samen met hogescholen (RAC's?) kunnen doen rond doorlopende leerlijnen.

De voetnoot uit de Kamerbrief hierover:

*Met de aantrekkende economie zijn er bedrijven, voornamelijk in de techniek- en bouwsector, die investeren in het opleiden van vakmensen. Zo hebben bijvoorbeeld Spoorwegbedrijf NS en Tata Steel geïnvesteerd in een bedrijfsschool waar in samenwerking met een ROC mbo-studenten worden opgeleid tot vakman of -vrouw. In bedrijfsscholen staat het leren in de praktijk centraal; het onderwijs vindt op locatie plaats. Na het afronden van de opleiding krijgen studenten een erkend mbo-diploma.*

Er doen zich bij de verdere uitwerking diverse vraagstukken en dilemma's voor, die hierna kort worden toegelicht.

Conform de afspraak in het Regeerakkoord komt iedereen voor dit budget in aanmerking. Maar gezien het beperkte publieke budget, het feit dat voor velen al andere bronnen beschikbaar zijn en een individueel leer- en ontwikkelbudget pas effectief is als deze van enige omvang is, wil het kabinet de middelen gericht inzetten. Een optie die het kabinet daarbij zal verkennen is hoe met behulp van dit budget kan worden gestimuleerd dat mensen zich naar een kansberoep of –sector bij- of omscholen. Hiermee wil het kabinet zorgen voor een betere match tussen werkzoekenden en beschikbare banen, en daarmee krapte in diverse sectoren of functies voorkomen.

Het is goed om na alle inleidende woorden en politieke verantwoording rond de ingediende moties in de afgelopen maanden, kennis te nemen van deze toelichting op vraagstukken en dilemma's. Het betekent dat men een brug wil slaan naar wat de politieke strategie in de werkelijkheid van het dagelijks bestaan van mensen gaat inhouden.

Het is een scholingsbudget, voor elk individu, maar er komen randvoorwaarden bij – hier positief geformuleerd met hoe kan worden gestimuleerd dat de mensen 'de juiste keuzes maken'. Hierbij staat het economische aspect voorop, het kunnen verwerven van een baan in een sector waaraan behoefte aan werkrachten is. Daarbij kijkt men uiteraard naar mensen die werkloos zijn, maar het gaat ook om degenen die hun baan dreigen kwijt te raken en zich willen laten omscholen.

Maar dit is een vorm van horizontaal denken. Er zullen binnen een sector of bedrijfskolommen ook steeds meer mensen op hogere niveaus nodig zijn, als daar veel mensen vertrekken of met pensioen gaan. Het zal dus ook altijd een individueel besluit moeten en mogen zijn, wellicht goed onderbouwd.

Het kabinet overweegt of met dit leer- en ontwikkelbudget tevens uitvoering gegeven kan worden aan de opdracht in het regeerakkoord om het experiment vraagfinanciering uit te breiden naar het mbo. Het kabinet wacht de eerste uitwerking van dit leer- en ontwikkelbudget en de bevindingen af uit de tussentijdse evaluatie van het experiment vraagfinanciering in het hoger onderwijs (evaluatie wordt eind 2018 verwacht), voordat een definitief besluit wordt genomen over het uitbreiden van het experiment naar het mbo.

Er lopen dus experimenten rond de vraagfinanciering in het hbo. Mensen die een hbo-opleiding in bepaalde sectoren willen gaan doen, kunnen daarvoor een voucher aanvragen – en deze is dan te besteden bij private instellingen en bij bekostigde hogescholen die voor die opleiding afzien van de rijksbijdrage en gebruikmaken van deze constructie via vouchers van de overheid. Recent is duidelijk geworden dat er nog wel haken en ogen aan deze experimenten zitten o.a. door de verkeerde interferentie met andere maatregelen (zoals de halvering van het collegegeld in het eerste jaar). Afwachten is dus het parool, en dan kijken wat de voordelen zijn van het instellen van vouchers voor het mbo.

Verder gaat aandacht uit naar uitvoerbaarheids- en doelmatigheidsvragen: hoe meer voorwaarden hoe complexer en bureaucratischer voor gebruikers en uitvoerders; hoe minder voorwaarden hoe groter het risico van oneigenlijk gebruik, misbruik en het onvoldoende neerslaan van de schaarse publieke middelen waar deze het hardste nodig zijn.

(...)

#### *Campagne voor een positieve leercultuur*

Het kabinet deelt de visie van de SER dat de ontwikkeling van een positieve leercultuur nodig is om ervoor te zorgen dat leren en ontwikkelen vanzelfsprekend worden. Het kabinet start daarom een campagne die de ontwikkeling van deze cultuur gaat stimuleren, naast aandacht voor inspirerende voorbeelden van leren en ontwikkelen in lopende campagnes zoals *Hoe werkt Nederland?*. Bij de uitwerking van de campagne betreft het kabinet de genoemde organisaties.

We gaan het zien en horen.

### **3.2 Stimuleren van Leven Lang Ontwikkelen in het midden- en kleinbedrijf**

O&O fondsen, sectororganisaties en werkgevers- en werknemersorganisaties hebben diverse initiatieven genomen om te komen tot een sterkere leercultuur in het mkb.

(...)

Het kabinet bekijkt samen met betrokkenen op welke wijze zij het mkb kunnen helpen bij het verder realiseren van een positieve leercultuur. Hierbij ligt de focus op formeel en informeel leren en duurzame inzetbaarheid. Bij informeel leren is het van belang om de opgedane competenties transparant te maken, bijvoorbeeld via Erkenning van Verworven Competenties, zowel op de arbeidsmarkt

als in het onderwijs. OCW, EZK en SZW laten een onderzoek uitvoeren naar de mogelijkheden om (het gebruik van) EVC-instrumenten te verbeteren. De resultaten hiervan komen in het najaar van 2018 beschikbaar.

Het kabinet stelt in 2019 € 1,5 miljoen beschikbaar voor een tijdelijke stimuleringsregeling, waarvoor partijen een aanvraag kunnen indienen. Het kabinet wil zo voortbouwen op reeds opgedane kennis en nader onderzoeken - bijvoorbeeld via (gedrags-)experimenten - wat wel en niet werkt om leven lang ontwikkelen in het mkb op een hoger plan te brengen. Te denken valt aan instrumenten ter ondersteuning van bedrijven en werkenden om beter zicht te krijgen op ontwikkelmogelijkheden. Het zichtbaar maken en leren van goede initiatieven is ook onderdeel van de actie-agenda waarmee de SER de beweging van onderop aanjaagt. Bij de verdere uitwerking van de regeling zal daarom afstemming plaatsvinden met betrokkenen.

Prima, maar we zouden graag willen zien dat de SER, een orgaan dat de overheid adviseert en dus geen 'doe-club' is, die beweging aanjaagt in nauwe samenwerking met degenen die in het dagelijks leven met LLO en aanverwante zaken te maken hebben. Dat zou duidelijk kunnen maken aan 'de burger' dat er naast alle politieke standpunten en voorstellen, er ook concreet aan de weg met LLO kan worden getimmerd.

De hogescholen die meedoen aan alle soorten experimenten, kunnen worden aangesproken. Ook de RAC's kennen steeds meer het klappen van de zweep. Laten in regio's de private en publieke instellingen eens verkennen wat ze apart van elkaar en vooral ook samen kunnen doen. Wat hier staat als 'afstemming met betrokkenen' is veel te vaag, te politiek en te strategisch.

### **3.3 Verbeteren van de ondersteuning**

Het kabinet wil dat (niet) werkenden en werkgevers betere ondersteuning krijgen bij hun leer- en ontwikkelvragen. Daarvoor is het belangrijk dat zij makkelijker terecht kunnen bij publiek-private, regionale samenwerkingsverbanden. Dit zijn verbanden tussen bijvoorbeeld werkgevers- en werknemersorganisaties, sectoren, uitvoeringsorganisaties, O&O fondsen, gemeenten, provincies, en onderwijsinstellingen.

Het kabinet start daarom een aantal pilots met een '*leerwerkloket plus*' in enkele arbeidsmarktregio's.

#### **Leerwerklokets**

Leerwerklokets zijn regionale samenwerkingsverbanden van onderwijs, ondernemers en overheid (gemeenten en UWV), waarin o.a. SBB, sectoren en brancheverenigingen, RMC, MKB, ROC's, hogescholen, private opleiders en vakbonden samenwerken. Scholieren, studenten, werkenden, werkzoekenden en werkgevers kunnen terecht voor onafhankelijk advies over opleidingen, EVC en werkend leren. Er is expertise over scholing, competentietesten, laaggeletterdheid, educatietrajecten, bbl-trajecten, subsidiemogelijkheden, het opzetten van arrangementen van werving, werk en scholing. SZW kent een structurele rijksbijdrage toe van € 4.5 miljoen per jaar, € 1 miljoen voor het landelijke programmateam en € 3.5 miljoen voor de arbeidsmarktregio's.

UWV faciliteert de regionale samenwerkingsverbanden leren en werken / leerwerklokets vanuit zijn landelijke rol in opdracht van SZW. UWV voorziet in een basisfinanciering; de samenwerkingsverbanden organiseren hierop aanvullend met behulp van co-financiering de samenwerking naar regionale behoefte.

Vanwege de toenemende vraag naar scholing en informatie en advies hierover loopt de huidige capaciteit tegen zijn grenzen aan.

Het kabinet stelt een budget van € 1,4 miljoen beschikbaar voor regionale en landelijke faciliteiten en ontwikkelkosten. Aandachtspunt daarbij is samenwerking, kennisdeling en afstemming met andere regionale en sectorale initiatieven om samen tot een beter landelijk dekkend en lerend netwerk te komen. Ervaringen vanuit de DWRSA-regeling zullen worden benut bij de vormgeving. De SER stimuleert in het kader van zijn rol als aanjager van een beweging van onderop de samenwerking en kennisdeling van deze initiatieven via een actie-agenda.

Het lezen van dit stukje vraagt veel geestelijke energie. Het laat zien hoe ingewikkeld een idee kan worden vormgegeven, zijnde gewoon een loket waar je voor alles terecht kunt. Laten we hopen dat deze 'slag' ook kan worden gebruikt voor stroomlijning...

### **3.4 Een flexibel onderwijsaanbod voor volwassenen**

Het kabinet is verheugd met het bestuursakkoord OCW-MBO Raad (februari 2018) en de daarin gemaakte afspraken over LLO. Hieruit spreekt veel draagvlak in het mbo-veld om het scholingsaanbod beter te laten aansluiten op de behoeften van volwassenen. En in het sectorakkoord hbo is aandacht voor de kansen en uitdagingen op het gebied van LLO. Ook private onderwijsinstellingen hebben veel kennis en ervaring in het ontwikkelen van een flexibel scholingsaanbod dat aansluit op de behoefte van volwassenen en hun werkgevers en vervullen eveneens een belangrijke rol bij leven lang ontwikkelen.

(...)

### **Hoger Onderwijs**

In het op 9 april jl. gesloten sectorakkoord hbo 2018 zijn voor de periode 2019 tot 2022 onder meer afspraken over LLO vastgelegd. Juist in het domein van LLO liggen belangrijke opgaven voor het hbo. Afsproken is daarom dat hogescholen zich inspannen om bij te dragen aan de benodigde doorbraak en de omslag naar een lerende cultuur. Daartoe zetten hogescholen zich in voor verdere groei van de deelname aan deeltijdse en duale opleidingen en verkennen zij, mede in het licht van de Versnellingsagenda Onderwijsinnovatie de mogelijkheden van meer flexibel onderwijs. Het gaat daarbij onder meer om vraaggerichtheid en meer variëteit in het aanbod, een op de doelgroep toegesneden pedagogisch-didactische aanpak en erkenning van relevante werkervaring.

De Minister van OCW zal waar nodig bestaande regelgeving tegen het licht houden en vernieuwen om de gewenste ontwikkeling te ondersteunen. De hogescholen voeren met de Minister van OCW een brede discussie over toekomstgericht LLO, die mede zal leiden tot input voor een volgende strategische agenda. Bij het werken aan de doorbraak in LLO worden de lessen meegenomen uit de lopende experimenten met flexibilisering en vraagfinanciering in het hbo, zoals beschreven in de brief van 12 maart jl. (TK 2017-2018, 30012, nr.77).

Tot slot is in het sectorakkoord hbo 2018 afgesproken dat de hogescholen en andere stakeholders de komende periode samen met de Minister van OCW de inzet van de vouchers studievoorschot uitwerken. De publieke en private hogescholen zorgen voor een aantrekkelijk aanbod voor afgestudeerden met vouchers. De eerste cohorten afgestudeerden met studievoorschot kunnen deze vouchers vijf tot tien jaar na afstuderen inzetten. Uiteraard worden de VSNU, de universiteiten en NRTO ook bij de nadere uitwerking van de inzet van de vouchers betrokken.

Weinig tekst over het hoger onderwijs, vergeleken met andere sectoren. Maar er is dan ook al van alles gaande...

### **3.5 Afspraken met sociale partners**

De Stichting van de Arbeid steunt de open, lerende en verbindende aanpak van het kabinet om een doorbraak te realiseren in de Nederlandse leercultuur en werkt graag mee aan het verder vormgeven daarvan.

(...)

Toegankelijkheid van het mbo en hbo, onder meer door praktijkgericht opleiden, inzet van EVC en het verkorten van opleidingen voor mensen met werkervaring, is van belang voor de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt en voor sociale partners een belangrijke voorwaarde om scholing en ontwikkeling van volwassenen te kunnen stimuleren.

Sociale partners willen daarnaast in de SER met een breed netwerk van stakeholders aan de hand van een actie-agenda werken aan de beweging van onderop waarin een leven lang ontwikkelen een vanzelfsprekendheid wordt voor werkgevers, werkenden en werkzoekenden. Regionale, (inter) sectorale en kleinschalige initiatieven op het terrein van een leven lang ontwikkelen zullen worden



verbreed of opgeschaald. Ervaringen met private individuele leerrekeningen zullen worden geïnventariseerd. Verder zal de SER een rol spelen in de lerende aanpak bij het verder ontwikkelen en delen van kennis over wat werkt om werkenden, werkzoekenden en werkgevers te stimuleren om te investeren in het permanent op peil houden van kennis en vaardigheden. De SER heeft hiermee een rol als aanjager voor het stimuleren van een positieve leercultuur.

(...)

Sociale partners zijn van groot belang. Hoe die actie-agenda tot stand zal komen en wat de doelen ervan zijn, wordt een belangrijke vraag.