Groeitempo Leven Lang Leren

Een internationale vergelijking

Loek Nieuwenhuis
Arie Gelderblom
Patricia Gielen
Marion Collewet



beleidsonderzoek en advies

Tilburg University

Groeitempo Leven Lang Leren

Een internationale vergelijking

Tilburg, mei 2011

Loek Nieuwenhuis (IVA)
Arie Gelderblom (SEOR)
Patricia Gielen (IVA)
Marion Collewet (SEOR)

Met medewerking van:
Astrid Vloet
Elise Sijstermans
Rob Vink
Martijn Peters

IVA beleidsonderzoek en advies & SEOR

Uitgever: IVA
Warandelaan 2
Postbus 90153
5000 LE Tilburg
Telefoonnummer: 013-4668466
Telefax: 013-4668477

IVA is gelieerd aan de UvT

© 2011 IVA-SEOR

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of worden openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het IVA.
Het gebruik van cijfers en/of tekst als toelichting of ondersteuning bij artikelen, boeken en scripties is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 1

1 Aanleiding 9

1.1 Opdracht 9
1.2 Doelstelling 11
1.3 Onderzoeksvragen 12
1.4 Afbakening 12
1.5 Uitgangspunten bij het onderzoek 13
1.5.1 Databestanden 13
1.5.2 Beleid 14
1.6 Leeswijzer 14

2 Analyse van de vraagstelling 15

2.1 De functie van leven lang leren 15
2.2 Het Nederlandse beleid in internationaal perspectief 16
2.3 Deelname aan leven lang leren in grote lijnen en meer in detail 17
2.3.1 In grote lijnen: de European Labour Force Survey 17
2.3.2 In detail: Omvang en aard doelgroepen 18
2.4 Discussie over deelname aan leven lang leren 18
2.5 Onderwijssysteem en leven lang leren 20
2.6 Effecten van beleid 21
2.6.1 Functies van beleidsevaluatie 21
2.6.2 Beleidsprocessen en omgeving 21
2.6.3 Niveaus en doelgroepen van beleid 22
2.6.4 Aanpalend beleid 22
2.7 Referentiekader 23
2.8 Focus van het onderzoek 23

3 Europese data over leven lang leren 25

3.1 Inleiding 25
3.2 Internationale bronnen 25
3.2.1 Welke bronnen zijn beschikbaar voor internationale vergelijking? 25
3.2.2 Hoe vergelijkbaar zijn de verschillende internationale bronnen? 26
3.2.3 Relatieve prestaties van de verschillende landen 28
3.2.4 Ontwikkelingen in de tijd 37

3.3 European Labour Force Survey 38
3.3.1 Vergelijkbaarheid van gegevens tussen de landen 38
3.3.2 Vergelijkbaarheid van gegevens in de tijd 43
3.4 Conclusies naar aanleiding van het bestuderen van de databronnen 48
3.4.1 Conclusies naar aanleiding van de vergelijking van de internationale bronnen 48
3.4.2 Conclusies naar aanleiding van het bestuderen van de ELFS data 48
3.4.3 Ontwikkeling van groeitempo nader belicht 49

4 De context van leven lang leren in de vijf landen 51

4.1 Terug naar het referentiemodel 51
4.2 Economie: Economische groei, innovatie, sectorstructuur 52
4.2.1 Economische groei 52
4.2.2 Innovatie 52
4.2.3 Sectorstructuur 53
4.2.4 Competitie op de productmarkt 54
4.2.5 Economische groei, innovatie en sectorstructuur in relatie tot leven lang leren 54
4.3 Arbeidsmarkt: participatiegraad, contracten, werkloosheid 55
4.3.1 Arbeidsparticipatie 55
4.3.2 Contracten 56
4.3.3 Werkloosheid 56
4.3.4 Subgroepen 57
4.3.5 Participatie op de arbeidsmarkt in relatie tot leven lang leren 57
4.4 Arbeidsrelaties: sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid 58
4.4.1 Arbeidsrelaties 58
4.4.2 Sociale zekerheid 58
4.4.3 Arbeidsmarktbeleid 59
4.4.4 Arbeidsrelaties, sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid in relatie tot leven lang leren 61
4.5 Initieel onderwijs: opleidingsniveau, voortijdig schoolverlaten en financiering 62
4.5.1 Het opleidingsniveau van de bevolking 62
4.5.2 Voortijdig schoolverlaters 63
4.5.3 Leerplicht 63
4.5.4 Financiering 64
4.5.5 Initieel onderwijs in relatie tot leven lang leren 65
4.6 De volwasseneneducatie 65
4.6.1 Argumenten van werknemers 65
4.7 De context in de vijf landen in relatie tot een leven lang leren 66
4.7.1 Economie 68
4.7.2 Arbeidsmarkt 69
4.7.3 Initieel onderwijs 70
4.7.4 Samengevat 71

5 Leven lang leren beleid in koploperlanden 73

5.1 Europese afstemming op het gebied van leven lang leren 73
5.1.1 Lissabon (2000) 73
5.1.2 Kopenhagen (2002) 74
5.1.3 Maastricht (2004) 74
5.1.4 Bordeaux (2008) 75
5.1.5 Benchmark Lissabon doelstellingen 75
5.1.6 Programma's gericht op leven lang leren 75
5.1.7 Europees Sociaal Fonds 76
5.2 Denemarken 76
5.2.1 Systeem leven lang leren 76
5.2.2 Specifieke beleidsinterventies gericht op een leven lang leren 78
5.2.3 Voorbeelden van projecten in Denemarken 78
5.2.4 Meer in detail: Het Deense poldermodel en voorwaarden voor financiering van een leven lang leren 79
5.2.5 Maatregelen in het kader van de economische crisis 81
5.2.6 Reflectie op het Deense model 81
5.3 Finland 82
5.3.1 Systeem leven lang leren 82
5.3.2 Flexicurity in Finland 85
5.3.3 Specifieke beleidsinterventies 86
5.3.4 Voorbeelden van projecten in Finland 86
5.3.5 Meer in detail 88
5.3.6 Planning invoering National Qualification Network (NQF) 90
5.3.7 Reflectie op het Finse model 90
5.4 Zweden 91
5.4.1 Systeem leven lang leren 91
5.4.2 Specifieke beleidsinterventies 94
5.4.3 Voorbeelden van projecten in Zweden in detail 95
5.4.4 Reflectie 97
5.5 Verenigd Koninkrijk 97
5.5.1 Systeem leven lang leren 97
5.5.2 Specifieke beleidsinterventies 98
5.5.3 Voorbeelden van projecten in het Verenigd Koninkrijk 99
5.5.4 Meer in detail 100
5.5.5 Reflectie op het Verenigd Koninkrijk leven lang leren model 102
5.6 Nederland 103
5.6.1 Beleid / Systeem Leven lang Leren 103
5.6.2 De Projectdirectie Leren & Werken 2005-2010. 104
5.6.3 Specifieke beleidsinterventies gericht op een leven lang leren 105
5.6.4 Voorbeelden van projecten in Nederland 106
5.6.5 Reflectie op het Nederlandse model 109

6 Nederland leert....111

6.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen....111
6.2 Wat valt op?....115
6.2.1 EU beleid....115
6.2.2 Leven lang leren doelstellingen....116
6.2.3 Financiering....117
6.2.4 Regierol overheid....118
6.2.5 Afstemming tussen partijen en actoren....118
6.2.6 Koppeling naar onderwijsbeleid....119
6.2.7 Koppeling naar andere beleidsterreinen....121
6.3 Lessen voor Nederland uit de vergelijking met andere landen....122

Literatuurlijst, bronnen en referenties....125

Geraadpleegde websites en gedownloade documenten....130

Bijlagen....131

Bijlage 1 Overzicht internationale bronnen over deelname aan leven lang leren....131

Bijlage 2: Overzicht cijfers leven lang leren uit verschillende bronnen....135

Bijlage 3: Vragenlijsten....161

Managementsamenvatting

Inleiding

De cijfers over deelname aan leven lang leren die Eurostat levert op basis van de European Labour Force Survey (ELFS) fungeren als een belangrijke benchmark voor het beleid op dit terrein. De cijfers voor Nederland vertonen het laatste decennium weinig groei en blijven bovendien achter bij enkele landen die duidelijk hoger scoren: Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk. In deze studie gaan we in op twee hoofdvragen:

- In hoeverre zijn de verschillen tussen Nederland en de andere genoemde landen betrouwbaar, in de zin dat deze niet veroorzaakt worden door definitieverschillen en andere verschillen in meetmethoden?
- Als genoemde landen daadwerkelijk hoger scoren, wat zijn de achtergronden hiervan en welke lering kan hieruit getrokken worden?

Om deze vragen te beantwoorden is in het onderzoek vanuit drie perspectieven naar de participatie aan leven lang leren gekeken: databronnen over, de context van en het beleid gericht op een leven lang leren zijn geanalyseerd.

Data

Voor een deel kan het feit dat het cijfer uit de ELFS voor deelname aan leven lang leren in Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk hoger ligt dan in Nederland verklaard worden doordat deze vier landen meer verschillende vormen van scholing expliciet registreren dan Nederland, in het bijzonder niet-werkgerelateerde scholing. Terwijl landen als Denemarken, Finland en Zweden expliciet naar niet-werkgerelateerde vormen van scholing vragen, gebeurt dit in Nederland helemaal niet. Voor Nederland is dus de vraag in hoeverre deze zijn meegenomen. Dit kan voor een deel verklaren waarom de deelname aan leven lang leren in Nederland lager uitvalt dan in de andere landen.

Dit is echter maar een deel van de verklaring. Ook als men alleen naar werkgerelateerde scholing kijkt, scoort Nederland lager dan de vier andere landen. Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk zijn bovendien ook koplopers in termen van deelname aan leven lang leren in andere databronnen dan de ELFS, zoals de Adult Education Survey, de European Working Conditions Survey of de ELFS Ad Hoc Module on Lifelong Learning van 2003. Dit is een indicatie dat het hoge participatiecijfer voor deze landen niet alleen samenhangt met ‘technische’ factoren in de berekening daarvan, maar ook echt een daadwerkelijke hoge deelname aan leven lang leren weerspiegelt.

Er zijn sterke aanwijzingen dat de sterke stijging in deelname aan leven lang leren in 2003 in Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk vooral te verklaren zijn uit technische veranderingen in de wijze van dataverzameling of berekening van de participatiescores. In Denemarken, Zweden en Finland is men recentelijk (in 2003 of 2005) naar veel meer vormen van scholing expliciet gaan vragen. Het is zeer waarschijnlijk dat dit tot een stijging in het geregistreerde aantal deelnemers aan leven lang leren heeft geleid. In het Verenigd Koninkrijk is vermoedelijk een fout in de berekening van de participatiegraad de oorzaak van de stijging. Uiteindelijk is Denemarken het enige land waarvoor sinds 2003 een duidelijke toename in deelname aan leven lang leren geobserveerd wordt die niet verklaard kan worden door veranderingen in de methode van dataverzameling.

Context

Uit (inter)nationale literatuur komt een aantal factoren naar voren die de deelname van leven lang leren beïnvloedt. Zo is er een positief verband van deelname aan leven lang leren met innovatie, het opleidingsniveau, economische groei en arbeidsparticipatie. Vergelijking van Nederland met de andere landen op contextfactoren kan een deel van de verschillen verklaren. Bestudering van de structuurkenmerken van de context van een leven lang leren laat zien dat vooral innovatie, en deels ook economische groei deels kunnen verklaren waarom Nederland achterblijft op de participatiegraad aan leven lang leren. Ook ontstaat de indruk dat de effecten die een hogere participatiegraad op de arbeidsmarkt in Nederland zouden kunnen hebben op de participatiegraad aan leven lang leren, deels ‘verdampen’ door de overige kenmerken van de Nederlandse arbeidsmarkt (parttimers, tijdelijke contracten en zelfstandigen). Daarnaast lijkt de lagere participatie aan leven lang leren in Nederland deels verklaard te kunnen worden vanuit het gegeven dat Nederland relatief wat meer laagopgeleiden op de arbeidsmarkt laat zien en een langere leerplicht met aanvullende eisen kent dan de andere landen in deze studie. Ook valt op dat publieke investeringen in het initieel onderwijs in het Verenigd Koninkrijk relatief laag zijn, terwijl private investeringen de afgelopen jaren sterk zijn toegenomen. Dit in combinatie met de beperkte leerplichtduur en het gegeven dat werknemers in het Verenigd Koninkrijk relatief vaak aangeven scholing te volgen voor het verbeteren van vaardigheden, het behalen van een diploma, ‘omdat het moet’, duidt erop dat de hoge participatiecijfers voor leven lang leren deels als een ‘reparatie effect’ opgevat kunnen worden.

Beleid

Het trekken van lessen uit de vier landen studies blijft een lastige klus, omdat de ontwikkeling van nationale systemen een dynamisch, padafhankelijk proces is. Beleidskeuzes zijn vaak afhankelijk van lokale, momentane omstandigheden; de optelsom van dergelijke beslissingen kenmerkt elk stelsel. Kopiëren van kenmerken van elders naar het Nederlandse stelsel is lastig omdat ons stelsel anders is geëvolueerd.

Hoewel de Europese Unie geen sturende macht heeft over onderwijsbeleid, valt het op dat de landen zich, in elk geval op papier, in grote lijn voegen naar de beleidsdoelen en ontwikkeling die op EU-niveau worden voorgesteld. Het lijkt erop dat juist het niet-voorschrijvende karakter van het EU-beleid in deze domeinen het mogelijk maakt om als lidstaten gezamenlijk op te trekken. De ambitie van een open Europese arbeidsmarkt leidt er toe dat op instrumenteel niveau gezocht wordt naar synchronisatie en standaardisatie. Het EQF is hiervan een goed voorbeeld, met daaraan gekoppeld nationale kwalificatiekaders (NLQF), die toegesneden worden op de postinitiële scholing. Het EU-beleid ten aanzien van een leven lang leren lijkt dus grotendeels effectief, omdat het de lidstaten helpt met het vinden van richting voor beleid, en omdat het de lidstaten in staat stelt via een gezamenlijk conceptueel framework bij elkaar in de keuken te kijken en van elkaar te leren.

Wat de doelstellingen voor leven lang leren betreft, zien we een verschuiving van beleidsinitiatieven gericht op instrumentatie en structuur en initieel onderwijs naar beleid dat is gericht op participatie van stakeholders en op inhoudelijke aspecten; aansluiting onderwijs-arbeid, maatwerk voor deelnemers en doelgroepen en verschuiving van de aandacht voor een formele startkwalificatie naar de kwaliteit van het informele leren.

In de landen van deze studie is leven lang leren beleid sterk verbonden met participatie op de arbeidsmarkt. Daarbij onderscheiden de landen zich met verschillende accenten. In Denemarken staat externe flexibiliteit van werkenden centraal; in Zweden (met zijn lange traditie van arbeidsmarkttrainingen) is ook aandacht voor persoonlijke ontwikkeling en de kracht van individuele keuzes een onderwerp op de agenda; in Finland ligt het accent wat sterker op innovatiekracht; het Verenigd Koninkrijk focust op stimulering en de kracht van de marktdynamiek; in Nederland heeft het behalen van formele kwalificaties (voornamelijk voor laagopgeleiden maar ook voor hoger opgeleiden) de laatste jaren een sterk accent laten zien.

In alle landen spelen nationale en lokale overheden een rol in het stimuleren van leven lang leren. Op hogere beleidsniveaus is men vooral bezig met het formuleren van de urgentie, terwijl op lagere niveaus ook gewerkt wordt aan gunstige condities. In het geval van arbeidsmarktbeleid (reïntegratie en toeleiding naar werk) hebben publieke instanties een belangrijke rol (in Nederland betreft het dan vooral de UWV's en de werkpleinen, maar ook de sociale werkplaatsen). Tegelijkertijd is men zich ervan bewust dat scholingsbeslissingen van/voor werkenden vooral in het samenspel tussen werkgever en werknemer worden genomen; beleid is erop gericht om te stimuleren en uit te lokken (stok en wortel), maar afdwingen is niet mogelijk in dit spel.

In het *Deense model* neemt de overheid een centrale regie rol in. De centrale regierol van de overheid en de participatie van de sociale partners is mogelijk dankzij de hoge organisatiegraad van werknemers. Zij hebben in Denemarken veel inspraak, bij het maken van afspraken over scholing, waardoor mogelijk ook hun belangen beter worden vertaald in het aanbod. Opvallend aan het *Deense systeem* voor leven lang leren (en flexicurity) is de concrete uitwerking van de verdeling van verantwoordelijkheden. De overheid neemt expliciet de verantwoordelijkheid voor een goed raam-

werk van relevante programma's, kwaliteitsbewaking en prikkels. Sociale partners hebben de rol bij te dragen aan competenties van de beroepsbevolking en van bedrijven als plaatsen waar geleerd wordt op het werk. Ondernemingen hebben de verantwoordelijkheid er voor te zorgen dat de competenties van hun werknemers in lijn liggen met de behoeften van het bedrijf én de arbeidsmarkt. Werknemersbelangen en employability moeten in balans worden gebracht met bedrijfsbelangen. Individuen tenslotte, zijn verantwoordelijk voor het continu ontwikkelen van hun competenties en talenten op de arbeidsmarkt. Voor het recht op een uitkering bij werkloosheid geldt een verzekeringsplicht en een scholingsplicht.

De centrale overheid van het *Verenigd Koninkrijk* en decentrale regeringen (Engeland, Schotland, Wales en Noord-Ierland) hebben een centrale rol gespeeld bij het vormgeven van regionale netwerken. Het huidige leven lang leren beleid is gebaseerd op een perspectief waarin de betrokkenheid van individuen en de economie centraal staan en in het bijzonder voor wat betreft het leren op de werkplek. In het Verenigd Koninkrijk worden op het niveau van private instellingen en intermediairen, met name de vakbonden, initiatieven ontwikkeld voor verschillende doelgroepen. Zo vervullen de Union Learning representatives, University for industry en Learndirect makelende rollen: de eerste is gericht op stimuleren van deelname aan scholing door werkenden, de andere twee vervullen een makelaarsrol tussen vraag en aanbod. Daarnaast zijn er financiële voorzieningen om leven lang leren te stimuleren zoals de Adult learning grant, Adult learning accounts en de Individual learning accounts. Ook het bedrijfsleven wordt in diverse projecten gestimuleerd om meer aandacht aan scholing van werkenden te besteden.

In het *Finse nationale onderwijssysteem* is leven lang leren diepgeworteld. Het beleid is erop gericht om meer gelijkheid te realiseren. Volwassenen krijgen vanuit de overheid financiële middelen (subsidies) om zich gedurende hun werkzame leven bij te scholen.

Leven lang leren wordt in vrijwel alle landen verbonden met de infrastructuur voor initieel beroepsonderwijs. Dat lijkt logisch, omdat daar kennis en ervaring is opgeslagen over beroepsgerichte leerprocessen en maatwerktrajecten richting bedrijven. Institutioneel is de koppeling naar het initieel onderwijs ook relevant, omdat de erkenning van ervaring (EVC, ervaringscertificaat) vaak gerelateerd wordt aan de diplomastructuur van het initiële onderwijs. Een van de incentives voor werknemers (en werkzoekenden) om zich verder te scholen, is het verwerven van een diploma met ruilwaarde op de arbeidsmarkt.

Het *Deense beroepsonderwijssysteem* is net als het Nederlandse systeem gericht op opleiden op de arbeidsmarkt en kent een sterke traditie en daarvoor ontwikkelde infrastructuur gericht op leven lang leren die aansluit bij het beroepsonderwijs. De afgelopen jaren is in wetgeving de flexibiliteit en het vakmanschap verankerd. De uitgangspunten voor het leveren van maatwerk zijn beschikbaar maar de ontwikkeling ervan vergt nog aandacht.

Een afgebakende definitie van beroepsonderwijs bestaat niet in het *Verenigd Koninkrijk* en daarom is het lastig om een onderscheid te maken tussen initieel en postinitieel onderwijs. Ook is het beleid rondom initieel en postinitieel onderwijs versnipperd en gedecentraliseerd bij lagere overheden en regio's. Er zijn dus verschillende paden waarbinnen beroepsgerichte kwalificaties kunnen worden verkregen. Het postinitiële leren krijgt in het Verenigd Koninkrijk veel minder aandacht van de overheid. Het postinitiële leren wordt overgelaten aan de vrijwilligheid van individuele bedrijven en individuen. Volwassenenonderwijs wordt voornamelijk door private partijen aangeboden.

De landenstudies laten zien dat arbeidsmarktbeleid en leven lang leren beleid elkaar raken en overlappen. In het leven lang leren beleid zien we aandacht voor opleiden voor een beroep en de aansluiting onderwijs arbeidsmarkt en het leren van volwassenen. In het arbeidsmarktbeleid zien we aandacht voor leven lang leren en (ten tijde van de crisis) extra aandacht voor scholing van met ontslag bedreigden, voortijdig schoolverlaters en werklozen.

Op het gebied van leven lang leren lijken Nederland en Denemarken in een aantal opzichten sterk op elkaar. Beide leggen de basis voor een leven lang leren in beroepsgericht opleidingssysteem dat tevens ingezet wordt voor een leven lang leren. In Nederland lukt dat laatste minder goed: de Nederlandse onderwijsinfrastructuur heeft moeite om flexibel maatwerk te leveren aan lokale vragers. De cultuur in Nederland is gericht op een startkwalificatie op niveau 2 en stuurt sterk op het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. De Denen streven naar het behalen van een startkwalificatie op niveau 3, maar hebben het over vroegtijdig schoolverlaten: als een jongere aan het werk wil, dan kan dat, maar de werkgever heeft (en voelt!) de verplichting om via terugkomonderwijs later die startkwalificatie te realiseren. Een sociaalpedagogisch vangnet vervangt met succes een stringent VSV-beleid, met als voordeel dat het een opstap vormt voor leven lang leren.
Ook in de andere Scandinavische landen zien we dat leven lang leren breed verankerd is in een scholingscultuur. Het uitgangspunt in Zweden en Finland is echter anders, aangezien het beroepsonderwijs veel minder beroepsspecifiek is vormgegeven. De drie Scandinavische landen hebben wel gemeen dat leven lang leren institutioneel geborgd is in een brede maatschappelijke leercultuur. De Denktank Leren en Werken (2009) onder voorzitterschap van Rogier van Boxtel, is in haar advies van mening dat hier een belangrijk aangrijpingspunt ligt voor verder stimulering van leven lang leren. In de Scandinavische landen lijkt dit meer gemeengoed te zijn, met de kanttekening erbij dat hier wel een prijskaartje aan hangt (hoge belastingdruk). De leercultuur in de Scandinavische landen past in hun vormgeving van het sociale zekerheidsstelsel, waarbij flexicurity een belangrijke leidraad is. Voor het Nederlandse beleid is dit een wenkend perspectief, maar het lastige is dat de verschillende elementen van beleid "institutioneel consistent" vorm gegeven moeten worden.

Het Engelse voorbeeld ziet er anders uit dan de Scandinavische, maar ook hier zien we een brede aanpak. Het low skill equilibrium dat is ontstaan vanwege een slecht ontwikkeld stelsel voor beroepsonderwijs wordt met een breed palet van experimenten en pilots aangepakt. Hier is minder sprake van een breed gedragen scholingscul-

tuur, waardoor veel pilots stand alone incidenten lijken te zijn, maar er ontstaat wel een beeld van een brede beweging. Vooral de maatregelen gericht op individuele werknemers lijken ook voor de Nederlandse situatie interessant, bijvoorbeeld de leerambassadeurs, sommige ervan zijn op kleine schaal ook al eens uitgeprobeerd in Nederland.

Conclusies en aanbevelingen

Uit de analyse van Europese gegevens kan worden geconcludeerd dat de vier bestudeerde landen terecht worden aangemerkt als de kopgroep wat betreft deelname aan leven lang leren. Nederland doet het in vergelijking met deze kopgroep niet veel slechter: in sommige databestanden hoort Nederland ook tot de kopgroep, in andere bestanden is Nederland leider van de eerste groep achtervolgers. Dit beeld is consistent, ondanks het feit dat de Europese statistieken met enige scepsis gelezen moeten worden. Onder de data zitten nogal wat verschillen in definities, vraagstellingen en toerekeningsmodellen, en in sommige gevallen hebben we zelfs aparte rekenfouten waargenomen.

De Nederlandse deelname aan leven lang leren zit ruim boven het Europese streefgetal van 15%, maar blijft achter bij de eigen ambitie van 20%. De groei is er de laatste jaren uit, ondanks alle inspanning van de projectdirectie Leren en Werken. Het zou kunnen zijn dat we een natuurlijk deelname plafond hebben bereikt.
Toch blijft het zinvol te kijken hoe de andere koploperlanden hun beleid hebben ingericht. Een aantal grote lijnen en aanbevelingen is te formuleren:

- Leven lang leren zou cultureel meer verankerd moeten worden, conform het advies van de Denktank Leren en Werken (2009). Een cultuur waarin de partijen (overheid, sectoren, werkgevers en werknemers) gezamenlijk hun verantwoordelijkheid nemen, biedt een basis voor succesvol beleid. De belangen die de partijen hebben bij leven lang leren overlappen voor een groot gedeelte.
- Daarbij passen gemixte financieringsmodellen. Het onderscheid in voorwaardelijk, reactief en proactief leren kan behulpzaam zijn bij het specificeren van die mix.
- Het beleid van de overheid, maar ook in de sectoren (collectieve afspraken in CAO's en O&O fondsen) zou meer nadruk kunnen leggen op de individuele werknemer, in plaats van de werkgever. De werknemer is aan zet, en moet geëquipeerd worden met rechten, plichten, bijpassende ondersteuning en financiering. Daarvoor heeft de werknemer ook een stimulerende en faciliterende omgeving nodig. Werkgevers, sectoren en overheid hebben hier een rol.
- Om duurzame inzetbaarheid te realiseren kan de noodzaak tot sectoroverschrijdend beleid nodig blijken. Een regionale infrastructuur voor scholing en leven lang leren is essentieel. De leerwerkloketten die in diverse regio's zijn ontwikkeld, vormen een onontbeerlijk platform voor lokale samenwerking tussen aanbieders, werkgevers, werknemers en de arbeidsmarktinstellingen.
- *Voor bovenstaande aanbevelingen kan inspiratie worden geput uit ervaringen in de vier koploper landen:*

  - *Bijvoorbeeld het Deense flexicurity model met een verdeling van verantwoordelijkheden, financiering en mobiliteit en lokale afstemming tussen partijen welke in het kader van mobiliteit een antwoord geeft op allocatievraagstukken op de arbeidsmarkt.*
  - *De investeringen van werkgevers en werknemers in leven lang leren in het Verenigd Koninkrijk. Maar ook de stimulering van leven lang leren door te werken aan bewustwording van het belang ervan en ondersteuning bij de keuzes en de verschillende mogelijkheden tot (gedeeltelijke) financiering van leertrajecten.*
  - *Zweden, dat met zijn sterke traditie op arbeidsmarktgerichte scholing, steeds meer de nadruk legt op de (ruimte voor) persoonlijke ontwikkeling.*
  - *Finland kan inspiratie bieden voor beleid dat gericht is op leren voor innovatie en het streven het opleidingsniveau van de beroepsbevolking te verhogen.*

- Lerend beleid, gestoeld op kleinschalige experimenten, is ook in de nabije toekomst nog nodig.
  - *De Engelse ervaring leert dat investeren in evaluatie van maatregelen loont. Evaluaties van in Nederland uitgevoerde experimenten bieden verder houvast om het beleid verder in te richten. Daarbij gaat het niet alleen om effecten van ingezette experimenten maar ook om aspecten als inbedding in de context en randvoorwaarden die nodig zijn om succesvol en doelgericht beleid in de Nederlandse context te ontwikkelen.*

- Private en publieke partijen zijn actief op de Nederlandse markt voor leven lang leren. Met name de private partijen nemen een prominent aandeel van de trajecten voor hun rekening. De Onderwijsraad (2009) pleit voor meer samenhang in de sturingsmechanismen. Leven lang leren vraagt samenspel tussen publiek en private partijen waarin de transparantie van het publieke onderwijs wordt gecombineerd met de flexibiliteit van de private aanbieders.
  - *Daarvoor bieden Denemarken en het Verenigd Koninkrijk inspiratie. De marktwerking voor leven lang leren in het Verenigd Koninkrijk laat zien welke problemen kunnen optreden bij het streven naar een transparant aanbod van private en publieke partijen.*

1 Aanleiding

1.1 Opdracht

De Projectdirectie Leren en Werken heeft IVA beleidsonderzoek en advies en SEOR gevraagd gezamenlijk een onderzoek uit te voeren naar een internationale vergelijking van het groeitempo aan leven lang leren in Nederland en andere Europese landen. Dit omdat de Projectdirectie werkt aan de nationale uitwerking van het programma leven lang leren van de Europese Unie.

Het kabinet heeft naar aanleiding van het rapport 'Lissabon - strategie voor duurzame economische groei en werkgelegenheid in Europa' toegezegd na te zullen gaan of ten aanzien van de indicator 'leven lang leren' lering is te trekken uit de aanpak van die EU-landen, waar tussen 2000 en 2008 het groeitempo op deze indicator aanzienlijk is toegenomen. Hoewel Nederland samen met de Scandinavische landen en het Verenigd Koninkrijk, binnen de EU tot de best presterende landen behoort, scoort zij onder de eigen nationale doelstelling en laat een lager groeitempo zien dan de Scandinavische landen. De situatie laat zich als volgt schetsen:

- Het deelname percentage[1] aan leven lang leren is in Nederland tussen 2000 en 2008 toegenomen van 15,5% naar 17%.
- Daarmee heeft Nederland zowel de Europese doelstelling van 2010, gesteld op 12,5%, als die van 2020, gesteld op 15%, gehaald.
- De nationale doelstelling is echter op 20% gesteld en wordt nog niet gehaald.
- Ook het groeitempo[2] in Nederland blijft achter bij andere landen in de EU. Landen met een flinke achterstand en de Scandinavische landen zoals Denemarken, Zweden en Finland laten een hoger groeitempo zien dan Nederland. De cijfers voor het Verenigd Koninkrijk laten echter een dip in de groei zien.

Kijkend naar de internationale cijfers, kan geconcludeerd worden dat Nederland niet slecht scoort als het om deelname aan een leven lang leren gaat maar dat het groeitempo achterblijft. Dat betekent dat Nederland, relatief, vertraagt ten opzichte van andere landen en dat het wenselijk geacht wordt het groeitempo te verbeteren.

---

1 Bron: Eurostat percentage van de populatie tussen de 25 en 64 jaar oud die, voorafgaand aan de vier weken voor de survey, hebben deelgenomen aan educatie en training.

2 De tabellen zijn niet gemakkelijk eenduidig te interpreteren: in 2003 een 'break in series' heeft plaatsgevonden, en van een aantal andere cijfers wordt duidelijk dat deze een inschatting (estimated) danwel voorlopig (provisional) zijn.

Tabel 1.1 Leven lang leren: deelname volwassenen aan onderwijs en training

Geo\time	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
EU (27 countries)	9,3 (p)	9,4	9,5	9,7	9,8	9,3	8,5 (b)	7,2	7,1 (e)	7,1 (e)
EU (25 countries)	9,8 (p)	9,9	10,0	10,2	10,3	9,8	9,0 (b)	7,6	7,5 (e)	7,5 (e)
EU (15 countries)	10,8 (p)	10,8	10,9	11,2	11,3	10,7	9,8 (b)	8,1	8,0 (e)	8,0 (e)
Euro area (16 countries)	8,1 (p)	8,1	8,3	8,2	8,1	7,3	6,5	5,4	5,3 (e)	5,3 (e)
Euro area (15 countries)	8,2 (p)	8,2	8,4	8,3	8,2	7,4	6,5	5,3	5,2 (e)	5,2 (e)
Belgium	6,8	6,8	7,2	7,5	8,3	8,6 (b)	7,0	6,0	6,4	6,2 (i)
Bulgaria	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,4	:
Czech Republic	6,8	7,8	5,7	5,6	5,6	5,8	5,1 (i)	5,6	:	:
Denmark	31,6	30,2	29,2	29,2	27,4	25,6	24,2 (b)	18,0	18,4	19,4 (b)
Germany	7,8	7,9	7,8	7,5	7,7	7,4 (i)	6,0 (i)	5,8	5,2	5,2
Estonia	10,5	9,8	7,0	6,5	5,9	6,4	6,7	5,4	5,4	6,5 (b)
Ireland	6,3	7,1	7,6	7,3	7,4	6,1	5,9 (b)	5,5	:	:
Greece	3,3	2,9	2,1	1,9	1,9	1,8	2,6 (b)	1,1	1,2	1,0
Spain	10,4	10,4	10,4	10,4	10,5 (b)	4,7	4,7	4,4	4,4	4,1 (b)
France	6,0	6,0	7,5	7,7	7,1	7,1	7,1 (b)	2,7	2,7	2,8
Italy	6,0	6,3	6,2	6,1	5,8	6,3 (b)	4,5	4,4	4,5	4,8 (b)
Cyprus	7,8	8,5	8,4	7,1	5,9 (b)	9,3	7,9 (b)	3,7	3,4	3,1
Latvia	5,3	6,8	7,1	6,9	7,9	8,4	7,8	7,3	:	:
Lithuania	4,5	4,9	5,3	4,9	6,0	5,9 (b)	3,8	3,0 (b)	3,5	2,8
Luxembourg	13,4 (b)	8,5	7,0	8,2	8,5	9,8	6,5 (b)	7,7	5,3	4,8
Hungary	2,7	3,1	3,6	3,8	3,9	4,0	4,5 (b)	2,9	2,7	2,9
Malta	5,8	6,2	6,0	5,4	5,3	4,3 (b)	4,2	4,4	4,6	4,5
Netherlands	17,0	17,0	16,6	15,6	15,9	16,4	16,4 (b)	15,8	15,9	15,5
Austria	13,8	13,2	12,8	13,1	12,9	11,6 (i)	8,6 (b)	7,5	8,2	8,3
Poland	4,7	4,7	5,1	4,7	4,9	5,0 (b)	4,4	4,2	4,3	:
Portugal	6,5	5,3	4,4	4,2	4,1	4,3 (b)	3,2	2,9	3,3	3,4
Romania	1,5	1,5	1,3	1,3	1,6	1,4 (b)	1,1	1,0	1,0	0,9
Slovenia	14,6	13,9	14,8	15,0	15,3	16,2	13,3 (b)	8,4	7,3	:
Slovakia	2,8	3,3	3,9	4,1	4,6	4,3	3,7 (b)	8,5	:	:
Finland	22,1	23,1	23,4	23,1	22,5	22,8	22,4 (b)	17,3	17,2	17,5 (b)
Sweden	22,2 (p)	22,2 (b)	18,6 (p)	18,4 (p)	17,4 (p)	32,1	31,8 (b)	18,4	17,5 (b)	21,6
United Kingdom	20,1	19,9	20,0 (b)	26,7	27,6	29,0	27,2 (b)	21,3	20,9	20,5 (b)
Croatia	2,3	2,2	2,4	2,9	2,1	1,9	1,8	1,9	:	:
Former Yugoslav Republic of Macedonia, the	3,3	2,5	2,8	2,3	:	:	:	:	:	:
Turkey	2,3	1,9	1,5	1,8	1,9	1,1	1,2	1,0	1,0	1,0

Iceland	25,1		25,1		27,0		27,9		25,7		24,2		29,5	(b)	24,0		23,5		23,5	
Liechtenstein	:		:		:		:		:		:		:		:		:		:	
Norway	18,1		19,3		18,0		18,7		17,8		17,4		17,1	(b)	13,3		14,2		13,3	
Switzerland	24,0		27,9		26,8		22,5		27,0		28,6		24,7	(b)	35,8		37,3		34,7	

:= Not available p=Provisional value b=Break in series e=Estimated value i=See explanatory text u=Unreliable or uncertain data

Percentage van de populatie volwassenen tuss0.en de 25 en 64 jaar die participeren in onderwijs en training in de vier weken voorafgaand aan de survey.

1.2 Doelstelling

Doel van het onderzoek is input te leveren voor toekomstig beleid door inzicht te bieden in de achtergronden van het groeitempo voor leven lang leren; opdat er beleid uitgezet kan worden waarmee, op termijn, de doelstellingen van het Nederlandse beleid behaald kunnen worden. Het gaat daarbij vooral om factoren die de groei belemmeren dan wel bevorderen. Het gaat dan om vragen als: Zijn er grenzen aan de groei en kan worden aangegeven of er sprake kan zijn van een plafond? Wat zijn multipliers? Wat zijn de valkuilen?
Een internationaal vergelijkend onderzoek biedt mogelijkheden om beleidsmaatregelen en effecten van beleid in andere landen te achterhalen. Het gaat in dit onderzoek vooral om opvallende internationale verschillen in beleid en goede ideeën in het buitenland die beleidsontwikkelaars kunnen inspireren. Daarbij speelt natuurlijk ook de vraag of dergelijk beleid in de Nederlandse context zou kunnen werken. Een aantal specifieke landen worden als inspiratiebron gezien, vanwege hun relatieve hoge score ten opzichte van Nederland. Daarbij is dan wel van groot belang om de hierbij gebruikte indicator nader te analyseren en vergelijken met andere data om een correcte verbinding met beleid te kunnen leggen.
De opdrachtgever heeft een tweeledig onderzoeksdoel geformuleerd:

- Enerzijds inzicht in de definiëring van een leven lang leren en de grondslag van de participatiecijfers
- Anderzijds inzicht in de beleidsinterventies en de invloed ervan op de participatiecijfers

Op basis van de verworven inzichten in het onderzoek vraagt de opdrachtgever een advies om het groeitempo van leven lang leren te verhogen.

1.3 Onderzoeksvragen

De opdrachtgever stelt in het offerteverzoek de volgende onderzoeksvragen voor:

1. Is er een verschil in de definiëring van een leven lang leren tussen Denemarken, Zweden, Finland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland, mede gezien de inbedding in meerdere beleidsterreinen?
2. Wat ligt ten grondslag aan het hoge participatiecijfer van Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk?
   - *Definitie leven lang leren?*
   - *Bestaande Leercultuur*
   - *Bestaande onderwijs- en scholingsstructuur*
   - *Specifieke beleidsinterventies*
3. Waarom zijn de participatiecijfers in 2003 sterk gestegen in Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk?
   - *Wat is het effect van de verandering van de meetmethode? (break in series)*
   - *Wat is toe te schrijven aan beleidsinterventies?*
4. Welke beleidsinterventies waren bijzonder succesvol?
5. Wat kunnen we leren van een nadere differentiëring van de score op de indicator voor verschillende groepen? Concentreert de hogere score in de genoemde andere landen zich bij bepaalde groepen of komt dit over een bredere linie terug?
6. Zijn de scores uit de ELFS vergelijkbaar met andere statistieken over leven lang leren? Zijn de ranking van de genoemde landen en de trends over de tijd van de genoemde indicator uit de ELFS vergelijkbaar met andere bronnen over deelname aan scholing?

Verder vraagt de opdrachtgever een advies op basis van de bevindingen uit het onderzoek over hoe het groeitempo van leven lang leren in Nederland verhoogd kan worden.

1.4 Afbakening

De breedte van het begrip een leven lang leren en de verschuivingen die in het verleden zijn opgetreden in het beleid en de discussies over een leven lang leren noodzaken tot een nadere afbakening. De voorgestelde afbakening in dit onderzoeksvoorstel is tweeledig:

- Enerzijds gaat het specifiek om het leren van mensen die hun initiële leertrajecten al afgerond hebben en niet om de deelname van jongeren aan initiële scholing. Omscholing van volwassenen via initiële leertrajecten wordt natuurlijk wel in het onderzoek betrokken.
- Anderzijds ligt de focus op beleid gericht op een leven lang leren. Er worden echter geen diepgaande analyses verricht van sociaal-economische trends en ontwikkelingen in de te onderzoeken landen. Het spreekt voor zich dat wanneer

bijvoorbeeld economische ontwikkelingen een effect hebben op het beleid gericht op een leven lang leren (denk bijvoorbeeld aan de maatregelen die ingesteld zijn in het kader van de economische crisis en deeltijd-WW) deze wel in het onderzoek meegenomen worden.

1.5 Uitgangspunten bij het onderzoek

De opdrachtgever vraagt om een beknopt onderzoek met de bestudering van de databestanden en literatuuronderzoek als basis. Daarnaast zijn experts geraadpleegd die snel een antwoord kunnen geven op specifieke vragen.

1.5.1 Databestanden

Om deelname aan leven lang leren in Nederland en in de andere vier landen te vergelijken, gebruiken we de European Labour Force Survey als belangrijkste databron. Deze bron wordt immers het meest gebruikt als richtlijn voor beleid en de ranking van Nederland hierin was aanleiding voor deze studie. Om goed te begrijpen hoe de ranking van Nederland in deze databron tot stand is gekomen, hebben we informatie nodig over de ELFS-methodologie. We gebruiken de volgende informatiebronnen:

- Eurostat stelt een uitvoerige documentatie van de ELFS beschikbaar; een uitgebreide user guide met definities zoals die in de ELFS zijn gehanteerd; jaarlijkse rapporten over de kenmerken van de ELFS[3]; een jaarlijks kwaliteitsrapport[4]. In dit laatste rapport wordt onder meer ingegaan op vergelijkbaarheid in de tijd van de wijze steekproeftrekking en vraagstelling van ELFS.
- Eurostat schrijft ook notities over specifieke onderwerpen. In een aparte recente korte notitie zet Eurostat bijvoorbeeld alle “breaks in series” van de betreffende indicator nog eens op een rij, met kort aangegeven de achtergronden hiervan.
- De vragenlijsten die in de verschillende lidstaten gehanteerd worden om ELFS gegevens te verzamelen worden online beschikbaar gesteld.

Deze documenten dienen als input om eventuele problemen in vergelijkbaarheid tussen de landen en in de tijd (“break in series”) zo goed mogelijk in beeld te brengen.

Aanvullend hebben we ook contact gehad met deskundigen van Eurostat (Sylvain Jouhette en Sadiq Kwesi Boateng), het Department for Education in het Verenigd Koninkrijk (Anthony Clarke), het CBS (Francis van der Mooren), Statistics Sweden (Dan Lundberg). Van hen hebben we additionele informatie verkregen, die de Eurostat-documentatie aanvulde.

We vergelijken de ELFS-gegevens ook met gegevens uit andere internationale databronnen. We gebruiken hiervoor de volgende bronnen:

3 Bijvoorbeeld: Eurostat, Labour force survey in the EU, candidate and EFTA countries. Main characteristics of the national surveys, 2009 edition.

4 Bijvoorbeeld: Quality Report on the European Union Labour Force Survey, 2007.

- de ELFS Ad Hoc Module van 2003 over leven lang leren;
- de Adult Education Survey (AES);
- de Continuing Vocational Training in Enterprises Survey (CVTS);
- de European Working Conditions Survey (EWCS);
- de OECD data over deelname aan leven lang leren in het kader van re-integratiemaatregelen voor werkzoekenden.

1.5.2 Beleid

Voor de beleidsanalyse van de verschillende landen is gebruikt gemaakt van beschikbare benchmarks gericht op een leven lang leren, arbeidsmarktontwikkelingen en -beleid. Daarnaast zijn er publicaties geraadpleegd waarin de impact van bepaalde maatregelen in vergelijkende zin bestudeerd worden. De websites van overheden, intermediairen en uitvoerende organisaties hebben op onderdelen uitkomst geboden voor de invulling van het beleid en de evaluatieve studies. De literatuur is achter in het rapport opgenomen en in de voetnoten zijn verwijzingen naar digitale bronnen opgenomen.

1.6 Leeswijzer

In het vervolg van deze rapportage presenteren we in hoofdstuk twee eerst een uitgebreide analyse van de vraagstelling. Deze mondt uit in een referentie kader voor leven lang leren, dat in het vervolg van het rapport een structurerende rol speelt.
In hoofdstuk drie wordt verslag gedaan van de technische analyse van (internationale) databestanden die we hebben aangetroffen op het terrein van een leven lang leren. De centrale conclusie is, dat we de internationale cijfers met een redelijke terughoudendheid moeten hanteren bij beleidsvorming.
In hoofdstuk vier wordt aan de hand van het referentiekader de context van een leven lang leren geschetst in de vier vergelijkingslanden (Denemarken, Engeland, Zweden en Finland) en Nederland. Contextuele gegevens vormen “circumstantial evidence” voor de toppositie van deze vijf landen in de internationale statistieken van leven lang leren.
In hoofdstuk vijf wordt voor de vier vergelijkingslanden en Nederland het beleid ten aanzien van leven lang leren meer in detail beschreven en geanalyseerd, om op het spoor te komen van inspirerende praktijken, waar het Nederlandse beleid ten aanzien van een leven lang leren zijn voordeel mee kan doen.
In het slot hoofdstuk worden de eindjes aan elkaar geknoopt, worden lessen voor het Nederlandse beleid geformuleerd en kijken we terug op het gepresenteerde onderzoek.

2 Analyse van de vraagstelling

In de eerste paragrafen gaan we kort in op definities en het beleid rond een leven lang leren in Nederland en plaatsen dat beleid in internationaal perspectief. Vervolgens gaan we in op cijfers voor deelname aan leven lang leren. Daarna behandelen we kort een aantal aspecten van het onderwijssysteem in relatie tot een leven lang leren. Dit alles leidt tot een model dat als referentiekader in het onderzoek kan dienen. Vervolgens gaan we kort in op evaluatie van beleid in algemene zin en in het kader van een leven lang leren. Tot slot vatten we het hoofdstuk kort samen.

2.1 De functie van leven lang leren

Een leven lang leren heeft een sterk beleidsgerelateerde connotatie. Dat zien we onder andere terug in de gehanteerde definities. Een initiatief als het 'Nationaal initiatief Lang leve leren!' (Mulder & Jansen, 2006) definieert een leven lang leren als 'alle activiteiten die mensen gedurende hun leven uitvoeren om kennis, vaardigheden en competenties te ontwikkelen, gestimuleerd door persoonlijke, sociale of werkgerelateerde motieven.' Maar er worden ook bredere definities van leven lang leren gevonden waarin elementen als maatschappelijke participatie, employability, flexibiliteit en mobiliteit op de arbeidsmarkt, het competentiebegrip en de ontwikkeling van de kenniseconomie opgenomen zijn. Biesta (2006) analyseert de internationale discussie over een leven lang leren en signaleert dat deze discussie heden ten dage meer vanuit economische motieven dan vanuit persoonlijke en democratische motieven gevoerd wordt. Nieuwenhuis (2008) onderscheidt naast economische en persoonlijke motieven, maatschappelijke motieven ook voorwaardelijk, reactief en proactief leren. Voorwaardelijk leren is het leren dat noodzakelijk is om economisch en maatschappelijk te functioneren waarin het initiële onderwijs (grotendeels) voorziet. Reactief leren is gericht op het volgen van innovaties en daarmee (in)direct van belang voor het behoud van werkgelegenheid en ontwikkeling van bedrijven. Proactief leren, gericht op het ontwikkelen van innovaties, is nauwelijks voorspelbaar en formaliseerbaar. Leren voor persoonlijke ontwikkeling loopt hier als een rode draad door heen. De onderwijsraad (2009) onderscheidt de volgende functies van een leven lang leren:

- reparatie van tekorten in de reguliere leerloopbaan;
- compensatie van obsoletie van kwalificaties door technologische veranderingen en/of door perioden van werkloosheid;
- het verschaffen van toegang tot nieuwe kansen op de arbeidsmarkt (promotie en loopbaanswitch);
- allerlei vormen van persoonlijke ontwikkeling[5].

5 Zie advies Onderwijsraad, 2009; zie ook Nieuwenhuis e.a., 2008, Cinop EC.

Hoe deze verschillende functies zich in de praktijk manifesteren, is afhankelijk van de institutionele context. Welke motieven van belang zijn lijkt afhankelijk van de (inter)nationale discussie.

2.2 Het Nederlandse beleid in internationaal perspectief

In 2000 werd tijdens de Europese Raad in Lissabon afgesproken dat er in 2010 een concurrerende en sociaal hechte Europese kennissamenleving moet bestaan. Europa moet, zo concludeerde de Raad, het fundament van zijn concurrentievermogen vernieuwen, zijn groeipotentieel en productiviteit vergroten, de sociale samenhang versterken en zich daarbij vooral op kennis, innovatie en een optimale benutting van het menselijk kapitaal richten. Tegen deze achtergrond wees de Europese Raad er met nadruk op dat het menselijk kapitaal *"Europa's waardevolste troef"* is. Onderling vergelijkbare statistieken en indicatoren over onderwijs, beroepsopleiding en leven lang leren worden hoe langer hoe belangrijker voor de open coördinatiemethode waarmee de Europese Unie in haar onderwijs- en beroepsopleidingbeleid werkt. Ze zijn tevens van groot belang voor de beleidsdiscussies over menselijk kapitaal, innovatie, groei en concurrentievermogen die in het kader van werkgelegenheid, onderzoek, innovatie- en economisch beleid worden gevoerd.

De lidstaten stelden vervolgens samen doelstellingen vast, die door ieder land op eigen wijze mogen worden gerealiseerd. De doelen zijn o.a. minder voortijdig schoolverlaters, meer afgestudeerden in Bètatechnische vakken en meer hoger opgeleiden. Er werd ook bepaald dat in 2010 12,5 procent van de 25-64 jarigen deel moet nemen aan onderwijs- en trainingsactiviteiten. De Nederlandse doelstelling is zelfs 20 procent en de overheid heeft daartoe diverse stimuleringsmaatregelen ingezet. De Ministeries van OCW en SZW besloten onder andere om in nauwe samenwerking met andere departementen en relevante partijen (regionale en lokale overheden en sociale partners) nieuwe impulsen voor een leven lang leren te ontwikkelen.

In de voortgangsrapportage 'Nederland 2009 in het kader van de Lissabonstrategie' (Kabinet, 2009) worden aspecten rondom leven lang leren geëvalueerd. Deze analyse wordt echter meer vanuit een economische benadering belicht. Dit is niet zo vreemd, gezien de doelstelling om Europa te laten uitgroeien tot de meest concurrerende, kennisintensieve regio ter wereld en daarmee op voorsprong te zetten van aanstormende landen als China en India. In Nederland is de inkleuring van leven lang leren sterk arbeidsmarktgedreven en het vizier is voornamelijk gericht op werkenden maar er ontstaat ook steeds meer aandacht voor de sociale-integratieve invalshoek.

Het doel en belang van het Nederlands beleid op het gebied van een leven lang leren lopen in feite synchroon met die van de EU. Belangrijke thema's in het Nederlands overheidsbeleid voor leven lang leren zijn het bevorderen van employability van werkenden en werkzoekenden en het bevorderen van sociale cohesie dan wel het bestrijden van sociale achterstanden. In de praktijk staan die thema's niet helemaal los van elkaar. Belangrijke ontwikkelingen in het beleid zijn dat de toerusting

van het individu meer centraal komt te staan, dat transparantie van de onderwijs- en scholingsmarkt meer accent krijgt en dat het belang wordt onderkend van (ontwikkeling van) kwaliteitsstandaarden.

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan we in eerste instantie in op de gebruikte indicator voor deelname aan leven lang leren (paragraaf 2.3). In de daarop volgende paragrafen schetsen we een eerste beeld van mogelijke achtergronden van verschillen in scores van deze indicator.

2.3 Deelname aan leven lang leren in grote lijnen en meer in detail

2.3.1 In grote lijnen: de European Labour Force Survey

Binnen de Europese Unie wordt de noodzaak tot leven lang leren al langer onderkend en maakt men gebruik van een aantal indicatoren om doelen te formuleren en voortgang te kunnen monitoren. Een cruciale indicator in dit verband is de deelname aan onderwijs en scholing van 25-64-jarigen zoals deze is gemeten in de *European Labour Force Survey* (ELFS). Het Nederlandse kabinet heeft voor deze indicator een hogere doelstelling geformuleerd (20 procent) dan de EU (12,5% in 2010 en 15% in 2020). In 2008 zat men nog onder de eigen doelstelling, maar boven die van de EU als geheel.

Behalve als maatstaf om de eigen inspanningen te beoordelen, heeft deze indicator ook een functie als vergelijkingsmaatstaf met andere landen. Verwacht mag worden dat landen die duidelijk hoger scoren dan Nederland aanknopingspunten kunnen bieden voor het Nederlandse beleid om verdere vooruitgang op dit terrein te boeken. Nederland scoort relatief hoog, maar er zijn vier landen die duidelijk hoger scoren, namelijk de Scandinavische landen en het Verenigd Koninkrijk. Daarbij is het patroon in de tijd wel verschillend; bij Denemarken is nog altijd sprake van groei, terwijl in Zweden en Finland al een aantal jaren sprake is van een stabilisatie. Bij het Verenigd Koninkrijk is zelfs sprak van enige achteruitgang. Ook deze trends in de tijd zijn interessant om te verbinden aan mogelijk achterliggend beleid.

Tegelijkertijd dient opgemerkt te worden dat zowel onderlinge verschillen tussen landen als trends in de tijd ook te maken kunnen hebben met (veranderingen in) meetmethoden en definities die gehanteerd zijn. Dat dergelijke meer “technische” factoren een rol spelen blijkt alleen al uit het feit dat Eurostat zelf bij betreffende reeksen aangeeft dat bij bepaalde jaren sprake is van “break in series”. Dit geldt in ieder geval voor 2003, waarin voor alle 4 de referentielanden een forse stijging plaatsvindt en voor Nederland veel minder. Dit roept de vraag op of tenminste een deel van de verschillen niet is toe te schrijven aan meer “technische” factoren, zoals definitieverschillen van leven lang leren. Van groot belang is bijvoorbeeld wat voort soort scholing wel en niet binnen de definitie valt.

Vergelijking met andere internationale databronnen geeft meer houvast in hoeverre aan ranking en trends van de ELFS waarde kan worden toegekend. Zo geven andere bronnen bijvoorbeeld via een vergelijking meer houvast hoe ernstig de “breaks in

series" zijn op de trendmatige ontwikkeling van de cijfers. De gebruikte doelgroep en definities van scholing bij deze andere bronnen en indicatoren zijn niet geheel gelijk aan die van de reeksen uit de ELFS, maar verwacht mag worden dat trends en ranking van landen niet geheel verschillend zijn, zeker niet als bij de ELFS-data nog specifieker naar corresponderende groepen wordt bekeken. Een voorbeeld hiervan zijn de werkenden in de ELFS die vergeleken kunnen worden met de CVTS. Stel dat Nederland op alle andere bronnen wel beter scoort dan genoemde landen of dat trends in de tijd totaal anders zijn, dan vergroot dit de noodzaak om eigenaardigheden in de ELFS-data op te sporen. Wanneer een zelfde patroon naar voren komt, onderstreept dit het belang om de genoemde referentielanden als "good practice" te bestuderen.
In hoofdstuk drie gaan we nader in op de meer technische merites van de indicator voor deelname aan leven lang leren in de ELFS en op de vergelijking met andere internationale bronnen.

2.3.2 In detail: Omvang en aard doelgroepen
Het is ook interessant om deelname aan leven lang leren voor verschillende groepen onder de loep te nemen. Met dit soort meer gedifferentieerde scores wordt duidelijk of in andere landen beleid en/of infrastructuur zich in een bepaalde richting onderscheidt. Meer gedetailleerde bestudering van de data naar specifieke groepen kan op twee manieren nader licht werpen op verschillen tussen landen:

- Doordat onderliggende groepen een verschillende omvang hebben in de landen kan dit doorwerken in de totaalscore van de deelname aan leven lang leren. Zo is de deelname bij werkenden veelal hoger dan bij niet-participerenden. In veel van de Scandinavische landen is de arbeidsparticipatiegraad aanzienlijk hoger, waardoor de groep werkenden zwaarder doorweegt in de score voor de deelname aan leven lang leren.
- Het patroon van deelname tussen groepen kan per land verschillend liggen. De Scandinavische landen kennen over het algemeen veel investeringen in actief arbeidsmarktbeleid met grote investeringen in scholing van werkzoekenden. Denkbaar is dat verschillen tussen de Scandinavische landen en Nederland bij werkenden kleiner en bij werkzoekenden groter zijn. Door dit soort patronen voor subgroepen te bekijken kan makkelijker een link gelegd worden tussen de data en het achterliggende beleid.

In deze studie splitsen we de deelname aan leven lang leren in de ELFS data op naar werkenden / werklozen / inactieven en naar leeftijd.

2.4 Discussie over deelname aan leven lang leren

Nadere analyse van de achtergronden van de gebruikte indicator en vergelijking met andere indicatoren geeft meer duidelijkheid over de relatieve positie van Nederland. Vervolgens is de vraag wat mogelijke achtergronden hiervan zijn.

In diverse publicaties wordt getracht de deelname aan leven lang leren in Nederland te verklaren, zodat er beter zicht ontstaat op mogelijke beleidsopties. Deze publica-

ties benaderen het verschijnsel vanuit verschillende perspectieven: vanuit het aanbod en aanbieders van onderwijs, vanuit de stimulerings- en reguleringsmaatregelen, vanuit de vormgeving van het stelsel van sociale zekerheid.

De Onderwijsraad (2009) zoekt een verklaring in *kenmerken van het aanbod en de aanbieders*: het Nederlandse aanbod aan leermogelijkheden zou te gefragmenteerd zijn. Het in de praktijk gegroeide aanbod van publieke instellingen is vooral ontstaan vanuit de initiële opleidingen maar te weinig gericht op de specifieke behoeften van volwassen deelnemers. Het private aanbod is ontstaan vanuit de vraag van de markt en te weinig geformaliseerd. De Onderwijsraad komt daarop met adviezen voor het publieke aanbod rondom bekostiging, openstelling, examenmogelijkheden en open leermiddelen. Voor het private aanbod adviseert zij gestapelde diplomering en toezicht die gemeten kunnen worden aan een nieuw te ontwikkelen NKK (Nederlands kwalificatiekader), de nationale variant van het European Qualification Framework (EQF). Leijnse (2009) sluit hierbij aan, door de publieke onderwijsinstellingen uit te dagen hun deskundigheid rond het initieel opleidingenaanbod in te zetten voor de ontwikkeling van flexibel maatwerk, vanuit hun verantwoordelijkheid als maatschappelijke onderneming. De Onderwijsraad pleit voor transparantie en toegankelijkheid voor deelnemers en, op termijn, een wettelijk kader.

Gelderblom e.a. (2009), de auteurs van het SEOR rapport voor de Denktank, pleiten voor het aanscherpen van het *stimuleringsinstrumentarium* voor leven lang leren. Het huidige instrumentarium is te grofmazig en zou meer toegespitst moeten worden op specifieke kenmerken van doelgroepen zoals MKB-werknemers en werkzoekenden. Dit is ook conform de analyses van Fouarge en de Grip c.s. (2009) Ook zou scholingsstimulering meer ingebed moeten worden in loopbaanbeleid en –advisering, waardoor de potentiële opbrengsten van scholing beter zichtbaar worden. Nieuwenhuis c.s. (2009) komt via een analyse van de leercultuur in sectoren tot de aanbeveling om scholing meer in te kaderen in loopbaanperspectief en beleid meer te richten op werknemers dan op bedrijven.

Reguleringsmaatregelen beogen aanbod en opbrengsten van leven lang leren transparant te maken, zodat het voor individuen en bedrijven eenvoudiger is om een afweging te maken om tot deelname over te gaan. Reguleringsmaatregelen betreffen de toegankelijkheid van voorzieningen, de samenhang tussen onderdelen (modulen en trajecten) en de erkenning van leeropbrengsten. Een voorbeeld is de introductie van een Nationaal Kader van Kwalificaties (NKK), analoog aan het EQF, waardoor het zowel voor degenen die bepaalde competenties verwerven, als voor hun (potentiële) werkgevers transparanter wordt wat de economische of sociale opbrengst van deelname inhoudt (formalisering van non-formeel leren). Een hieraan te koppelen kwaliteitscertificaat voor aanbieders van leven lang leren kan de transparantie van de scholingsmarkt vergroten. Ook het opnemen van expliciete scholingsrechten en -plichten in arbeidsovereenkomsten, zoals de Denktank Leren en Werken bepleit, kan worden gezien als een reguleringsmaatregel. Dergelijke rechten kunnen worden gekoppeld aan sectorale of regionale voorzieningen voor loopbaanoriëntatie (een midterm loopbaan APK), zoals in de bouwsector is ontwikkeld (zie Nieuwenhuis, 2009).

Daarnaast zijn argumenten mogelijk die voortkomen uit de (ontwikkelingen in de) context. Zo kan de economische crisis in Europa zowel een positief als een negatief effect hebben op de doelmatigheid van het leven lang leren beleid. Bijvoorbeeld positief in Nederland doordat, door invoering van de deeltijd-WW, er meer volwassenen (tijdelijk) deelnemen aan scholingstrajecten. Negatief doordat Nederlandse bedrijven minder investeren in innovatie als push-factor voor de kenniseconomie en werknemers uit dagen om zich te scholen of door het verlies van arbeidsplaatsen waardoor de participatiegraad leven lang leren daalt. Ook kunnen er onbedoelde neven effecten optreden in positieve of negatieve zin zoals ongelijke of discriminerende participatie aan leven lang leren. Niet alle bevolkingsgroepen nemen deel aan leven lang leren qua leeftijd, onderwijsniveau, arbeidsmarktpositie en geslacht. Zo blijkt uit onderzoek in heel Europa dat jongeren meer opleiding volgen dan ouderen en dat hoogopgeleiden vaker deelnemen dan laagopgeleiden (Mc Givney, 2001). Ook volgen algemeen genomen werkenden vaker een opleiding dan werkzoekenden.

Internationale vergelijkingen met onder meer Denemarken en Zweden laten zien dat de scholingsparticipatie in Nederland bij deze landen achterblijft, maar slagen er niet in om een stevige verklaring hiervoor te geven. Gewezen wordt op een lange traditie van volwassenen-educatie in de Scandinavische landen, gecombineerd met een stelsel voor sociale zekerheid, waarin scholing een belangrijke plaats inneemt als instrument voor de verantwoordelijkheid van werknemers voor het eigen kwalificatieniveau (vergelijk het flexicurity-model van Wilthagen, 2004, Bovenberg & Wilthagen, 2009). Ook het Verenigd Koninkrijk scoort qua deelname beduidend hoger dan Nederland, maar dit kan deels worden verklaard als een inhaalslag voor een minder goed functionerend beroepsonderwijs. Internationale vergelijkingen moeten dus voorzichtig worden geanalyseerd, aangezien bredere systeemkenmerken een verklarende rol spelen, dan alleen kenmerken van het systeem voor leven lang leren. In hoofdstuk vijf gaan we dieper in op de situatie in de verschillende landen.

2.5 Onderwijssysteem en leven lang leren

Leven lang leren speelt een rol in de Europese onderwijstraditie, waarbij leren op zich gewaardeerd wordt als manier om persoonlijke groei en ontwikkeling te realiseren. Echter er zijn in Europa verschillen te onderkennen in de kenmerken van het onderwijssysteem en beleid. De voorbeelden uit Denemarken en Zweden enerzijds en het Verenigd Koninkrijk anderzijds maken duidelijk dat deelname aan leven lang leren in een land zowel te maken heeft met de sociaal-culturele inbedding van het postinitiële leren in de institutionele setting van het arbeidssysteem als met de inrichting en leerresultaten van het initiële beroepsonderwijs.
Zo wijst de graad van stratificatie van het onderwijssysteem naar de mate waarin in het secundair onderwijs leerlingen met een verschillend bekwaamheidsniveau of leerlingen uit het algemeen en het beroepsonderwijs gescheiden zijn in duidelijk onderscheiden ‘tracks’, de leeftijd waarop leerlingen de keuze moeten maken en het gemak waarmee er daarna nog van track gewisseld kan worden. Ongelijke participatie aan leven lang leren, tussen en binnen landen, kan deels verklaard worden door de graad van stratificatie van het secundair onderwijs en de kwalificatieplicht.

Vervolgens kan er ook een relatie worden gelegd met de invulling van het systeem van initiële beroepsopleiding, arbeidsmarkt en de percentages van deelname aan leven lang leren. Hierover bestaan in relatie tot participatie aan leven lang leren verschillende concurrerende hypotheses.
Bijvoorbeeld als werknemers al een beroepspecifieke opleiding hebben gevolgd in het initiële beroepsonderwijs waarmee ze gemakkelijk aansluiting vinden op de beroepsgerichte arbeidsmarkt, is deelname aan opleiding op de arbeidsmarkt minder noodzakelijk. In landen met een interne arbeidsmarkt, daar waar het initieel onderwijs minder refereert naar de arbeidsmarkt en eerder algemeen van aard is, moet leven lang leren voor dat tekort compenseren.
Een andere hypothese is dat in landen met een goed uitgebouwd systeem van initieel onderwijs er doorgaans ook een goed uitgebouwd systeem van voortgezette opleidingen en daarmee de deelname van werkenden aan opleiding hoger is.
Ook tijdelijke stoppers (stop-outs) die een jaar stoppen met een opleiding en daarna weer met een opleiding starten kunnen de participatiecijfers beïnvloeden.

2.6 Effecten van beleid

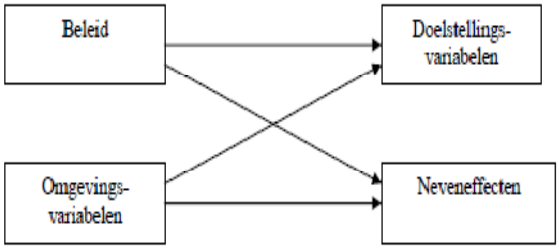
2.6.1 Functies van beleidsevaluatie

Om effecten van beleid te bepalen wordt evaluatieonderzoek ingezet om op een systematische aanpak de waarde van ingezet beleid te bepalen. Deze essentie vinden we ook terug in de definitie bij Scriven (1991); ‘Evaluation is the systematic and objective determination of the worth or merit of an object’. De overheid wil op het gebied van de participatiegraad leven lang leren haar positie in de Europese ranking verbeteren en bezien welke best practices van andere EU landen kunnen bijdragen aan deze verbetering. Daarmee draagt het voorgenomen beleidsevaluatieonderzoek bij aan zowel de legitimering van het gevoerde leven lang leren beleid als aan besluitvorming voor toekomstig beleid.

2.6.2 Beleidsprocessen en omgeving

De vraag of en hoe het Nederlandse leven lang leren beleid dient te worden aangepast om nog meer groei te kunnen realiseren ten opzichte van andere meer succesvolle EU-landen, is onlosmakelijk verbonden met de doeltreffendheid van het beleid. Dit laatste dient altijd in een bepaalde context te worden bezien. Het beleid gericht op leven lang leren is namelijk niet de enige variabele die invloed uitoefent op de doelstellingsvariabelen. (zie figuur 2.1). Omgevingsvariabelen kunnen een effect hebben op de doelstellingsvariabelen terwijl het beleid ook neveneffecten kan vertonen.

Figuur 2.1 Beleid, beleidsresultaat en beleidsomgeving



Bovendien is het proces van beleidsontwikkeling geen lineair proces. Het proces verloopt over vele schijven en via indirecte paden. Het proces kent ook diverse stadia en meerdere actoren. Het is te typeren als een leerproces maar het vergt veel tijd om effecten te doorzien door onvoorziene problemen en invloed van andere niet te beïnvloeden factoren zoals andere sociaal -economische overheidsmaatregelen.

2.6.3 Niveaus en doelgroepen van beleid

Een derde aandachtspunt is in feite een uitwerking van de actoren die bij beleid betrokken zijn. Op nationaal niveau geformuleerd leven lang leren beleid kan op verschillende actoren gericht zijn. Het kan gericht zijn op sectoraal of regionaal niveau om bedrijven in de sector en regio's te faciliteren passende maatregelen te nemen. Daarnaast kunnen sectoren en regio's hun eigen beleid vormgeven. Op bedrijfsniveau kan beleid gericht zijn op werkgevers te stimuleren werknemers te laten participeren aan een leven lang leren bijvoorbeeld via belastingvoordelen.
De participatiegraad aan een leven lang leren heeft betrekking op de deelname van individuen. Beleid kan erop gericht zijn om individuen te stimuleren om maatschappelijk en economisch te participeren en zich te ontplooien. Individuen stellen echter hun eigen kosten baten analyse op in het kader van hun eigen leven lang leren. Zij maken hun eigen rationele afweging. Een participatiegraad verhogen betekent dat individuen meer activiteiten ontwikkelen gericht op een leven lang leren en dat impliceert dat zij hun gedrag veranderen.
Van belang is om te weten of in de landen die hoger scoren dan Nederland specifieke instrumenten zijn gehanteerd die succesvol zijn geweest om scholing te vergroten. Voor deze landen zal de informatie hierover systematisch worden verzameld.

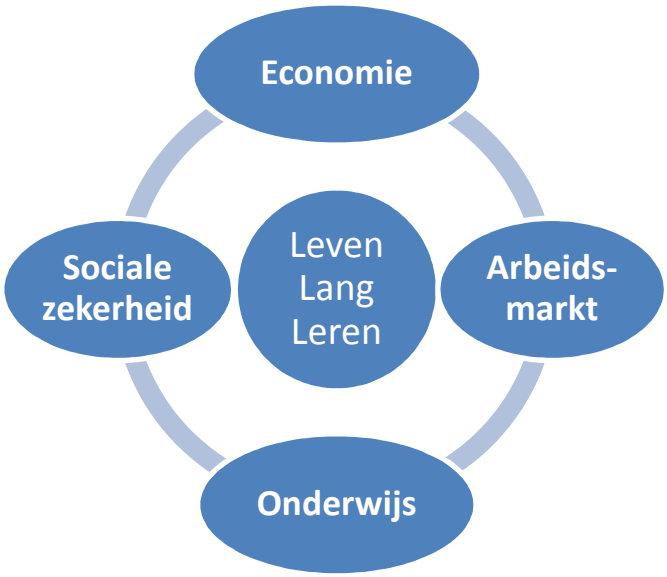
2.6.4 Aanpalend beleid

Het voorgaande geeft aan dat op Europees niveau niet alleen verschillende definiëringen en functies van leven lang leren invloed hebben op de doelmatigheid van het gevoerde beleid maar dat ook de beleidscontext een belangrijke beïnvloedende factor is in de daadwerkelijke doelrealisatie. Omgevingsvariabelen (economie, arbeidsmarkt en de rol van de sociale partners, onderwijsstructuur, invulling sociale zekerheid, cultuur en demografie) hebben invloed op de mate waarin landen een groeitempo bij deelname aan leven lang leren kunnen realiseren. Daarbij lijken met name het inrichten van een toegankelijk en goed onderwijssysteem en een arbeidsmarktbeleid gericht op flexicurity uit te nodigen tot een leven lang leren (zie paragraaf 2.4).

2.7 Referentiekader

Op basis van de bovenstaande beleidsanalyse wordt duidelijk dat het beleid ten aanzien van een leven lang leren niet los kan worden gezien van het beleid op een aantal aanpalende beleidsterreinen. In dit onderzoek gaan we uit van het in figuur 2.2 aangegeven referentiekader.

Figuur 2.2 Referentiekader voor een leven lang leren



Voor wat betreft economie kijken we naar de structuurkenmerken economische groei, innovatie en sectorstructuur. Wat betreft het domein arbeidsmarkt besteden we aandacht aan de arbeidsmarktstructuur voornamelijk: participatiegraad, tewerkstellingscontracten, werkloosheid en doelgroepen. Wat betreft het domein sociale zekerheid behandelen we arbeidsrelaties, sociale zekerheidsbeleid en werkgelegenheidsbeleid waarbij we aandacht besteden aan flexicurity. Het domein onderwijs focust op -opleidingsniveaus van werkenden, voortijdig schoolverlaten en leerplicht en financiering van het onderwijs. Tot slot besteden we kort aandacht aan de argumenten van werknemers om te scholen.

2.8 Focus van het onderzoek

De bovenstaande analyse van de vraagstelling geeft aan dat de onderzoeksvragen een complex en diffuus probleem betreffen. Leven lang leren is een veelbesproken onderwerp dat in veel beleidstukken naar voren komt. Op EU niveau worden hoofdlijnen en brede kaders geschetst. Op landelijk, regionaal en lokaal niveau worden, gekoppeld aan arbeidsmarkt en economische en sociale ontwikkelingen beleidslijnen verder ingevuld. Ook in de tijd zien we een ontwikkeling in het denken over een leven

lang leren. Dat levert een veelheid aan mogelijke databronnen en beleidstukken op. In hoofdstuk drie volgt een analyse van de databestanden. In hoofdstuk vier gaan we eerst in op de context van een leven lang leren. In hoofdstuk vijf gaan we in op het beleid in de vier koploperlanden. In hoofdstuk zes volgt een analyse gericht op Nederlandse situatie. In hoofdstuk zeven reflecteren we op de (veronder)stellingen.

3 Europese data over leven lang leren

3.1 Inleiding

Het startpunt van deze studie is de positie van Nederland in de European Labour Force Survey (ELFS) in de afgelopen jaren met betrekking tot het aandeel van de potentiële beroepsbevolking van 25 tot 64 jaar dat deelneemt aan onderwijs en/of scholing. Zweden, Denemarken, Finland en het Verenigd Koningrijk scoorden op deze indicator beter dan Nederland. Op zoek naar verklaringen voor de positie van Nederland ligt het voor de hand om na te gaan hoe de ranking in de ELFS tot stand is gekomen en of de positie van Nederland dezelfde is in andere internationale bronnen die informatie over het aandeel deelnemers aan leven lang leren bevatten. In paragraaf 3.2 gaan we eerst na welke alternatieve internationale bronnen beschikbaar zijn, hoe ze vergeleken kunnen worden met de ELFS en of de positie van Nederland in deze bronnen overeenkomt met de positie in de EFLS.
Vervolgens gaan we in paragraaf 3.3 nader in op de ELFS zelf, en met name op de vraag hoe vergelijkbaar de gegevens over leven lang leren voor de verschillende landen zijn, en in hoeverre uit deze data informatie kan worden gehaald over de ontwikkeling van deelname aan leven lang leren in de tijd. De conclusies worden in paragraaf 3.4 samengevat.

3.2 Internationale bronnen

Om de positie van Nederland in de ELFS te kunnen beoordelen, kijken we eerst naar het beeld dat uit andere internationale bronnen naar voren komt. Hieronder gaan we na welke bronnen beschikbaar zijn, hoe vergelijkbaar de gegevens uit de verschillende bronnen zijn, en wat we uit de verschillende bronnen kunnen leren wat betreft de relatieve prestaties van landen met betrekking tot deelname aan leven lang leren.

3.2.1 Welke bronnen zijn beschikbaar voor internationale vergelijking?

Als men de deelname aan leven lang leren in Zweden, Denemarken, Finland, het Verenigd Koningrijk en Nederland wil vergelijken, is men aangewezen op drie bronnen van informatie: Eurostat, de OECD en de '*European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions*'. Bijlage 1 biedt een overzicht van de verschillende datasets die via deze bronnen beschikbaar zijn.

Voor dit onderzoek zijn de volgende bronnen het meest nuttig:

- de ELFS ('*core questionnaire*' en *Ad Hoc Module* van 2003 over leven lang leren);
- de *Adult Education Survey* (AES);
- de *Continuing Vocational Training in Enterprises Survey* (CVTS);
- de *European Working Conditions Survey* (EWCS);

- de OECD data over deelname aan leven lang leren in het kader van reïntegratiemaatregelen.

Een probleem is dat de meeste van deze bronnen beperkte tijdreeksen bieden. Alleen de ELFS *'core questionnaire'* biedt jaarlijkse tijdreeksen die betrekking hebben op de gehele bevolking van 25 t/m 64 jaar en die nog tot voor 2003 teruggaan. De EWCS biedt wel een tijdreeks voor de periode 1995 tot 2010, maar dit betreft alleen scholing van werkenden dat door het bedrijf gefinancierd wordt. De OECD data over scholing van werkzoekenden biedt ook een jaarlijkse tijdreeks, maar heeft ook slechts betrekking op een specifieke groep. De andere bronnen bevatten slechts één of enkele peilmomenten; 1993 (valt buiten het bestek van dit onderzoek), 1999 en 2005 voor de CVTS, 2003 voor de ELFS Ad Hoc Module over leven lang leren, en 2007 voor de AES. Dit betekent dat andere bronnen dan de ELFS kunnen worden gebruikt om te zien of de ranking van Nederland ten opzichte van de andere koplopers vergelijkbaar blijft in verschillende bronnen, maar dat de trend die de ELFS laat zien slechts in beperkte mate vergeleken kan worden met andere bronnen.

De andere bronnen die in bijlage 1 zijn opgenomen bleken voor onze doelen niet geschikt. De *European Community Household Panel* stopt al in 2001; de *International Adult Literacy Survey* en de *Adult Literacy and Lifeskills Survey* bevatten onvoldoende data voor de landen die in de focus staan van dit onderzoek; de European Company Survey registreert alleen het aantal bedrijven dat in scholing investeert, maar niet het aantal werknemers dat hierbij betrokken is.

3.2.2 Hoe vergelijkbaar zijn de verschillende internationale bronnen?

Voordat men gegevens uit verschillende bronnen gaat vergelijken, is het van belang om na te gaan hoe vergelijkbaar ze werkelijk zijn. De volgende vragen zijn hierbij van groot belang: Welke populatie is bevraagd? Wat is de referentieperiode voor deelname aan scholing? Hoe is scholing gedefinieerd?

Wat de populatie betreft, hebben de hier opgenomen gegevens uit de ELFS ('*core questionnaire*' en *Ad Hoc Module*) en de *Adult Education Survey* betrekking op de bevolking van 25 tot 64 jaar van de betrokken landen. Dit betekent dat voor deze drie bronnen een totaalbeeld kan worden gegeven voor deze populatie en een opsplitsing kan worden gemaakt naar arbeidsstatus (werkenden, werklozen, inactieven). Voor de groep werkenden kunnen de CVTS en de EWCS als verdere vergelijkingsbronnen worden gebruikt. Wel is het zo dat in de CVTS alleen bedrijven met 10 werknemers of meer en uit bepaalde sectoren (commerciële sectoren, minus landbouw en visserij) worden meegenomen. In de EWCS zijn alle actieven van 15 jaar en ouder bevraagd. De OECD-data over scholing hebben betrekking op de werklozen en groepen die hiermee sterk vergelijkbaar zijn, zoals inactieven die een baan zoeken en werkenden die hun baan dreigen te verliezen. Daarmee zijn deze data het beste vergelijkbaar met data uit de ELFS en AES voor de groep werklozen. Wat de vergelijking weer moeilijker maakt is dat de OECD het aandeel deelnemers ten opzichte van de gehele beroepsbevolking berekent, terwijl Eurostat het aandeel deelnemers onder de werklozen zelf weergeeft.

Bij wie de gegevens zijn verzameld heeft ook invloed op de uitkomsten. In de ELFS (core questionnaire en Ad Hoc Module), de AES en de EWCS geven individuen zelf aan of ze in de referentieperiode aan onderwijs of scholing hebben gedaan. In de CVTS en de OECD-data geeft een andere instantie (de werkgever of de overheid) aan, hoeveel van de mensen die onder hun competentie vallen (werknemers of te re-integreren werklozen) in een bepaalde periode aan scholing hebben deelgenomen.

Een ander belangrijk verschil is de periode waarover wordt gemeten of iemand deel heeft genomen aan onderwijs of scholing. De meeste bronnen meten deelname over het afgelopen jaar. De ELFS '*core questionnaire*' registreert echter of de respondenten in de afgelopen vier weken hebben deelgenomen aan onderwijs of scholing. Daardoor zijn de deelnamepercentages uit de ELFS duidelijk lager dan de percentages uit andere bronnen, en zullen kortere scholingsperiodes minder vaak worden geregistreerd in de ELFS dan in de andere bronnen.

De verschillende bronnen hanteren ook niet helemaal dezelfde definitie van scholing. Er worden verschillende opsplitsingen gehanteerd, voornamelijk naar:

- 'formal training', 'non-formal training' en 'informal learning' (ELFS[6], AES);
- de financier van de scholing (CVTS, EWCS, OECD);
- de plek waarop de scholing plaatsvindt (OECD, EWCS).

Tabel 3.1 biedt een overzicht van de overeenkomsten en verschillen tussen de verschillende bronnen.

6 'Informal learning' komt in ELFS Ad Hoc module 2003 aan bod; de (standaard) ELFS maakt vanaf 2003 onderscheid tussen 'formal training' en 'non-formal training'.

Tabel 3.1 Overzicht vergelijkbaarheid verschillende bronnen

Databron	Jaar	Scholing van…	Wie is ge-vraagd?	Referentie-periode	Definitie scholing
ELFS core questi-onnaire	1992-2009 Jaarlijks	bevolking 25-64	individu	afgel. 4 weken	formal vs. non-formal
ELFS Ad Hoc Module	2003	bevolking 25-64	individu	afgel. jaar	formal, non-formal, informal
AES	2007	bevolking 25-64	individu	afgel. jaar	formal, non-formal, informal
CVTS	1993 1999 2005	werknemers bedrijven van meer dan 10 werknemers	bedrijf	afgel. jaar	gefinancierd door werkgever
EWCS	1995, 2000, 2005, 2010	actieven ouder dan 15	individu	afgel. jaar	gefinancierd door werkgever / werknemer on-the-job training
OECD Labour Market Programmes	1998-2008 Jaarlijks	werkzoekenden	overheid	afgel. jaar?	training als onderdeel van arbeidsmarktbeleid werkplek / school / combina-tie / leerlingwezen

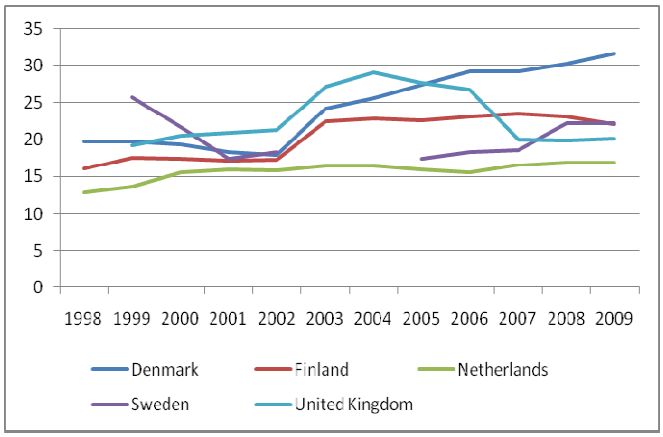
Al deze methodologische verschillen tussen de diverse internationale bronnen hebben tot gevolg dat de deelnamepercentages aan leven lang leren uit de verschillende bronnen niet direct vergelijkbaar zijn. Het is echter mogelijk om te kijken hoe de verschillende landen in de diverse bronnen presteren ten opzichte van elkaar, en hoe de ontwikkelingen in de tijd in deelname aan leven lang leren er uit zien in de verschillende bronnen.

3.2.3 Relatieve prestaties van de verschillende landen

In de verschillende bronnen blijken meestal Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk vooraan te staan in de ranking voor wat betreft deelname aan leven lang leren. Dit is niet alleen het geval in de ELFS, maar ook in het Ad Hoc Module van 2003, in de AES voor wat betreft de totale bevolking van 25 t/m 64, en in de EWCS voor bedrijfsgefinancierde scholing en scholing op de werkplek. Bijlage 2 bevat een uitgebreid overzicht van cijfers leven lang leren uit verschillende bronnen.

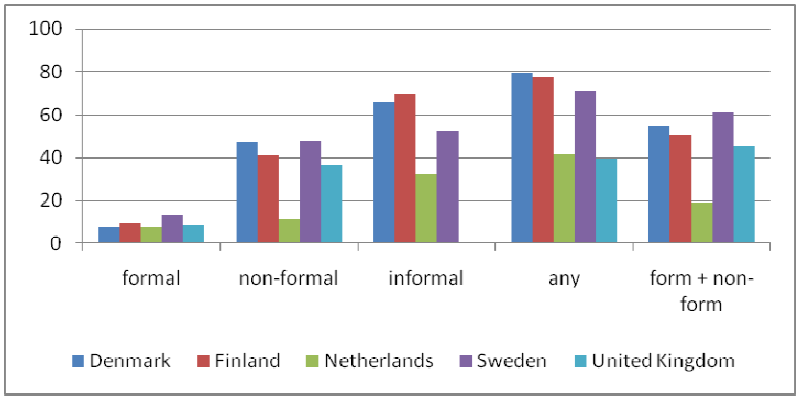
Deelname aan leven lang leren in Denemarken, Zweden, Finland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland, gebaseerd op de ELFS en de AES, is in de figuren 3.1 t/m 3.3 weergegeven.

Figuur 3.1 Deelname leven lang leren 25-64 jaar (ELFS)



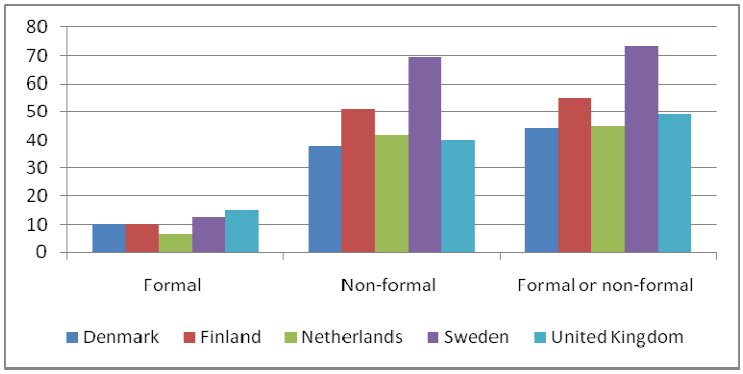
Bron: Eurostat, update 25-11-2010.
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

Figuur 3.2 Deelname leven lang leren (Ad Hoc Module 2003 ELFS)



Bron: Eurostat, update 25-11-2010.
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

Figuur 3.3 Deelname leven lang leren (AES 2007)



Bron: Eurostat, update 21-10-2010
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

Bij deze resultaten kunnen echter een paar kanttekeningen worden geplaatst. Ten eerste moet in de AES Duitsland toegevoegd worden aan de groep koplopers. Bovendien zijn in de AES de vijf bovengenoemde landen verspreid over de eerste tien plaatsen van de ranking (zie ook bijlage 2) als het gaat om deelname aan leven lang leren van werkenden en werklozen. Zweden en Finland blijven binnen de eerste vijf plaatsen, maar Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken vallen soms buiten deze groep als het gaat om werkenden en werklozen. Hierbij moeten wel wat kanttekeningen worden geplaatst bij de vergelijkbaarheid van AES-gegevens tussen landen. In principe is voor de AES een gezamenlijke vragenlijst en methode ontwikkeld voor alle EU-landen. In de praktijk blijkt echter dat bij de registratie van niet-formele scholing belangrijke verschillen tussen landen zijn opgetreden. In het bijzonder als het gaat om 'guided on-the-job training' hebben landen als Bulgarije, Slowakije en Polen bijzonder hoge deelnamecijfers. Als '*guided on-the-job training'* niet wordt meegerekend, lijken de deelnamepercentages aan leven lang leren van alle landen veel meer op de cijfers van de ELFS. Dit verklaart voor een deel waarom landen als Slowakije en Bulgarije zo veel beter scoren in de AES dan in de ELFS (zie ook Boateng, 2009). Als het gaat om Nederland, is in de AES de deelname aan informele scholing waarschijnlijk onderschat, aangezien de gegevens hiervoor via de EBB zijn verzameld, dat wil zeggen met een referentieperiode van vier weken in plaats van een jaar. Bovendien werd in Nederland alleen gevraagd naar informeel leren op de werkplek, en niet in de vrije tijd.[7]

Ten tweede scoren de koplopers in de EWCS duidelijk onder het gemiddelde als het gaat om scholing dat door de werknemer zelf is betaald. Dit kan natuurlijk te maken hebben met het feit dat zelfgefinancierde scholing minder nodig is als er al veel bedrijfsgefinancierde scholing bestaat.

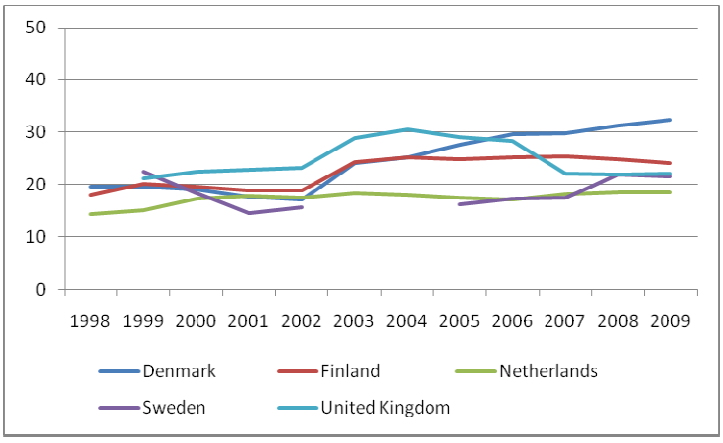
7 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/en/trng_aes_esms.htm.

Ten derde is de positie van de vijf koplopers in de CVTS van 2005 niet bijzonder goed. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat in de CVTS hele grote verschillen tussen 1999 en 2005 te zien zijn. Sommige landen maken een grote sprong omhoog (bijv. Slovenië, Tsjechië, Portugal), terwijl andere landen een grote sprong naar beneden maken, onder andere de vijf landen die in de focus van dit onderzoek staan. Dit leidt ertoe dat ze in 2005 een veel slechtere plek in de ranking innemen dan in 1999. Het is de vraag of de gegevens uit de CVTS betrouwbaar zijn, aangezien ze zulke grote breuken voor zo veel landen vertonen.

Tot slot scoren Zweden en het Verenigd Koninkrijk in de OECD-data over scholing van werkzoekenden bijzonder slecht. In Zweden daalt het aandeel van de beroepsbevolking, dat deelneemt aan scholing in het kader van arbeidsmarktprogramma's sterk tussen 1998 en 2008 en in het Verenigd Koninkrijk is het aandeel over de hele periode heel laag. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat in deze gegevens niet gecontroleerd is voor de ontwikkeling van de werkloosheid, zodat het moeilijk is om uit deze gegevens conclusies over beleid te trekken.

Als men naar de positie van Nederland kijkt, komt een gemengd beeld naar voren. In de ELFS is Nederland meestal de laatste van de koplopergroep. Ook in de EWCS scoort Nederland slechter dan de vier andere koplopers als het gaat om deelname aan scholing op de werkplek. In de Ad Hoc Module van 2003 van de ELFS behoort Nederland zelfs helemaal niet tot de koplopergroep, maar neemt een positie in rond de tiende plaats, afhankelijk van de doelgroep. Figuren 3.4 t/m 3.6 laten de ontwikkeling van deelname aan leven lang leren in de ELFS zien onder respectievelijk werkenden, werklozen en inactieven.

Figuur 3.4 Deelname leven lang leren onder werkenden (ELFS)

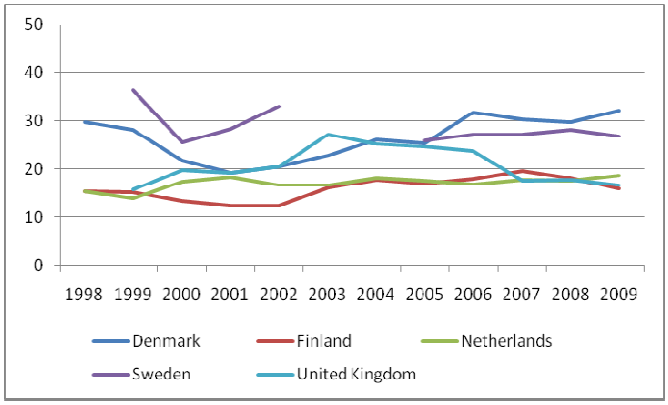


Bron: Eurostat, update 25-11-2010.
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

Aan de andere kant scoort Nederland op specifieke punten beter dan andere koplopers:

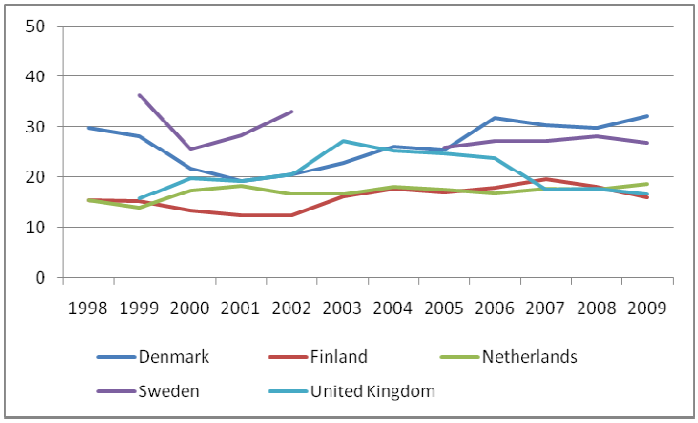
- in de ELFS scoort Nederland beter dan het Verenigd Koninkrijk en Finland als het gaat om deelnamen aan leven lang leren onder werklozen (figuur 3.5);
- ook in de AES scoort Nederland bijzonder goed op deze indicator en neemt de derde plaats in, voor Finland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken;
- in de AES scoort Nederland zelfs systematisch beter dan Denemarken, behalve als het gaat om inactieven (waarbij Nederland met name goed scoort als het gaat om niet-formele scholing, en veel minder als het gaat om formeel onderwijs);
- tot slot neemt Nederland in de EWCS de tweede plaats in als het gaat om bedrijfsgefinancierde scholing.

Figuur 3.5 Deelname leven lang leren onder werklozen (ELFS)



Bron: Eurostat, update 25-11-2010.
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

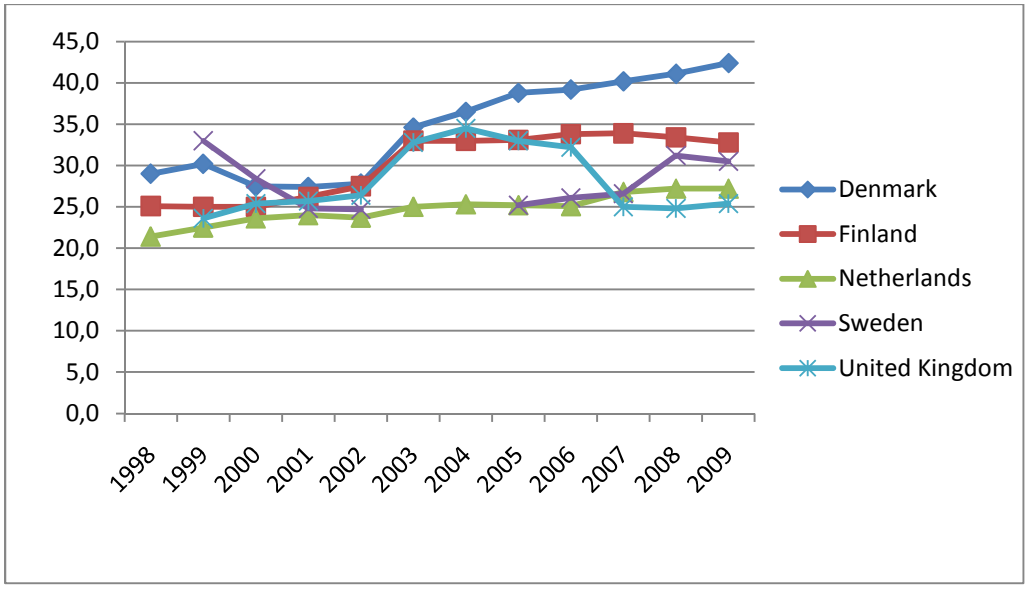
Figuur 3.6 Deelname leven lang leren onder inactieven (ELFS)



Bron: Eurostat, update 25-11-2010.
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

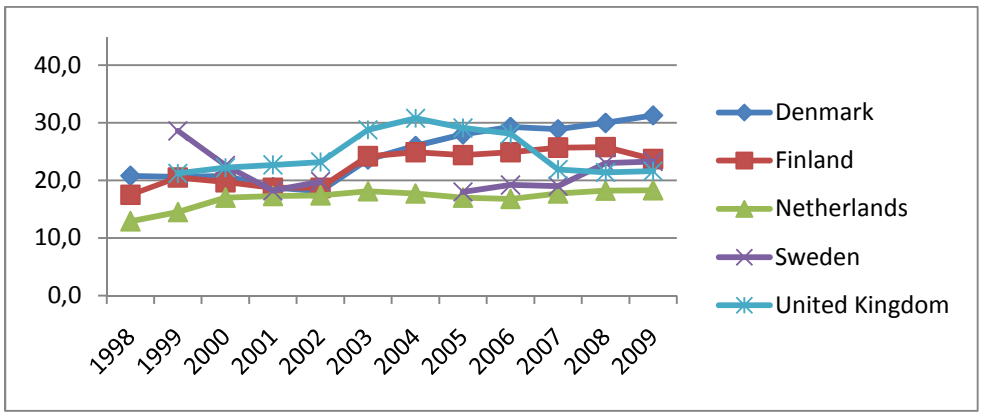
Nederland heeft voor de leeftijdsgroep 25-64 jaar in de gehele periode een lagere score op de indicator leven lang leren in ELFS dan Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk (figuur 3.1). Vanaf 2006 is Denemarken koploper. Ook in de verschillende leeftijdscategorieën (25-34, 35-44, 45-54, 55-64) scoort Denemarken vanaf 2006 het hoogste in de ELFS (zie figuur 3.7 t/m 3.10). Nederland doet het in alle leeftijdscategorieën minder goed dan Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk. Uitzondering hierbij is de leeftijdscategorie 25-34 jaar waarbij het Verenigd Koninkrijk vanaf 2007 lager scoort dan Nederland.

Figuur 3.7 Deelname leven lang leren 25-34 jaar (ELFS)



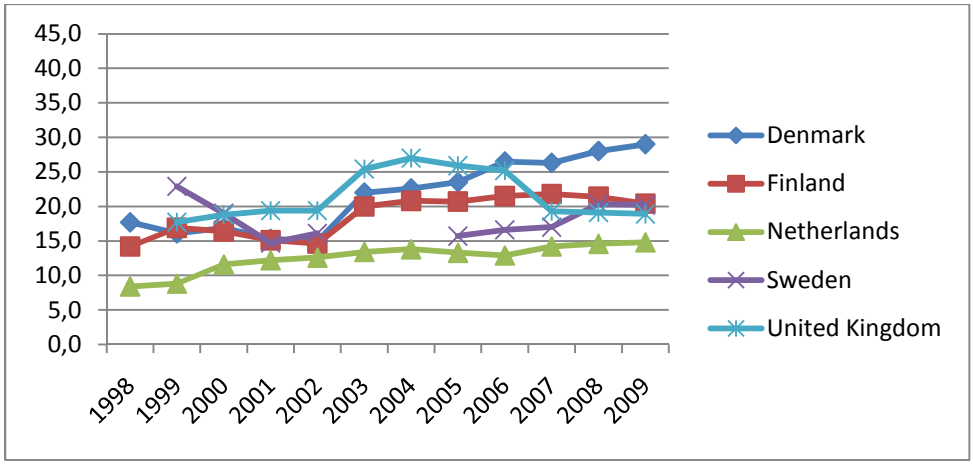
Bron: Eurostat, update 25-11-2010.
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

Figuur 3.8 Deelname leven lang leren 35-44 jaar (ELFS)



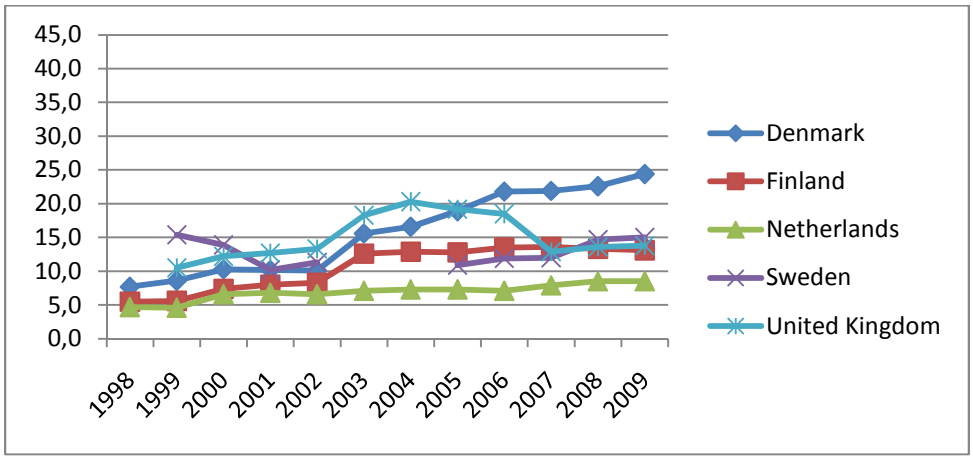
Bron: Eurostat, update 25-11-2010
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

Figuur 3.9 Deelname leven lang leren 45-54 jaar (ELFS)



Bron: Eurostat, update 25-11-2010
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

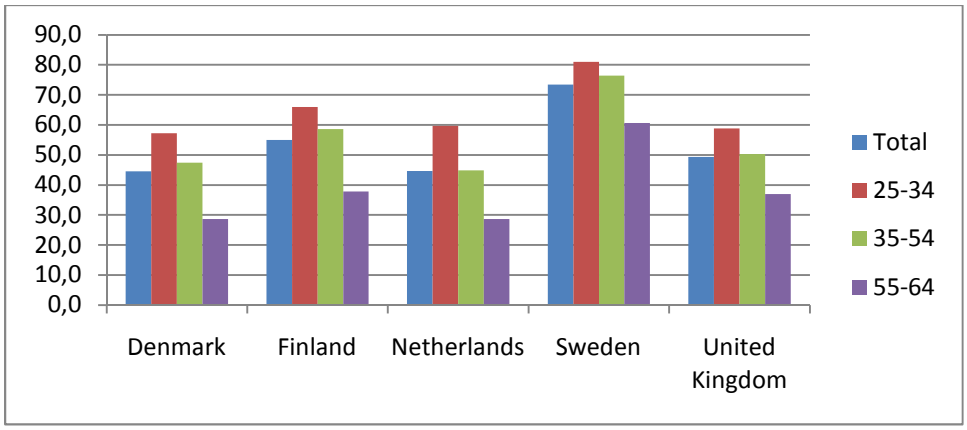
Figuur 3.10 Deelname leven lang leren 55-64 jaar (ELFS)



Bron: Eurostat, update 25-11-2010
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

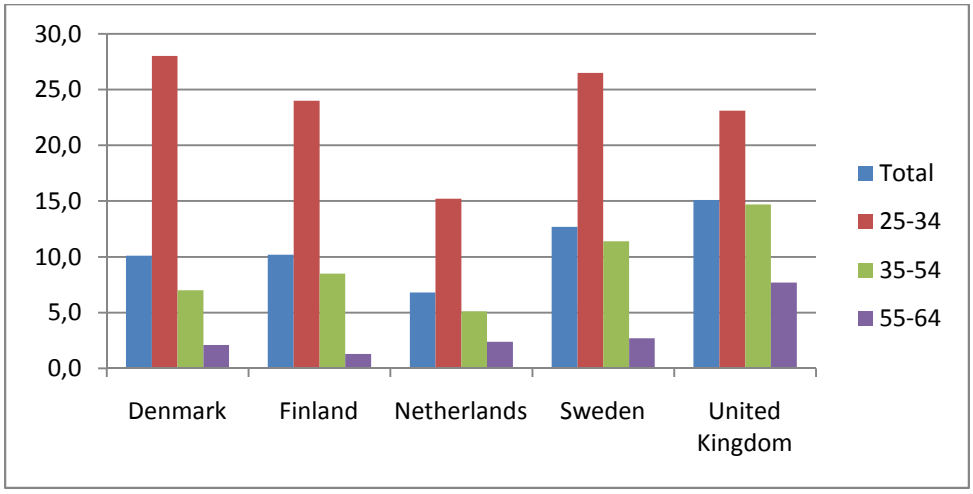
Vergelijking van de ELFS data met de AES data laat zien dat in de AES Zweden overall en in de afzonderlijke leeftijdscategorieën hoger scoort dan de andere vier landen (figuur 3.11). Figuur 3.13 laat zien dat dit met name geldt voor 'non-formal education'.

Figuur 3.11 Formeel en non-formeel onderwijs en training naar leeftijdsgroep (AES, 2007)



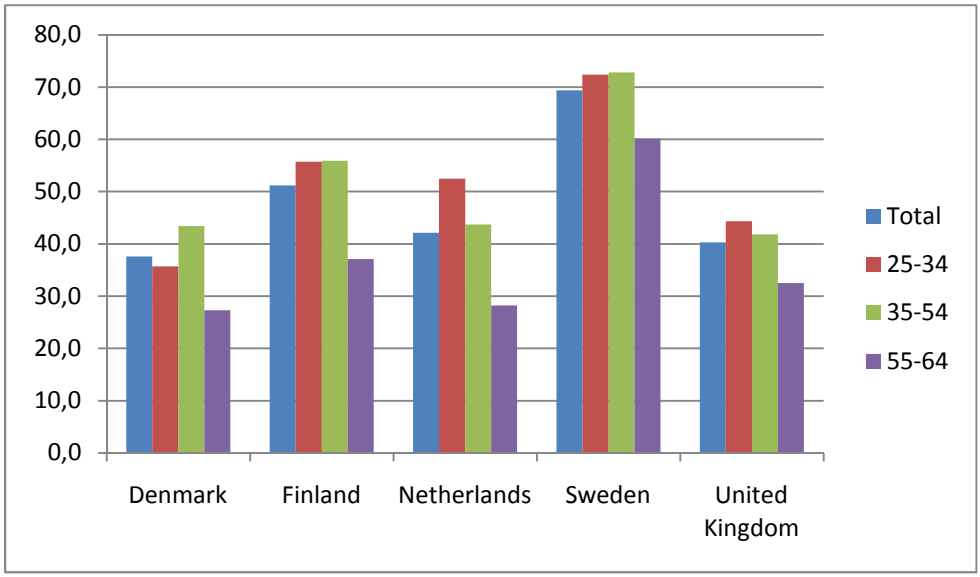
Bron: Eurostat, update 21-10-2010
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

Figuur 3.12 Formeel onderwijs en training naar leeftijdsgroep (AES, 2007)



Bron: Eurostat, update 21-10-2010
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie.

Figuur 3.13 Non-formeel onderwijs en training naar leeftijdsgroep (AES, 2007)



Bron: Eurostat, update 21-10-2010
y-as: deelname leven lang leren in % van de populatie

Al met al kan worden geconcludeerd dat Denemarken, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk, ondanks alle kanttekeningen, over het algemeen tot de beste van de EU behoren als het gaat om deelname aan leven lang leren, en vaak beter scoren dan Nederland. Er zijn dus goede redenen om te onderzoeken wat de redenen voor hun succes zijn.

3.2.4 Ontwikkelingen in de tijd

De vergelijking van de ELFS met andere bronnen is niet alleen nuttig om de relatieve positie van de verschillende landen te onderzoeken, maar ook om de ontwikkelingen in deelname aan training in de tijd in de verschillende bronnen te vergelijken.

Allereerst moet worden opgemerkt dat de ELFS een aantal trendbreuken vertoont, waarvan de redenen waarschijnlijk meer te maken hebben met methodologische problemen dan met beleid (zie hieronder voor meer details). Met name in 2003 is zo'n belangrijke trendbreuk opgetreden. Dit betekent dat de ontwikkelingen die in de ELFS te zien zijn niet altijd de ontwikkelingen in de praktijk weerspiegelen. Daarom is het van belang om, voor zover mogelijk, naar de ontwikkelingen in andere bronnen te kijken.

Het is ook belangrijk om op te merken dat de data over deelname aan leven lang leren door Eurostat zijn herzien, met het gevolg dat het aandeel deelnemers aan scholing in Zweden in recente jaren er nu veel bescheidener uitziet dan voorheen. De geactualiseerde cijfers hebben trouwens nog steeds een voorlopig karakter.

Helaas zijn er weinig bronnen waar de tijdreeksen uit de ELFS mee kunnen worden vergeleken. Voor de totale bevolking van 25 t/m 64 en voor de inactieven zijn geen tijdreeksen behalve de ELFS beschikbaar. Voor werklozen zijn gegevens van de OECD beschikbaar, maar de ontwikkelingen in de tijd zijn moeilijk om te vergelijken met de ontwikkelingen in de ELFS, omdat de OECD gegevens een aandeel van de totale beroepsbevolking weergeven, zodat niet wordt gecorrigeerd voor de ontwikkelingen in de werkloosheidsgraad. De enige mogelijke vergelijking van de ontwikkelingen in de tijd is tussen de ELFS data voor werkenden en de gegevens uit de EWCS voor de periode 1995 – 2010. Een probleem bij de EWCS is dat de gegevens uit 2005 voor een aantal landen, en in het bijzonder voor Nederland, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken er heel anders uitzien dan de cijfers voor 2000 en 2010. Het is daarom moeilijk om deze cijfers als basis te gebruiken om een vergelijking te trekken met de ontwikkelingen in de ELFS tussen 2000 en 2005 (en vooral om duidelijkheid te krijgen over de trendbreuk van 2003 in de ELFS). Het is echter ook mogelijk om naar de ontwikkeling te kijken die in beide bronnen plaatsvindt tussen 2000 en 2010. Ook daar zijn weinig overeenkomsten tussen beide bronnen te vinden:

- de stijging die bij Denemarken en Finland in de ELFS te zien is, komt niet terug in de EWCS;
- waar een daling wordt geregistreerd; voor het Verenigd Koninkrijk registreert de ELFS geen verandering terwijl de EWCS een daling aangeeft;
- alleen Zweden en Nederland vertonen in beide bronnen een stijgende trend.

Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de ELFS deelname aan scholing in het algemeen registreert, terwijl de tijdsreeks uit de EWCS alleen betrekking heeft op bedrijfsgefinancierde scholing.

3.3 European Labour Force Survey

De ELFS wordt vaak gebruikt als referentie om landen onderling te vergelijken als het gaat om deelname aan leven lang leren. Hieronder gaan we eerst in op de vraag hoe vergelijkbaar de gegevens zijn die in de ELFS voor verschillende landen zijn opgenomen. Daarna wordt onderzocht in hoeverre de gegevens over deelname aan leven lang leren in de ELFS consistent zijn in de tijd.

3.3.1 Vergelijkbaarheid van gegevens tussen de landen

De ELFS kent geen gezamenlijke vragenlijst voor alle EU landen, maar is veel meer een poging om gegevens uit de nationale arbeidsmarktonderzoeken samen te voegen en zo vergelijkbaar mogelijk te maken. Daarom is het van belang om de vergelijkbaarheid van de indicator voor deelname aan leven lang leren onder de loep te nemen.

Eurostat vraagt de lidstaten om alle vormen van scholing te registreren, al dan niet werkgerelateerd; *'it should also include courses followed for general interest and may cover all forms of education and training as language, data-processing, manage-*

ment, art/culture, health/medicine courses' (ELFS *Methods and definitions* 2001). In de '*Explanatory notes'* voor de registratie van 'non-formal education and training', zijn ook de volgende voorbeelden opgenomen: 'attending art courses, piano lessons, riding lessons, etc.' (*Annex to ELFS User Guide*, 2008). Als men naar de vragenlijsten kijkt die in de verschillende landen gehanteerd worden, blijkt echter dat er verschillen zijn in de manier waarop het begrip 'scholing' is geoperationaliseerd. (Zie bijlage 3 voor de exacte verwoording van de vragen in 2008 over scholingsdeelname in de verschillende landen.)

Tabel 3.2 vat samen naar welke vormen van scholing expliciet wordt gevraagd in de verschillende landen. Opvallend is dat in Nederland, waar de gegevens voor de ELFS via de Enquête Beroepsbevolking (EBB) worden verzameld, alleen naar 'opleiding of cursus op een school, bij een ander opleidingsinstituut of in het bedrijf' wordt gevraagd, terwijl in andere landen daarnaast ook expliciet naar scholing in vrije tijd en voor persoonlijke doelen wordt gevraagd. In de EBB wordt alleen onderscheid gemaakt naar regulier (formeel) onderwijs en niet-formeel onderwijs. Naar informeel leren, waaronder hobbycursussen vallen wordt niet gevraagd. Met name Zweden en Finland nemen een groot aantal voorbeelden in hun vragenlijst op, inclusief rijlessen en hobby's, conform de voorschriften van Eurostat. Dit zou voor een deel kunnen verklaren waarom Nederland slechter scoort dan deze landen op een algemene indicator voor leven lang leren.

Tabel 3.2 Type scholing waarnaar expliciet gevraagd wordt in de afzonderlijke nationale arbeidsmarktonderzoeken

	DK	FI	NL	SE	VK
formal training					
registered / enrolled in school university / training institute	■	■	■	■	■
apprenticeship		■			■
correspondence course and open learning					■
adult education	■				
work-related vs. personal learning					
work related training	■	■		■	■
free-time learning activities	■	■		■	■
types of training					
labour market training		■		■	
pc courses	■				
continuing education		■			
staff training		■			
trade union courses		■			
training in the company			■		
private lessons by teacher, instructor or trainer	■	■		■	
hobby courses / athletic activity		■			
public lectures / seminar / conference		■		■	
driving school / traffic school		■		■	
study circle				■	
courses and tuitions outside the formal education system					■
informal self-teaching activities					■

Bron: ELFS Questionaires

Het niet-registreren van leeractiviteiten voor de vrijetijdsbesteding kan echter niet helemaal verklaren waarom Nederland achterblijft bij de vier andere landen. In de Adult Education Survey wordt werkgerelateerde scholing apart geregistreerd binnen de categorie niet-formele scholing. Tabel 3.3 presenteert cijfers over de deelname aan werkgerelateerde niet-formele scholing uit deze bron (voor de gehele bevolking van 25 t/m 64). Ook als men alleen naar werkgerelateerde niet-formele scholing kijkt, blijft Nederland achter bij Zweden, Finland en Denemarken. Als men de deelname aan formeel onderwijs en de deelname aan werkgerelateerde niet-formele scholing bij elkaar optelt, blijft Nederland nog steeds achter bij Zweden en Finland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Het niet-registreren van scholing voor vrijetijdsdoeleinden is dus niet genoeg om de achterstand van Nederland ten opzichte van de andere koplopers te verklaren. Dit spoort met het feit dat de grote meerderheid van de cursussen die worden gevolgd werkgerelateerd is (Boateng 2009).

Tabel 3.3 Werkgerelateerde scholing in de Adult Education Survey (2007), totale populatie 25 -64

	Job related non formal education and training (a)	Formal education and training	Formal + job related non formal education and training (b)
Sweden	61.1	12.7	73.77
Norway	47.1	9.9	56.96
Finland	43.8	10.2	54.03
United Kingdom	30.6	15.1	45.73
Denmark	35.0	10.1	45.11
Slovakia	37.9	6.1	44.00
Germany	37.9	5.2	43.13
Netherlands	35.7	6.8	42.46
Estonia	36.4	5	41.38
Belgium	28.6	12.5	41.08
Czech Republic	33.0	3.9	36.93
Bulgaria	33.9	2.7	36.60
Austria	32.0	4.2	36.24
Cyprus	32.0	2.9	34.86
Slovenia	25.6	8.7	34.26
Lithuania	27.6	6.3	33.89
EU 27	26.3	6.2	32.50
France (p)	30.6	1.7	32.32
Latvia	25.9	5.4	31.31
Malta (p)	24.3	5.2	29.52
Spain	19.8	5.9	25.73
Portugal	18.9	6.5	25.40
Poland	16.3	5.5	21.78
Croatia	14.4	4.5	18.87
Italy	14.3	4.4	18.74
Greece	10.7	2.3	12.98
Turkey	9.0	2.3	11.26
Hungary	5.6	2.5	8.07
Romania	3.9	3.3	7.18

Bron: eigen berekeningen op basis van de Adult Education Survey
Deelname leven lang leren in % van de populatie gedurende afgelopen jaar.

(a) Berekend door het deelnamepercentage aan 'non formal education and training' te vermenigvuldigen met het aandeel werkgerelateerde scholing binnen deze categorie.

(b) Berekend als de som van kolom 1 en 2. Deze cijfers zijn alleen opgenomen voor illustratieve doeleinden. Het daadwerkelijke percentage voor deelname aan werkgerelateerde niet-formele scholing en/of formele scholing zou lager kunnen uitvallen, aangezien mensen die aan beide vormen van scholing deelnemen hier dubbel geteld worden.

Eurostat heeft een aantal voorstellen gedaan om tot betere leven lang leren - indicatoren te komen en de vergelijkbaarheid te verhogen tussen landen, zowel in de ELFS als in de AES. Het gaat voornamelijk om het overgaan tot een referentieperiode van een jaar voor beide bronnen, en om preciezere definities van verschillende vormen van scholing (Eurostat, 2009).

3.3.2 Vergelijkbaarheid van gegevens in de tijd

Niet alleen bij de vergelijkbaarheid van gegevens tussen de landen moeten kanttekeningen worden geplaatst, maar ook bij de vergelijkbaarheid in de tijd. Tabel 3.4 biedt een overzicht van trendbreuken in de indicator voor deelname aan leven lang leren in de ELFS die door veranderingen in de methode van dataverzameling veroorzaakt worden.

Niet alleen bij de vergelijkbaarheid van gegevens tussen de landen moeten kanttekeningen worden geplaatst, maar ook bij de vergelijkbaarheid in de tijd. Voor elk van de vijf landen die in de focus van deze studie staan zijn door Eurostat trendbreuken geregistreerd in de manier waarop deelname aan leven lang leren geregistreerd werd over de afgelopen tien jaar. Hieronder gaan we voor elk land in op de veranderingen in methode die tot deze breuken hebben geleid.

Nederland

De Enquête beroepsbevolking (EBB) is de bron voor de Nederlandse cijfers van Eurostat over leven lang leren. De *Labour Force Survey* (LFS) is namelijk de Europese variant van de EBB en bevat die onderdelen uit de EBB die vanuit Europa verplicht zijn. CBS en Eurostat gebruiken verschillende wegingen, waardoor de indicatoren voor leven lang leren uit de EBB (CBS) en Eurostat onderling verschillen. Het CBS geeft aan dat met ingang van 2003 nieuwe onderwijsvariabelen in de ELFS zijn geïntroduceerd, waarmee onderscheid tussen het formele onderwijs en andere vormen van leeractiviteiten wordt gemaakt. De oude onderwijsvariabelen (vóór 2003) maken geen onderscheid tussen het formele onderwijs en andere vormen van leeractiviteiten. In de EBB wordt onderscheid gemaakt naar formeel leren (regulier onderwijs) en niet-formeel leren (scholing buiten het formele onderwijs). Er wordt niet specifiek gevraagd naar deelname aan informeel leren (inclusief hobbycursussen). In de EBB wordt niet specifiek gevraagd naar lange opleidingen (langer dan zes maanden) die zijn afgerond in de afgelopen vier weken. Op basis van alle gevolgde opleidingen wordt dit vastgesteld, echter met een verschil in de procedure van het bepalen van de einddatum van de betreffende opleidingen in de periode vóór en ná 2003. Beide veranderingen in methode hebben tot een breuk in de reeks in 2003 geleid. Dit leidt echter niet tot een grote verandering in de uiteindelijke cijfers voor deelname aan le-

ven lang leren tussen 2002 en 2003. De Nederlandse reeksen kunnen dus als relatief betrouwbaar worden beschouwd.

Finland
In de ELFS indicator voor deelname aan leven lang leren in Finland is er een duidelijke breuk in het jaar 2003. Dit houdt verband met het feit dat in 2003 de vragen met betrekking tot leven lang leren aanzienlijk zijn uitgebreid. Voor 2003 werd alleen gevraagd naar 'deelname aan scholing in de laatste 4 weken' (bron: vragenlijst van 2001 ontvangen van Eurostat). Vanaf 2003 worden veel meer mogelijke vormen van leven lang leren gespecificeerd als er naar deelname wordt gevraagd: inschrijving bij een formele onderwijsinstelling, werkgerelateerde scholing, scholing voor hobby's, bezoek van conferenties, rijlessen, etc. (zie vragenlijst Finland 2008 in bijlage 3). Dit suggereert dat er geen bijzondere toename in leven lang leren in Finland heeft plaatsgevonden tussen 2000 en 2010. De grote toename in 2003 is op een verandering in de vragenlijst te herleiden, en tussen 2003 en 2009 zijn de ELFS-cijfers weinig veranderd.

In 2000 is ook een breuk gedocumenteerd. Deze houdt verband met de overgang tot een *'continuous quarterly survey'*.

Zweden
De ELFS-cijfers voor deelname aan leven lang leren in Zweden zijn voorlopige cijfers en nog niet voor alle voorgaande jaren bepaald. Er zijn grote verschillen waarneembaar tussen eerder gepubliceerde (voorlopige) cijfers en recentere (voorlopige) cijfers. Dit geeft aan dat de reeksen voor Zweden erg onbetrouwbaar zijn. Tussen 2000 en 2001 trad een trendbreuk op als gevolg van een verandering in de algemene methodologie van de enquête; de steekproef werd op andere wijze getrokken, er werd onder meer overgegaan naar een 'continuous quarterly survey'. Waar in eerdere jaren nog gevraagd wordt naar opleidingen exclusief hobbycursussen, wordt in latere jaren expliciet naar deelname van allerlei (hobby)cursussen gevraagd. Vergelijking van de ELFS-vragenlijsten van Zweden laat zien dat vanaf 2005 specifiek gevraagd is naar één referentieweek en naar opleidingen en cursussen onder begeleiding van een leraar of instructeur in de vrije tijd, waarbij expliciet voorbeelden van hobbyachtige cursussen vermeld worden, zoals privé-lessen, sportieve activiteiten en lessen op de verkeersschool. Vanaf 2007 wordt niet alleen naar opleidingen en cursussen in de referentieweek gevraagd, maar ook specifiek naar de drie weken voorafgaand aan de referentieweek. In 2008 is de vraagstelling naar deelname van cursussen of activiteiten onder leiding van een leraar of instructeur aangepast in de zin, dat specifiek gevraagd wordt naar cursussen zowel onder werktijd als vrije tijd (tabel 3.4).

Al met al kan worden geconcludeerd dat er in Zweden sinds 2000 zo veel veranderingen zijn opgetreden in de methodologie dat de ELFS-reeksen niet als basis kunnen worden gebruikt om informatie te winnen over de daadwerkelijke ontwikkelingen in deelname aan leven lang leren.

Tabel 3.4 Vraagstelling cursussen en trainingen in Zweden

2002- 2004	• Are you studying anything at the present? (including common basic education both vocational and non-vocational, but not studies by nature or hobbies)?
2005-2006	• During that week, were you registered as actively studying at any school? • During that week, were you registered at any school or did you participate in some labour market policy programme? • Did you, during your free time, participate in any course or other activity led by a teacher or instructor in that week? Mention some of the examples: Study circle, seminar, conference, private lesson, athletic activity, traffic school
2007	• Were you during the week of "dates" registered as actively studying at any school? • Were you during the week of "dates" registered at any school or did you participate in some labour market policy programme? • Were you at any time during the weeks of "dates" * registered as actively studying at any school? (*The time refers to the three weeks before the reference week) • Were you at any time during the weeks of "dates" * registered at any school or did you participate in some labour market policy programme? (*The time refers to the three weeks before the reference week) • Did you, during your free time, participate in any course or other activity led by teacher or instructor during the week of "dates"? • Mention some of the examples: Study circle, seminar, conference, private lesson, athletic activity, traffic school • Did you, during your free time, participate in any course or other activity led by a teacher or instructor (also) during the weeks of "dates" *?
2008	• Were you during the week of "dates" registered as actively studying at any school? • Were you during the week of "dates" registered at any school or did you participate in some labour market policy programme? • Were you studying at any time during the weeks of "dates" *? (*The time refers to the three weeks before the reference week) • Did you, during your free time, participate in any course or other activity led by a teacher or instructor during the week of "dates"? *Mention some of the examples: Study circle, seminar, conference, private lesson, athletic activity, traffic school* • Did you participate in any course or other activity led by a teacher or instructor (also) during the weeks of "dates" * and now we ask for such activities during both working hours and free time? (*The time refers to the three weeks before the reference week)
2009	• Were you during the week of "dates" registered as actively studying at any school? • Were you during the week of "dates" registered at any school or did you participate in some labour market policy programme? • Were you studying at any time during the weeks of "dates" *? (*The time refers to the three weeks before the reference week) • Did you, during your own time, participate in any course or other activity led by a teacher or instructor during the week of "dates"? • Mention these examples: Study circle, seminar, athletic activity and traffic school • Did you participate in any course or other activity led by a teacher or instructor (also) during the weeks of "dates" * and now we ask for such activities during both working hours and free time? (*The time refers to the three weeks before the reference week)

Denemarken

De breuk in deelname aan leven lang leren in 2003 in Denemarken kan volgens Eurostat verklaard worden door een bredere definitie van de scholingsactiviteiten die worden geregistreerd. De ELFS-vragenlijsten van 2001 en 2004 tot en met 2010 zijn onderling vergeleken. Hierbij valt op dat in de latere jaren (in ieder geval vanaf 2004) specifieker gevraagd wordt naar verschillende soorten opleidingen. In 2001 wordt in algemenere zin gevraagd naar opleiding op school ('*training course*') en opleidingen/cursussen ('*courses*') op het werk, op een avondschool of op een andere manier in de afgelopen vier weken; '*Have you been on a training course in the last four weeks?*' en '*Have you been on one or more courses in the last four weeks, either at work or at evening school or in another way?*'. Vervolgens wordt gevraagd naar de relatie van de opleiding of cursus met (toekomstig) werk, of er financiële vergoeding tegenover staat en wat het doel van de opleiding/cursus is (opfriscursus, in kader van ander werk of eigen interesse).

In latere jaren (in ieder geval vanaf 2004 tot en met 2010) worden afzonderlijke vragen gesteld naar opleiding in het onderwijs (school/universiteit), opleidingen/cursussen betreffende werk/werkloosheid en opleiding/cursussen/trainingen in vrije tijd in de afgelopen vier weken:

- Onderwijs op school of universiteit;
- Opleidingen/cursussen die verband houden met werk of werkloosheid;
- Opleidingen/cursussen in vrije tijd onder begeleiding van een docent, trainer of instructeur.

In het jaar 2005 worden bij de cursussen in de vrije tijd expliciet voorbeelden genoemd zoals schriftelijke cursussen, sport- en muziekcursussen. Naar de reden (beroepsmatig of privé/sociaal) en de aard (binnen/buiten werktijd) van de opleiding/cursus wordt vanaf 2009 niet meer gevraagd. In Denemarken is er dus weliswaar sprake van een breuk in reeksen in 2003, maar na 2003 is de methodologie niet meer wezenlijk veranderd. Men kan er dus van uitgaan dat de toename in deelname aan leven lang leren die tussen 2003 en 2009 wordt geregistreerd een daadwerkelijke toename weerspiegeld.

Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Konikrijk lijkt de breuk in 2000 veroorzaakt doordat in dat jaar in de vragenlijst een aantal nieuwe variabelen is ingevoerd die de deelname aan een tiental verschillende vormen van post-initieel onderwijs en scholing over de afgelopen drie jaar maten. Het *Department for Education* vermoedt dat de verhoogde cijfers tussen 2003 en 2007 verband houden met het feit dat sommige mensen die als niet-deelnemend hadden moeten worden gerekend per ongeluk als 'system-missing' zijn gerekend, wat de deelnamepercentages kunstmatig heeft verhoogd. Dit is echter slechts een hypothese, het *Department of Education* heeft het nog niet tot de bodem uitgezocht. Als we deze hypothese van een fout in de berekening van de deelnamepercentages mogen geloven, is in werkelijkheid de deelname aan leven lang leren in het Verenigd Koninkrijk tussen 2000 en 2010 dus ongeveer constant gebleven.

Overzicht

Tabel 3.5 biedt een overzicht van trendbreuken in de indicator voor deelname aan leven lang leren in de ELFS die door veranderingen in de methode van dataverzameling veroorzaakt worden.

Tabel 3.5 Overzicht van trendbreuken met betrekking tot leven lang leren in de ELFS

	Denemarken	Finland	Nederland	Zweden	Verenigd Konikrijk
2000	breuk in ELFS reeks	overgang tot een enquête op kwartaalbasis			breuk in ELFS data, vermoedelijk door introductie van nieuwe variabelen
2001				overgang tot een enquête op kwartaalbasis	
2002					
2003	registratie van meer vormen van scholing	registratie van meer vormen van scholing	verandering in de manier van registratie van deelname aan leven lang leren ingegeven door Eurostat (invoering van het verschil tussen formele opleidingen en andere) verandering in de methode voor registratie van lange opleidingen		breuk in ELFS data, vermoedelijk door fout in berekening deelnamepercentage
2004					
2005				registratie van meer vormen van scholing specifiek gevraagd naar 1 referentieweek	
2006					
2007				overgang tot een referentieperiode van 4 weken voor registratie van scholing	breuk in ELFS data, vermoedelijk door opheffen fout in berekening deelnamepercentage
2008				verandering van vraagstelling cursussen en activiteiten, zowel werktijd als vrije tijd	
2009					

Bron: http://circa.europa.eu/irc/dsis/employment/info/data/eu_lfs/lfs_main/lfs/lfs_comparability.htm; flags in published ELFS data; ELFS Quality Reports; contacten met nationale statistische bureaus.

Uit dit overzicht wordt duidelijk dat er twee belangrijke oorzaken zijn van breuken in de data. Ten eerste zijn breuken in de deelnamepercentages aan leven lang leren soms veroorzaakt doordat landen in hun nationale arbeidsmarktonderzoek expliciet naar meer vormen van scholing zijn gaan vragen. Dit leidt ertoe dat de aantallen deelnemers aan scholing omhoog gaan. Dit was het geval in Denemarken en Finland in 2003 en in Zweden in 2005. Ten tweede heeft de overgang in de nationale arbeidsmarktonderzoeken tot een continue dataverzameling per kwartaal geleid tot een breuk in data in 2000 in Finland en in 2001 in Zweden. Bij de andere landen heeft de overgang voor 1998 plaatsgevonden en/of heeft geen ingrijpende gevolgen gehad voor de deelnamecijfers aan leven lang leren. Verder zijn er in Zweden ook veranderingen opgetreden in de referentieperiode voor de registratie van deelname aan leven lang leren en in het Verenigd Koninkrijk problemen bij de berekening van het deelnamepercentage.

3.4 Conclusies naar aanleiding van het bestuderen van de databronnen

3.4.1 Conclusies naar aanleiding van de vergelijking van de internationale bronnen

Denemarken, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk zijn over het algemeen koplopers als het gaat om deelname aan leven lang leren. Deze conclusie blijft overeind als men verschillende internationale bronnen in ogenschouw neemt (ELFS, AES, CVTS, EWCS, OECD). Het heeft dus zin om naar deze landen te kijken om het beleid in Nederland te verbeteren. De vergelijking van de verschillende databronnen levert echter slechts beperkt informatie op om de relatieve hoogtes en ontwikkelingen in de ELFS-data meer nauwkeurig te toetsen:

- Ten eerste zijn de deelnamepercentages uit de verschillende bronnen door methodologische verschillen niet vergelijkbaar.
- Ten tweede is ook de vergelijking van ontwikkelingen in de tijd erg moeilijk, doordat (1) weinig tijdreeksen naast de ELFS beschikbaar zijn, en (2) ook deze tijdreeksen een soms ongeloofwaardig patroon vertonen (CVTS, EWCS).

3.4.2 Conclusies naar aanleiding van het bestuderen van de ELFS data

Uit het bovenstaande blijkt dat de ELFS-cijfers kritisch moeten worden bekeken. De vergelijkbaarheid van de gegevens tussen de verschillende landen kent duidelijke beperkingen doordat de vraagstelling over deelname aan leven lang leren per land nogal verschilt. Het belangrijkste verschil is dat Nederland naar veel minder vormen van scholing expliciet vraagt dan landen als Finland of Zweden, die bijvoorbeeld expliciet naar scholing in verband met vrijetijdsactiviteiten vragen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat dit verschil niet voldoende is om de achterstand van Nederland ten opzichte van de andere vier landen volledig te verklaren.

Ook de sprongen in de tijd die in de ELFS cijfers te zien zijn, houden vaak verband met methodologische aspecten en kunnen dus niet als een weerspiegeling van ver-

anderingen in de praktijk worden gezien. Dit betekent dat de ELFS niet zonder kanttekeningen als richtlijn kan worden gebruikt om het beleid van landen onderling te vergelijken. Wel blijkt uit de vergelijking met andere internationale bronnen dat de keuze van Denemarken, Finland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden als voorbeelden zinvol is.

3.4.3 Ontwikkeling van groeitempo nader belicht

De vraag van het onderzoek is of en waarom het groeitempo van Nederland voor leven lang leren achterblijft bij de andere landen in de studie. We grijpen daarvoor eerst terug naar de ELFS data (tabel 3.6) die aanleiding gaven voor het onderzoek en geven daarna nogmaals aan waarom deze gegevens kritisch moeten worden bekeken.

Tabel 3.6 Leven lang leren (deelname van volwassenen aan onderwijs en training): percentage deelname en stijging / daling ten opzichte van voorgaand jaar

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Denemarken	19,8	19,8	19,4	18,4	18,0	24,2	25,6	27,4	29,2	29,2	30,2	31,6
% stijging/daling		*0,0*	*-2,0*	*-5,2*	*-2,2*	*34,4*	*5,8*	*7,0*	*6,6*	*0,0*	*3,4*	*4,6*
Finland	16,1	17,6	17,5	17,2	17,3	22,4	22,8	22,5	23,1	23,4	23,1	22,1
% stijging/daling		*9,3*	*-0,6*	*-1,7*	*0,6*	*29,5*	*1,8*	*-1,3*	*2,7*	*1,3*	*-1,3*	*-4,3*
Nederland	12,9	13,6	15,5	15,9	15,8	16,4	16,4	15,9	15,6	16,6	17,0	17,0
% stijging/daling		*5,4*	*14,0*	*2,6*	*-0,6*	*3,8*	*0,0*	*-3,0*	*-1,9*	*6,4*	*2,4*	*0,0*
Zweden		25,8	21,6	17,5	18,4			17,4	18,4	18,6	22,2	22,2
% stijging/daling			*-16,3*	*-19,0*	*5,1*				*5,7*	*1,1*	*19,4*	*0,0*
Verenigd Koninkrijk		19,2	20,5	20,9	21,3	27,2	29,0	27,6	26,7	20,0	19,9	20,1
% stijging/daling			*6,8*	*2,0*	*1,9*	*27,7*	*6,6*	*-4,8*	*-3,3*	*-25,1*	*-0,5*	*1,0*

:= Not available p=Provisional value b=Break in series e=Estimated value i=See explanatory text u=Unreliable or uncertain data

Percentage van de volwassenen tussen 25 en 64 jaar die deel hebben genomen aan onderwijs en training

Als men de ontwikkeling van deelname aan leven lang leren in de tijd voor de verschillende landen bekijkt en de breuken in acht neemt die door veranderingen in methodologie zijn veroorzaakt, kan het volgende worden geconcludeerd:

- Voor Nederland zijn de beschikbare ELFS-reeksen redelijk betrouwbaar. Sinds 2003 zijn er door Eurostat geen breuken geregistreerd. De deelname aan leven lang leren is tussen 2003 en 2009 heel licht gestegen (van 16,4 tot 17,0 procent).

- In Finland treedt een belangrijke breuk in de reeksen voor deelname aan leven lang leren in 2003 op. De stijging in deelname aan leven lang leren die in dit jaar wordt geregistreerd is op een verandering in vraagstelling terug te voeren, er wordt expliciet naar meer vormen van scholing gevraagd. Sindsdien is deelname aan leven lang leren niet wezenlijk toegenomen maar heel beperkt afgenomen (van 22,4 naar 22,1%). Men kan dus op basis van ELFS data niet stellen dat het groeitempo van deelname aan leven lang leren in Finland hoger is dan in Nederland.
- De ELFS-reeksen voor deelname aan leven lang leren in Zweden zijn erg onbetrouwbaar. Over de afgelopen tien jaar hebben in Zweden zo veel veranderingen plaatsgevonden in de manier waarop deelname aan leven lang leren wordt geregistreerd, dat het niet mogelijk is om op basis van de beschikbare reeksen uitspraken te doen over daadwerkelijke ontwikkelingen.
- In het Verenigd Koninkrijk heeft waarschijnlijk een fout in de berekening van de deelname aan leven lang leren van 2003 t/m 2006 geleid tot een kunstmatige verhoging van dit percentage voor deze vier jaren. Dit zou betekenen dat de deelname aan leven lang leren over de afgelopen tien jaar ongeveer constant is gebleven (20,5% in 1999, 20,1% in 2009).
- Denemarken is het enige land waar een duidelijke toename in deelname aan leven lang leren vanaf 2003 wordt waargenomen die geen verband houdt met methodologische veranderingen. In dit geval kan men ervan uitgaan dat de toename (van 2003 in 24,4% naar 31,6% in 2009) een weerspiegeling is van daadwerkelijke ontwikkelingen.

4 De context van leven lang leren in de vijf landen

In dit hoofdstuk wordt de context van Denemarken, Zweden, Finland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland geschetst. Het eerder gepresenteerde referentiemodel dient als uitgangspunt voor de beschrijving. De beschrijving van de context bestaat uit globale gegevens van de economie, de arbeidsmarkt, arbeidsrelaties, arbeidsmarkt beleid, initieel onderwijs en volwasseneneducatie. Aan het eind van iedere paragraaf reflecteren we kort op de mogelijke relatie tussen structuurkenmerken en leven lang leren. Aan het eind van het hoofdstuk zijn de resultaten samengevat.

4.1 Terug naar het referentiemodel

Veel van de genoemde factoren uit ons referentiemodel komen terug in verklarende analyses van deelname aan scholing. De meeste bestaande studies waarin deelname aan scholing wordt verklaard zijn op individueel niveau. In een overzichtstudie van dergelijke studies (Groot en Maassen van den Brink, 1997) wordt het belang bevestigd van factoren als opleidingsniveau, leeftijd, sector en grootte van het bedrijf die in het bovenstaande model zijn opgenomen. Dit geldt ook voor een studie met Europese individuele data (Wolbers, 2005). Vertaald naar nationaal niveau betekent dit dat landen met bijvoorbeeld een hoog opgeleide beroepsbevolking, relatief veel jongeren en een laag aandeel in sectoren als de bouw, handel en horeca en transport zodanige structuurkenmerken hebben dat deze kenmerken het deelnamepercentage kunnen verhogen. Hieronder gaan we na of de geselecteerde landen op deze punten (sterk) afwijken van Nederland, en daarmee kunnen bijdragen aan de verschillen in deelname aan leven lang leren.

Er bestaan ook studies waarin dergelijke verklarende analyses op nationaal niveau worden uitgevoerd. Nadeel daarvan is onder meer dat het aantal waarnemingen dan zeer beperkt is. Voordeel is dat met verklarende factoren rekening kan worden gehouden die moeilijk op individueel niveau gemeten kunnen worden, maar meer te maken hebben met de structuur van een land als geheel. Een voorbeeld is een indicator voor innovativiteit, die van groot belang blijkt te zijn voor de verklarende analyse in dergelijke studies van Desmedt e.a. (2006) en Naess e.a. (2009)[8]. Ook aan dergelijke structuurkenmerken uit ons model besteden we daarom hieronder aandacht. Participatiegraad op de arbeidsmarkt is een andere factor die terugkomt.

Hieronder gaan we na of de Scandinavische landen en het Verenigd Koninkrijk op een aantal van deze structuurkenmerken anders scoren dan Nederland. Als dit zo is, ligt hier mogelijk reeds een deel van de verklaring voor verschillen in deelname. We

8 Zeer wel te verdedigen is dat innovatie niet alleen tot scholing leidt, maar dat het verband (ook) andersom is: scholing leidt to innovatie. In studies met nationale data en daarmee weinig waarnemingen zijn dergelijke causaliteitsproblemen moeilijk te toetsen.

gaan in deze paragraaf echter niet nader in op mogelijke afwijkingen en correctheid van de gegevens zoals we die in het voorgaande hoofdstuk over de participatiecijfers aan een leven lang leren gedaan hebben.

4.2 Economie: Economische groei, innovatie, sectorstructuur

4.2.1 Economische groei

Uit beschikbare literatuur over de kenmerken van de economie die de participatie aan leven lang leren beïnvloeden blijkt het vooral te gaan over de mate waarin bedrijven en individuen door de economische situatie tijd en middelen investeren in werkgerelateerde opleiding. De redenering; hoe meer mensen aan het werk, hoe meer participatie aan leven lang leren, lijkt in dit kader gerechtvaardigd. De Scandinavische landen, waar de participatie aan leven lang leren hoog is, worden gekenmerkt door een, relatief gezien, stabiele economische groei maar oorzaak en gevolg zijn moeilijk uit de beschikbare data te destilleren (Desmedt, 2006).

Tabel 4.1 Ontwikkeling BNP, werkgelegenheid, arbeidsproductiviteit 2010

	EU totaal (27) gemiddeld	Nederland	Denemarken	Finland	Zweden	Verenigd Koninkrijk
Bruto Nationaal Product (BNP)	1.0	1,3	1.8	1,4	1,8	1,2
Werkgelegenheid	*-1.0*	*-1,6*	*-0.1*	*-2,1*	*-0,9*	*-0,3*
Arbeidsproductiviteit	2.0	3,0	1.9	3,6	2,7	1,5
Arbeidsproductiviteit per uur	*-*	*3,8*	*4,0*	*1,5*	*3,7*	*2,1*

Bron: Employment in Europe

De ontwikkeling van het bruto nationaal product, de werkgelegenheid en de arbeidsproductiviteit (zie tabel 4.1) vormen een indicatie van de economische veerkracht van een land. Het bruto nationaal product heeft zich in de vijf landen positief ontwikkeld ten opzichte van het Europese BNP waarbij Zweden en Denemarken het beter lijken te doen dan de andere drie landen. De ontwikkeling van de werkgelegenheid laat in Finland en Nederland het meest negatieve beeld zien terwijl het verlies aan werkgelegenheid in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk veel gematigder is. De arbeidsproductiviteit is in Finland en Nederland het sterkst gegroeid. Opvallend is de groei van arbeidsproductiviteit per uur in Denemarken, Nederland en Zweden.

4.2.2 Innovatie

Uit onderzoek blijkt dat er een positieve samenhang is tussen overheidsinvesteringen aan innovatieve activiteiten (gemeten als investeringen in R&D en de uitgaven aan ICT als percentage van het BNP) en participatie aan leven lang leren (Bassanini et

al, 2005). Hoe innovatiever de economie, hoe meer mensen aan het werk in kennisintensieve beroepen waarin continue scholing van belang is om de concurrentie aan te gaan. Het succes van de Scandinavische landen zou zitten in het feit dat men erin slaagt ook een hoge mate van innovatie te realiseren waarbij dit wordt beschouwd als collectief goed (het '*national innovation system*') en wordt ondersteund vanuit de overheid (Antikainen, 2006). Hiermee gaat ook innovatie hand in hand met werkgelegenheid en kan daarmee de participatiegraad aan leven lang leren vergroten.

De *European Scoreboard* (EIS)[9] voorziet in een mogelijkheid om landen onderling te vergelijken op innovatieve prestaties. De vier koploperlanden op het gebied van leven lang leren in deze studie behoren ook tot de innovatieleiders in Europa. Zwitserland voert de ranglijst aan gevolgd door Zweden, Finland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Nederland kan gerekend worden tot de innovatie volgers maar scoort net boven het EU gemiddelde. Geen van de landen in deze studie hoort tot de gematigde innovatoren of achterblijvers.

4.2.3 Sectorstructuur

De ontwikkeling van de werkgelegenheid in sectoren de afgelopen tien jaar geeft aan waar de verschuivingen in de economie plaats vinden. De dienstverleningssector was in zowel 2000 als in 2009 de belangrijkste bron voor werkgelegenheid in de EU en de vijf landen. In het Verenigd Koninkrijk werken de meeste werknemers in de dienstverlening, gevolgd door Nederland, Denemarken en Zweden. In Finland ligt het percentage dicht bij het Europese gemiddelde. In alle vijf de landen en de EU totaal is de werkgelegenheid in de dienstverlening sinds 2000 rond de 5% gegroeid ten koste van vooral de werkgelegenheid in de industrie. Nederland en het Verenigd Koninkrijk hebben verhoudingsgewijs wat minder werkgelegenheid in de industrie dan de andere drie landen.

Ook wanneer we meer in detail kijken blijkt uit tabel 4.2 dat de landen onderling slechts in beperkte zin afwijken qua sectorstructuur. Verhoudingsgewijs hebben Nederland en het Verenigd Koninkrijk wat minder industrie dan de andere landen. Finland heeft de meeste industrie van de vijf landen. De zakelijke en financiële dienstverlening samen is in het Verenigd Koninkrijk en Zweden vergelijkbaar met Nederland en biedt iets meer werkgelegenheid dan in Denemarken en Finland. In Denemarken is de werkgelegenheid in de gezondheidszorg en het sociaal-cultureel werk wat hoger dan in de andere landen. Het Verenigd Koninkrijk heeft de laagste werkgelegenheid in die sector. Onderwijs biedt in Zweden wat mee werkgelegenheid dan in de andere landen.

9 Bron: Progress towards the lisbon objectives in education and training, tabel Ann. IV.2 EIS is samengesteld uit human recources en Financiën en ondersteuning als ondersteuning. Bedrijfsactiviteiten zoals investeringen van het bedrijf, netwerken en ondernemerschap, patenten en ontwerpen en output in termen van innovatoren en economische effecten.

Tabel 4.2 Werkgelegenheid sectorstructuur in de landen

Sector	Nederland	Denemarken	Finland	Zweden	Verenigd Koninkrijk
Landbouw	3%	3%	4%	2%	1%
Industrie	13%	16%	18%	15%	13%
Elektriciteit, gas en water	1%	1%	1%	1%	1%
Bouw	6%	7%	7%	6%	8%
Handel	12%	12%	11%	11%	12%
Hotels en restaurants	3%	2%	3%	2%	3%
Transport en communicatie	6%	6%	7%	6%	7%
Financiële dienstverlening	4%	3%	2%	2%	4%
Overige zakelijke dienstverlening	13%	10%	12%	15%	13%
Overheid en defensie	8%	6%	5%	6%	8%
Onderwijs	8%	9%	7%	12%	10%
Gezondheidszorg en sociaal-cultureel werk	17%	19%	16%	16%	13%
Overige persoonlijke dienstverlening	5%	5%	5%	5%	5%
Totaal	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Bron: Eurostat (Labour Force Survey) in Employment in Europe

4.2.4 Competitie op de productmarkt

In landen waarin door de invoering van marktwerking voormalige overheidsbedrijven hun concurrentiekracht diende te verstevigen door innovatie blijkt uit onderzoek van Bassanini et al. (2005) dat ook deelname aan leven lang leren zal toenemen. Dit is echter, in het kader van dit onderzoek, gezien de keuze van de landen, minder relevant.

4.2.5 Economische groei, innovatie en sectorstructuur in relatie tot leven lang leren

De deelname aan opleiding is hoger bij werknemers in kennisintensieve beroepen (McGivney, 2001; Bassanini et al., 2005; Antikainen, 2006). De ‘andere’ landen scoren dus wat betreft innovatie en leven lang leren hoger dan Nederland maar de mate van innovatie en leven lang leren hangt niet zonder meer samen. Denemarken scoort lager dan Zweden op innovatie maar hoger op leven lang leren.

De grootte van bedrijven zou volgens eerder onderzoek ook een rol moeten spelen: grote bedrijven investeren immers meer in opleiding dan kleine bedrijven (McGivney, 2001; Bassanini et al., 2005; Lassnigg, 2005). We hebben daar geen concrete achtergrondcijfers van gevonden. Denemarken lijkt relatief wat meer kleine bedrijven te tellen. Ook dat biedt dus, gezien de participatiegraad in Denemarken, geen eenduidige verklaring.

Sectorstructuur lijkt geen belangrijk structuurkenmerk dat mogelijk bijdraagt aan een langere scholingsdeelname voor Nederland. Voor zover nog sprake is van enige invloed, lijkt eerder sprake van een tegenovergesteld effect. In Nederland is het aandeel van de industrie namelijk relatief laag, terwijl dit een sector is waar de scholingsdeelname lager is dan gemiddeld. Voorts is het werkgelegenheidaandeel in de financiële dienstverlening (banken en verzekeringen) in Nederland vrij hoog, terwijl dit traditioneel een sector is waar juist veel aan scholing wordt gedaan. Dat is niet alleen een sectorkenmerk maar ook een kenmerk van de beroepen in de sectoren. De deelname aan volwassen educatie op macro-niveau hangt samen met het aandeel werknemers in management, professionele, technische en administratieve ondersteunende functies (Jung & Cervero, 2002).

4.3 Arbeidsmarkt: participatiegraad, contracten, werkloosheid

4.3.1 Arbeidsparticipatie

In tabel 4.3 zijn een aantal kerngegevens van de arbeidsmarkt opgenomen. De arbeidsparticipatie van 20 tot 64 jarigen[10] is in de geselecteerde landen hoger dan het EU gemiddelde. Nederland scoort, op de voet gevolgd door Zweden en Denemarken, hoger dan de overige landen. Ook voor jongeren (van 15 tot 24 jaar) valt op dat de participatie in Nederland en Denemarken relatief hoog is. Daar staat tegenover dat de arbeidsparticipatie van ouderen (van 55 tot 64 jaar) in Zweden aanzienlijk hoger is en dat Nederland daarop lager scoort dan de andere landen maar wel hoger dan het EU gemiddelde.

10 Helaas geeft het overzicht geen inzicht in de arbeidsparticipatie van 25 tot 64 jarigen, de doelgroep in de leven lang leren statistieken.

Tabel 4.3 Arbeidsmarktindicatoren 2009

	EU totaal (27) gemiddeld	Nederland	Denemarken	Finland	Zweden	Verenigd Koninkrijk
Totale populatie (000)	492.221	16.223	5.517	5.317	9.297	60.734
Populatie tussen de 15 en 64	330.870	10.970	3.592	3.527	6.080	40.318
Totale werkgelegenheid	222.305	8.631	2.864	2.454	4.482	30.942
Arbeidsparticipatie (15 tot 64)	64.6%	77,0%	75,1%	68,7%	72,2%	69,9%
Arbeidsparticipatie (20 tot 64)	70,1%	78,8%	77,8%	73,5%	78,3%	73,9%
Arbeidsparticipatie (15 tot 24)	38,2%	68,0%	63,6%	39,6%	38,3%	48,4%
Arbeidsparticipatie (55 tot 64)	46,0%	55,1%	57,5	55,5%	70%	57,5%
Self employment rate**	15,5%	13,4%	6,2%	12,1%	5,4%	13,7%
Part time employment rate **	18,8%	48,3	25,0%	14,0%	27%	26,1%
Vaste arbeidscontracten (% werknemers)	13,5%	18,2%	8,9%	14,6%	15,3%	5,7%
Werkloosheid (000)	21.445	304	60.3	221	408	2.363
Werkloosheidsgraad (%)	8,9%	3,4%	6,0%*	8,2%	8,3%	7,6%
Jeugdwerkloosheid (%)	19,6%	6,6%	11.2%	21,5%	25,0%	19,1%
Langdurige werkloosheid (%)	3.0%	0,8%	0.5%	1,4%	1,1%	1,9%

Bron: LSF indicators in Employment in Europe

** De website van het Deense Bureau voor statistiek geeft een werkloosheidpercentage van 4%.*

*** als percentage van de totale werkgelegenheid*

4.3.2 Contracten

Een ander punt van aandacht is het hoge percentage zelfstandigen in het Verenigd Koninkrijk en Nederland dat afsteekt tegen de lage percentages in Denemarken en Zweden. Opvallend genoeg scoren alle vijf de landen op deze indicator lager dan het EU gemiddelde. Ook het percentage deeltijdwerk en in mindere mate tijdelijke contracten zijn in Nederland hoger dan in de andere vier landen. Finland heeft het laagste percentage deeltijdwerk terwijl het Verenigd Koninkrijk het laagste percentage tijdelijke contracten laat zien. Als aanvulling hierop moet gemeld worden dat tijdelijke contracten voor bijna de helft worden verstrekt aan werknemers onder de 20 jaar behalve in het Verenigd Koninkrijk.

4.3.3 Werkloosheid

De werkloosheid is in Nederland het laagste in de EU in 2009. Opgemerkt moet worden dat andere bronnen melden dat de werkloosheid in Denemarken niet op 6% maar op 4 % blijft steken. Finland en Zweden hebben van de vijf landen in deze studie het hoogste werkloosheidpercentage dat in de buurt komt van het Europese ge-

middelde. Uitgerekend in Zweden en Finland is de jeugdwerkloosheid hoger dan het EU gemiddelde. De langdurige werkloosheid in de EU is aanzienlijk hoger dan in de vijf landen. Met name Denemarken maar ook Nederland noteren lage percentages jeugdwerkloosheid.

4.3.4 Subgroepen

De ontwikkeling in werkgelegenheid in subgroepen laat zien dat het verlies aan werkgelegenheid onder mannen tussen 2008 en 2009 veel sterker was dan voor vrouwen en dat het verlies van werkgelegenheid onder vrouwen veel later inzette dan die onder mannen. Naast mannen blijken ook jongeren, laagopgeleiden en buitenlanders van buiten de EU zone een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt in te nemen. Relatieve verandering in werkgelegenheid in beroepen levert een deel van de verklaring. Het zijn vooral de handwerkslieden en de daaraan gerelateerde handelsberoepen en de operators in fabrieken waarvoor de werkgelegenheid het sterkst gekrompen is. Daarnaast zijn de elementaire beroepen, waarin vooral laagopgeleiden werkzaam zijn, zoals kantoorpersoneel en geschoolde vakkrachten in de landbouw en visserij onder druk komen te staan. De enige hoogopgeleide beroepsgroep waarbij (op EU niveau) een teruggang in de werkgelegenheid is te zien, zijn de ervaren ambtenaren en managers.

4.3.5 Participatie op de arbeidsmarkt in relatie tot leven lang leren

Aangezien de participatie in leven lang leren het hoogste is onder werkenden, lijkt de hoge arbeidsparticipatiegraad in Nederland eerder een impuls aan de deelname aan leven lang leren te geven dan een negatief effect ten opzichte van andere landen. Wel moet hierbij vermeld worden dat de werkenden in Nederland relatief veel in deeltijd werken en we weten dat de scholingsdeelname onder part-timers wel iets lager is dan onder voltijders. Hetzelfde geldt voor het aandeel zelfstandigen en de tijdelijke contracten.

Uit onderzoek (Jung & Cervero, 2002) blijkt dat zelfstandigen (inclusief zzp-ers) minder deelnemen aan scholing. Dat Nederland dus een hoog aandeel van deze groep heeft, kan nadelig doorwerken voor het deelnamepercentage aan leven lang leren. Daarnaast blijkt uit diverse onderzoeken dat oudere werknemers relatief gezien minder deelnemen aan opleidingen. Brunello (2001) stelt dat dit te maken heeft met de hogere kosten die moeten worden gemaakt door werkgevers omdat hun initiële opleiding relatief sterk verouderd is. Schütz (2006) geeft in zijn onderzoek aan dat oudere mensen ook een beperktere tijdshorizon hebben waarin zij zelf maar ook werkgevers de opbrengsten hiervan als minder ervaren.

Nadere uitsplitsing van de ELFS-data leert dat in de betrokken landen de deelname aan leven lang leren wel enigszins lager is bij werkzoekenden dan werkenden, maar dat deze verschillen beperkt zijn. In combinatie met het feit dat de werkloosheidsgraad ook niet heel sterk afwijkt tussen de landen, betekent dit dat verschillende aandelen werkzoekenden niet sterk doorwerken in de indicator van leven lang leren die alle groepen omvat.

Het lijkt erop dat het hoge aandeel parttimers, tijdelijke contracten en zelfstandigen in Nederland het beperkte effect van de hoge arbeidsparticipatie op een leven lang leren teniet doen.

4.4 Arbeidsrelaties: sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid

4.4.1 Arbeidsrelaties

De relatie tussen werkgevers en werknemers en de manier waarop onderhandeld wordt over primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden kunnen een leven lang leren beïnvloeden. In het Verenigd Koninkrijk worden de lonen op gedecentraliseerd niveau onderhandeld (het vrije markt systeem) en zijn de vakbonden minder sterk. In een ‘gesloten ‘systeem zoals in de Scandinavische landen waar men collectief onderhandelt over de lonen, streeft men naar het verkleinen van de loonverschillen en de vakbonden veel invloed hebben.
De Zweedse vakbondseconomen Rehn en Meidner hebben in de jaren 40 en 50 van de vorige eeuw een model ontwikkeld, opgebouwd uit de volgende onderdelen: strak fiscaal beleid, selectief arbeidsmarktbeleid om werkloosheid te bestrijden en loonbeleid gebaseerd op solidariteit (gelijke betaling voor gelijk werk). Om werkloosheid te bestrijden die het gevolg zou kunnen zijn van het loonbeleid werd voorgesteld om publiek gefinancierde arbeidsmarkttrainingen en andere mobiliteitsverhogende maatregelen te nemen (uit: Ericson, 2005).

4.4.2 Sociale zekerheid

In de vijf landen in deze studie zijn de werkloosheidsuitkeringen en ontslagbescherming op verschillende manieren geregeld. In Finland en Zweden hebben werknemers meer bescherming tegen ontslag dan in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk.

Wat betreft duur en omvang is de Deense werkloosheidsregeling het meest uitgebreid. De duur van het recht op werkloosheidsuitkering is vier jaar en ook de hoogte van de uitkering (90% van het laatstverdiende loon met plafond en bodemwaarden). Nederland volgt met twee jaar en 70% van het laatstverdiende loon op de tweede plaats. In Finland is de duur beperkt tot anderhalf jaar en de hoogte is met 45% van het laatstverdiende loon relatief laag maar daar worden wel aanvullingen op verstrekt. Zweden hanteert een termijn van veertien maanden maar het recht op een uitkering is herroepbaar na/bij deelname aan een arbeidsmarkttraining. Het Verenigd Koninkrijk heeft de kortste duur (een half jaar) en verstrekt gedurende die periode een vast bedrag.

Een aanvulling op de sociale zekerheid is de Zweedse variant van een centrale overeenkomst tussen de federaties van werkgevers (SAF) en werknemersorganisaties (LO).

Centrale overeenkomst tussen de federatie werkgevers en werkemers in Zweden (2004)

In geval van een reorganisatie kan een werkgever deze sneller en gemakkelijker doorvoeren en het gewenste personeel behouden. Daartoe is een fonds opgericht voor bedrijven die moeten reorganiseren. Dit fonds administreert de overeenkomst en voert deze ook uit. Het fonds ondersteunt de werknemers die boventallig zijn geworden door:

- uitbetaling van ontslagvergoedingen en in de overheidssector eerdere pensioenering;
- loopbaanbegeleiding richtig een andere baan of het oprichten van een eigen bedrijf;
- intreden in een scholingstraject;
- eventeel aanvullende uitkeringen voor hen die werkeloos raken.

Een variant van deze constructie is het Sociaal Plan dat bij reorganisaties door individuele bedrijven (werkgevers), OR en bonden opgesteld wordt en waarin bijvoorbeeld het inrichten van een mobiliteitscentrum opgenomen kan worden.

4.4.3 Arbeidsmarktbeleid

Het verzachten van de effecten op de arbeidsmarkt die veroorzaakt worden door de economische globale crisis is een belangrijk onderwerp voor beleidsmakers. Effecten van dergelijke crisis op de arbeidsmarkt blijken vaak twee tot drie kwartalen later op te treden in de vorm van verhoogde werkloosheidscijfers en een verminderde vraag naar nieuwe medewerkers en arbeidscontracten. Deze kunnen op langere termijn een rem vormen op de economische groei en langdurige werkloosheid. In december 2008 lanceert de Europese Unie een *European Economy Recovery Plan* (EERP) om te anticiperen op de crisis. In het EERP zijn naast hervormingen in de financiële sector een aantal maatregelen opgenomen om economie en werkgelegenheid te stimuleren gericht op het verhogen van investeringen, bestendigen van belastingmaatregelen, en behoud en creëren van banen. De individuele landen ontwikkelen hun eigen maatregelen maar deze moeten wel voldoen aan criteria (tijdelijk, tijdig, doelgericht, gecoördineerd en eerlijk) en passen en aansluiten bij de eerder bereikte consensus over Flexicurity die tijdens de Europese top in mei 2007 over werkgelegenheid bereikt is. Flexicurity is een geïntegreerde strategie die betrekking heeft op arbeidsmarktbeleid, leven lang leren, moderne arbeidswetten en sociale zekerheidssystemen welke transities gedurende de levensloop faciliteert en het creëren van banen en sociale cohesie bevordert. De toon van de overeenkomst lijkt sterk op die van de overeenkomsten die gesloten zijn ten aanzien van een leven lang leren; de outline is duidelijk maar landen zijn vrij om hun eigen invulling te geven. Het concept bevat de volgende principes:

- Behoud van werkgelegenheid waar mogelijk, door bedrijven te helpen overtollig personeel aan het werk te houden (werktijden, verlof, e.d.);
- Anticiperen op reorganisaties door het personeel tijdig in te lichten en te raadplegen over de crisis, investeren in (opleiding van het) personeel en toekomstvoorspellingen;
- Een beter ondernemersklimaat (stimulans voor werken, verminderen loonkosten en administratieve lasten, e.d.);

- Activerend beleid, voldoende inkomenssteun en goede dienstverlening voor de zwaarst getroffen doelgroepen;
- Investeren in human capital (herscholing, niveau verhogen, match met de arbeidsmarkt, ook voor parttimers, flexkrachten en laaggeschoolden);
- Verbeteren van publieke werkgelegenheidsdiensten.

Voor de invulling van Flexicurity dienen Denemarken, Nederland en Zweden zich aan als voorbeelden. In Denemarken is het arbeidsmarktbeleid gericht op externe flexibiliteit, het sociale zekerheidsmodel is gericht op inkomenszekerheid. Nederland profileert zich met de flexwet, Zweden met de traditie van arbeidsmarkttrainingen.
In het kader van de crisis hebben de vijf landen in deze studie uiteenlopende maatregelen genomen. Het faciliteren van korter werken (STW), werkloosheidsuitkeringen, e.d. vormen de kern. Zonder hierin volledig te (kunnen) zijn, worden in tabel 4.4 de meest opvallende initiatieven samengevat.

Tabel 4.4 Maatregelen in het kader van de economische crisis

Land	Doelgroep	Korte beschrijving van maatregel
Nederland	Werkenden	Deeltijd WW, scholing verplicht Belastingmaatregelen voor werkgevers die investeren in training Vergoedingen voor trainingen van ongeschoolde werknemers
	Werklozen	Flexibelere scholing voor werklozen Vergoedingen voor herscholing van met werkloosheid bedreigde werknemers
Denemarken	Werkenden	Beschikbaar werk verdelen (Job-sharing)
	Werklozen	Verruimen van de trainingsmogelijkheden voor werkzoekenden
Finland	Werkenden	Versoepelde loonsubsidies voor jongeren Meer opleidingsplaatsen voor jongeren op het werk
	Werklozen	Meer opleidingsplaatsen, m.n. voor werkloze jongeren en laaggeschoolden
Zweden	Werkenden	Ondersteuning *verzekerde* werknemers bij werkloosheid Leersubsidies (learning grants) voor mensen die korter werken Tegemoetkoming in kosten voor werknemers de langdurig werklozen of arbeidsongeschikten aannemen
	Werklozen	Verhoogde vergoedingen voor training van werklozen Vaardigheidstraining voor werklozen met werkervaring
Verenigd Koninkrijk	Werkenden	Loonsubsidies om jongeren en werklozen in gemeentes/ buurten te werk te stellen
	Werklozen	Extra opbouw van fondsen voor met ontslag bedreigde (boventallige) werknemers Baangaranties en werkgerichte scholing voor jongere werklozen (tot 24 jaar) binnen een jaar van de werkloosheid

Bron: Employment in Europe

De gevonden maatregelen in Nederland, Zweden en Finland hebben betrekking op zowel werkenden als werkzoekenden. In Denemarken en het Verenigd Koninkrijk op werklozen. Nederland en Finland formuleren specifieke maatregelen voor laagopgeleiden. Finland en het Verenigd Koninkrijk leggen accenten op jongere werklozen. De verplichte scholing bij deeltijd WW in Nederland lijkt uniek.

4.4.4 Arbeidsrelaties, sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid in relatie tot leven lang leren

Uit het onderzoek van Blossfeld (2000) blijkt dat de participatiegraad aan leven lang leren sterk samenhangt met de mate waarin er sprake is van een arbeidsmarkt met een 'open' versus een 'gesloten' systeem. In een 'open' systeem zoals in het Verenigd Koninkrijk nemen werknemers meer zelf het initiatief om zich bij te scholen voor een beter carrièreperspectief. In een 'gesloten 'systeem, zoals in de Scandinavische landen, kan het collectieve aspect ten grondslag liggen aan een hogere participatie van leven lang leren. Dit wordt, net als een hoge mate van innovatie, beschouwd als een collectief goed (zie ook de term het national innovation systeem) en ondersteund door de overheid (Antikainen, 2006). In beide gevallen zijn er dus impulsen voor (extra) scholing maar de aard ervan is verschillend: decentraal versus centraal, collectief versus individueel.

Vertaling van de verschillen in ontslagrecht naar mogelijke effecten op scholingsdeelname is, in ieder geval op theoretische gronden, niet eenduidig te maken. Soepel ontslagrecht kan een impuls zijn voor werknemers om meer aandacht te besteden aan employability via scholing. Dat lijkt zowel in Denemarken te gelden waar het recht op uitkering gekoppeld wordt aan een verplichting tot deelname aan scholing, maar ook in het Verenigd Koninkrijk waar een dergelijke verplichting niet geldt en werkenden zelf initiatief moeten ondernemen. Anderzijds liggen er bij een sterkere ontslagbescherming meer prikkels bij werkgevers om via scholing de productiviteit van hun werknemers op peil te houden. Daarvan lijken zowel Finland en Zweden te getuigen hetgeen we (deels) afleiden uit de hoge arbeidsparticipatie van ouderen.

Het flexicurity model dat een aantal principes geeft om de economische crisis het hoofd te bieden legt een sterke link met een leven lang leren. Het credo luidt: Investeren in mensen gekoppeld aan beleid gericht op baanbehoud en mobiliteit op de arbeidsmarkt waarin vooral de kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt extra aandacht krijgen. De crisismaatregelen in de vijf landen in deze studie lijken een versterking van het algemene arbeidsmarktbeleid waarbij ruimere mogelijkheden voor werkgevers en doelgroepen (laagopgeleiden, werkenden, werklozen) geboden worden.

4.5 Initieel onderwijs: opleidingsniveau, voortijdig schoolverlaten en financiering

4.5.1 Het opleidingsniveau van de bevolking

In tabel 4.5 zijn de opleidingsniveaus en de ontwikkeling daarin weergegeven.

Tabel 4.5 Opleidingsniveaus van de volwassen populatie en voortijdig schoolverlaters

	2008 laag	2008 middelbaar	*2008 hoog*	*2000 – 2008 verandering laag*	*2000 – 2008 verandering middelbaar*	*2000 – 2008 verandering hoog*	2008 Percentage voortijdig schoolverlaters
EU Totaal	28.5	47.2	24.3	*- 7.1*	*2.3*	*4.8*	14,9%
Nederland	26.7	41.1	32.2	*- 7.2*	*-1.0*	*8.2*	11,4%
Denemarken	22.4	43.1	34.5	*0.9*	*- 9.2*	*8.3*	11,5%
Finland	18.9	44.5	36.6	*- 7.8*	*3.6*	*4.3*	9,8%
Zweden	15.0	53.0	32.0	*- 7.8*	*5.5*	*2.3*	11,1%
Verenigd Koninkrijk	26.6	41.4	32.0	*- 9.0*	*5.5*	*3.6*	17%

Bron: Eurostat in Employment in Europe, table Ann II.10
percentage van de populatie met een lager, middelbaar en hoger opleidingsniveau

De opleidingsniveaus van de volwassenen in de EU totaal is wat lager dan van de landen in deze studie. Het hoogste percentage hoog opgeleiden heeft Finland, het hoogste percentage middelbaar opgeleiden ligt in Zweden en van de geselecteerde landen heeft Nederland het hoogste percentage laagopgeleiden.
Opvallend zijn verder de veranderingen in die opleidingsniveaus vanaf 2000: de afname van het aandeel laagopgeleiden is het hoogst in het Verenigd Koninkrijk, de toename van het aandeel hoogopgeleiden is het hoogst in Denemarken op de voet gevolgd door Nederland.
Zetten we deze cijfers af naast de cijfers voor functioneel alfabetisme van de OECD en PISA[11], dan valt op dat alle landen lager scoren dan het EU gemiddelde van 24,1% in 2006. Het Verenigd koninkrijk (19%) heeft van de onderzochte landen het hoogste percentage functioneel analfabetisme. Opvallend is ook dat Finland aanmerkelijk weinig functioneel analfabetisme kent (met 4,8% het laagste cijfer in de EU). Een hoog percentage functioneel analfabetisme kan op twee manieren een verklaring vormen voor de participatiegraad aan leven lang leren; het beïnvloedt de participatiegraad leven lang leren positief omdat functioneel analfabetisme in programma's bestreden wordt en de deelnemers deelnemen aan trajecten, maar het omgekeerde kan ook voorkomen wanneer potentiële deelnemers niet bereikt worden in de programma's.

11 Bron: Progress towards the lisbon objectives in education and training,Table Ann. III.4

4.5.2 Voortijdig schoolverlaters

Het terugdringen van voortijdig schoolverlaten (vsv=het percentage van de 18 tot 24 jarigen zonder startkwalificatie die niet meer deelnemen aan onderwijs of training) is een belangrijke doelstelling van het leven lang leren beleid. Hoewel het cijfer een indicator voor het afronden van onderwijs door jongeren, is het voor deze studie van belang omdat het voortijdig schoolverlaten tot gevolg kan hebben dat opgelopen tekorten later ingehaald moeten worden. Een hoog percentage voortijdig schoolverlaten kan een indirecte verklaring vormen voor een hoge participatiegraad aan leven lang leren onder 25 tot 64 jarigen.

Het Europese percentage voortijdig schoolverlaters is 14,9% in 2008. Van de vijf landen in deze studie heeft het Verenigd Koninkrijk het grootste aandeel voortijdig schoolverlaters terwijl alleen Finland onder de Europese benchmark norm van 10% komt. De overige landen komen met 11,1 tot 11,5% in de buurt van de Europese norm voor voortijdig schoolverlaters. Enige terughoudendheid lijkt echter geboden omdat de cijfers van Zweden en Finland een opmerkelijk grote verandering vanaf 2000 laten zien (+ 52% en +9,8%).

4.5.3 Leerplicht

Regelgeving rond de leerplicht geeft aan welke leeftijdsperiode leerlingen verondersteld worden aan het initiële onderwijs te participeren. De overwegingen om dit cijfer op te nemen in de beschrijving van de context van dit onderzoek zijn ambigue.

De eerste veronderstelling is dat de leerplichtleeftijd niet erg relevant is omdat het onderzoek focust op het leren van 25 tot 64 jarigen terwijl de leerplicht betrekking heeft op een veel jongere groep deelnemers. De tweede veronderstelling is dat wanneer de leerplichtleeftijd erg laag ligt er relatief veel werknemers zijn die op latere leeftijd een inhaalslag moeten maken. Ten derde signaleren we dat de leerplicht een politiek construct is waarin niet alleen leeftijd maar ook niveau en andere factoren opgenomen zijn.

Tabel 4.6 Leerplichtleeftijd en andere bepalingen in de EU (2010-2011)

	Leerplichtleeftijd			
	Van	Tot	Duur	Overige bepalingen
EU gemiddeld	5,8			
Nederland	5	18	13	Vanaf 16 jaar partiële leerplicht aan erkende (mbo) instelling
Denemarken	6	16	10	In 2008 van 6 naar 7 jaar
Finland	7	16	9	
Zweden	7	16	9	Op verzoek van ouders eerder naar school
Verenigd Koninkrijk	5	16	9	Ouders mogen kinderen buiten schoolsysteem houden, wel toezicht door overheid.

Bron: Eurydice

De algemene trend is dat binnen de EU de leerplichtleeftijd omlaag wordt gebracht en dat er mogelijkheden zijn al eerder naar school te gaan zoals in Nederland en Zweden. Nederland heeft, van alle EU landen de langste leerplichtduur met dertien jaar. Denemarken kent een leerplicht van tien jaar, gevolgd door de andere drie landen in deze studie die een duur kennen van negen jaar (zie tabel 4.6). De leerplicht in Nederland is niet alleen relatief lang maar kenschetst zich ook door een aanvulling: een verlengde leerplicht tot 23 jaar voor jongeren die geen werk of geen startkwalificatie hebben.
Een lage leerplichtleeftijd, zoals in het Verenigd Koninkrijk, in combinatie met een interne arbeidsmarkt (waarin bedrijven hun werknemers zelf opleiden) kan er toe leiden dat een deel van het opleiden binnen bedrijven volgens leerlingwezen constructies tot het volwassenenonderwijs gerekend wordt en meetellen voor de deelname cijfers aan een leven lang leren (in deze studie vanaf 25 jaar).

4.5.4 Financiering

Publieke en private instellingen investeren in het onderwijs op primair, secundair en tertiair niveau. In tabel 4.7 zijn de investeringen in het initiële onderwijs als percentage van het bruto nationaal product van 2000 en 2006 opgenomen van zowel publieke als private instellingen. Investeringen in het onderwijs zijn, vergelijkbaar met de argumentatie over de leerplicht, van belang omdat verondersteld mag worden dat wanneer de overheid alle verantwoordelijkheid op zich neemt voor de financiering van het onderwijs, private partijen mogelijk ook minder invloed kunnen dan wel willen uitoefenen op de inhoud ervan. Dat betekent dat hun betrokkenheid met leven lang leren mogelijk pas start na het initiële onderwijs en zij dan gaan bijsturen.

Tabel 4.7 Publieke en private investeringen in het onderwijs als percentage van het bruto nationaal product

	Publiek 2000	Publiek 2006	*Publiek verandering*	Privaat 2000	Privaat 2006	*Privaat verandering*
EU Totaal	4.91*	5.05*	*0,5*	0.63*	0,67*	*1,2*
Nederland	4.96	5.46	*1,6*	0,82	0,88	*1,2*
Denemarken	8.29*	7.98*	*- 0,6*	0,27*	0,59	*14,1*
Finland	5.89	6.14	*0,7*	0,11	0,15	*4,9*
Zweden	7.21	6.85	*-0,9*	0,19	0,17	*-1,8*
Verenigd Koninkrijk	4.46*	5.37 *	*3,5*	0,76*	1,44*	*11,3*

Bron: Eurostat in Employment in Europe table Ann.I.5 en 6
** kijk voor details in Eurostat. database.*

Anno 2006 investeert de Deense overheid het grootste percentage van het bnp in onderwijs gevolgd door Zweden en Finland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. In het Verenigd Koninkrijk investeren private partijen relatief meer in onderwijs gevolgd door Nederland, de koploper in 2000, Denemarken, Zweden en Finland.

Opvallend is dat, tussen 2000 en 2006, het beeld voor Nederland redelijk stabiel is. De Deense overheid is in die periode relatief minder gaan investeren maar de private investeringen zijn in die periode toegenomen. Het Verenigd Koninkrijk heeft een flinke inhaalslag gemaakt in het percentage van het bnp van zowel publieke als private investeringen in het onderwijs.

4.5.5 Initieel onderwijs in relatie tot leven lang leren

Het relatieve hoge aandeel laagopgeleiden in Nederland kan, in ieder geval ten opzichte van Scandinavische landen, als structuurkenmerk een bijdrage leveren aan de verklaring van de relatief lage deelname aan leven lang leren in Nederland. Lager opgeleiden nemen immers minder vaak deel aan scholing. Ook de relatief lange duur van de leerplicht in Nederland vormt een indirecte verklaring voor een (iets) lagere participatie aan leven lang leren omdat er op latere leeftijd minder mogelijke noodzaak tot 'reparatie'. Dat sluit aan bij het signaal dat er in de Nederlandse situatie relatief weinig winst te behalen valt uit een betere allocatie van leerlingen in de opleidingen, met uitzondering van allochtone jongens.

Een hoog percentage voortijdig schoolverlaten kan een indirecte verklaring vormen voor een hoge participatiegraad aan leven lang leren onder 25 tot 64 jarigen. Immers, ook bij voortijdig schoolverlaten bestaat het risico op de noodzaak tot 'reparatie' wat tot uiting komt in de hogere deelname aan leven lang leren. De beschikbare gegevens zijn echter verre van eenduidig. Terwijl het hoge percentage voortijdig schoolverlaten in het Verenigd Koninkrijk een mogelijke verklaring voor de relatief hoge deelname aan leven lang leren vormt vinden we omgekeerd dat Finland met een laag percentage voortijdig schoolverlaters ook een hoge deelname aan leven lang leren laat zien. Hoewel het cijfer op zich dus geen uitsluitsel geeft kan mogelijk de combinatie met het hoge opleidingsniveau en innovativiteit juist weer wel verklaren dat Finland hoog scoort.

De investeringen van publieke en private partijen in Nederland laat een relatief stabiel beeld zien ten opzichte van de andere landen. De sterke toename van private investeringen in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk vatten we op als inhaalslag, gezien de voorheen relatief lage investeringen.

4.6 De volwasseneneducatie

4.6.1 Argumenten van werknemers

Werknemers hebben verschillende argumenten om deel te nemen aan informele leertrajecten. Economische, sociale en emotionele motieven spelen in die overweging een rol. Het volgen van een scholing kan een heel mooi voornemen zijn maar tijd (roosters) en verantwoordelijkheden richting gezin/familie blijken belangrijke obstakels (Kwesi, 2009). Het gaat daarbij ook om percepties. Hoger opgeleiden lijken het nut van een extra opleiding hoger te waarderen dan lager opgeleiden (Gorard & Rees, 2002; Bassanini 2005; Wößmann & Schütz, 2006). Bovendien brengt deelnemen aan opleiding of training voor deze laatste groep ook relatief meer risico's met zich mee. Deze zijn niet alleen economisch maar ook sociaal en psychologisch van

aard: de angst om te vervreemden van de eigen sociale groep en hiervan te worden uitgestoten.

Tabel 4.8 Argumenten om deel te nemen aan niet formeel onderwijs en training

	EU totaal gemiddeld	Nederland	Denemarken	Finland*	Zweden	Verenigd Koninkrijk *
Om het werk beter te doen en loopbaanperspectief te verbeteren	64	66	-	69	62	55
Om minder kans te hebben de baan te verliezen	13	7	-	14	8	3
Om kansen op een andere baan of beroep te verbeteren	17	13	-	16	7	18
Om een eigen bedrijf te starten	4	4	-	4	2	9
Omdat ik verplicht werd	22	36	-	35	36	58
om kennis en vaardigheden voor het dagelijks leven te verwerven	30	40	-	41	42	45
om kennis en vaardigheden over een interessant onderwerp te verbeteren	51	42	-	62	59	82
Om een certificaat te behalen	16	24	-	13	9	34
Om nieuwe mensen te ontmoeten of omdat ik het leuk vind	15	19	-	30	21	10
Anders	5	10	-	9	6	86

Bron: Eurostat, zie table Ann II
Meerdere antwoorden mogelijk: score per land kan boven 100% komen.
** (deels) onvergelijkbaar door berekening of methodologie*

De eerste items in tabel 4.8 verwijzen naar de inzet van scholing voor employability. In het Verenigd Koninkrijk en Finland geven respondenten relatief wat vaker aan dat zij zich scholen om het werk beter te doen, het loopbaanperspectief te verbeteren of om het risico op het verlies van een baan te verminderen. Ook geven de respondenten uit het Verenigd Koninkrijk relatief vaak andere argumenten aan voor scholing zoals het verbeteren van kennis en vaardigheden, het behalen van een certificaat en verplichte scholing. De Finnen geven het vaakst aan dat zij scholing volgen omdat ze het leuk vinden.

4.7 De context in de vijf landen in relatie tot een leven lang leren

De vraag die we ons in dit hoofdstuk stellen is*: Is de relatief lage deelnamegraad aan leven lang leren van Nederland ten opzichte van de vier andere landen mogelijk deels te verklaren door een aantal structuurkenmerken van de economie, arbeidsmarkt en het onderwijs?*
In de voorgaande paragrafen hebben we steeds aangegeven of en hoe de contextvariabelen de participatiegraad aan leven lang leren kunnen beïnvloeden. In tabel 4.9

zijn de gegevens over deze structuurkenmerken puntsgewijs en vergelijkenderwijs samengevat. De tabel biedt de mogelijkheid de landen onderling te vergelijken op de structuurkenmerken in relatie tot een leven lang leren. De + en – tekens in de tabel laten zien hoe de landen zich verhouden in de score wat betreft het structuurkenmerk. Naarmate de score meer een '+' is gaat er een sterker positief effect uit op de deelname aan leven lang leren van de score van het land op het structuurkenmerk. Het gaat daarbij uitdrukkelijk om de interpretatie op basis van expertgegevens en niet de basis voor een berekening met statistische significantie. De hier gegeven verklaringen kunnen dus niet als hard bewijs opgevat worden. Het betreft eerder coïncidenties van variabelen die samen *'circumstantial evidence'* vormen voor de participatiegraad aan leven lang leren.
Na de tabel vatten we de gegevens kort samen. We lichten de structuurkenmerken kort toe en hebben steeds per onderdeel cursief aangeven wat dit betekent voor de participatie aan leven lang leren. Een kritische studie naar de waarde van deze variabelen, zoals voor de cijfers van een leven lang leren in het voorgaande hoofdstuk, zijn in het onderzoek niet uitgevoerd. De tabel geeft dus een voorzichtige en globale indicatie.

Tabel 4.9 Samenvattende tabel context in relatie tot een leven lang leren.

	Nederland	Denemarken	Finland	Zweden	Verenigd Koninkrijk
Economie					
Economische groei	+	++	+	++	-
Innovatie	--	+	++	++	++
Sectorstructuur	+	+-	+-	+-	+
Arbeidsmarkt					
Participatiegraad	+	+		+	
Contracten	--	++	++	++	+
Werkloosheid			+	+	+
Arbeidsmarktbeleid	+	++	+	+	+
Initieel onderwijs					
Opleidingsniveau werkenden	--	+	++		+
Voortijdig schoolverlaten	+-		--		+
Leerplicht	--		+	+	+

+ en – tekens laten zien hoed de landen zich verhouden in de score wat betreft dit structuurkenmerk. Naarmate de score meer een '+' is, gaat er een sterker positief effect uit op de deelname aan leven lang leren van de score van het land op dit structuurkenmerk.

4.7.1 Economie

De Scandinavische landen worden gekenmerkt door een, relatief gezien, stabiele economische groei maar oorzaak en gevolg in relatie tot participatie aan een leven lang leren zijn moeilijk uit de beschikbare data te destilleren (Desmedt, 2006).
Als het gaat om de economische groei neemt Nederland een middenpositie in het rijtje van de koploperlanden voor leven lang leren. Het bruto nationaal product heeft zich in de vijf landen positief ontwikkeld ten opzichte van het Europese BNP waarbij Zweden en Denemarken het beter lijken te doen dan de andere drie landen. De arbeidsproductiviteit is in Finland en Nederland het sterkst gegroeid terwijl de groei van arbeidsproductiviteit per uur in Denemarken, Nederland en Zweden opvalt. Opvallend is ook dat de arbeidsproductiviteit in het Verenigd Koninkrijk sterk achterblijft bij de andere landen.
De interpretatie is dan ook dat de grotere economische groei van Denemarken en Zweden een deel van de verklaring kan vormen waarom in Nederland de participatie aan leven lang leren achterblijft ten opzichte van deze landen. Het verklaart echter niet waarom Nederland achterblijft bij Finland en het Verenigd Koninkrijk, landen die een lagere economische groei laten zien.

Uit onderzoek blijkt dat er een positieve samenhang is tussen investeringen aan innovatieve activiteiten (gemeten als investeringen in R&D en de uitgaven aan ICT als percentage van het BNP) en participatie aan leven lang leren (Bassanini et al, 2005). De andere landen in de studie scoren wat betreft innovatie hoger dan Nederland.
Dat Nederland lager scoort dan de andere vier landen in deze studie op innovatie biedt een mogelijke verklaring waarom Nederland achterblijft bij de andere landen. Echter, de mate van innovatie en leven lang leren hangen niet zonder meer samen. Denemarken scoort lager dan Zweden op innovatie maar hoger op leven lang leren.

De ontwikkeling van de werkgelegenheid in sectoren de afgelopen tien jaar laat zien dat de dienstverleningssector zowel in 2000 als in 2009 de belangrijkste bron voor werkgelegenheid in de EU en de vijf landen was. In het Verenigd Koninkrijk werken de meeste werknemers in de dienstverlening, gevolgd door Nederland, Denemarken en Zweden. In Finland ligt het percentage dicht bij het Europese gemiddelde. Nederland en het Verenigd Koninkrijk hebben verhoudingsgewijs wat minder werkgelegenheid in de industrie dan de andere drie landen.
In deze studie lijkt sectorstructuur geen belangrijk structuurkenmerk dat mogelijk bijdraagt aan een lagere deelname aan leven lang leren in Nederland. Voor zover nog sprake is van enige invloed, lijkt eerder sprake van een tegenovergesteld effect. In Nederland is het aandeel van de industrie namelijk relatief laag, terwijl dit een sector is waar de scholingsdeelname lager is dan gemiddeld. Voorts is het werkgelegenheidaandeel in de financiële dienstverlening (banken en verzekeringen) in Nederland vrij hoog, terwijl dit traditioneel een sector is waar juist veel aan scholing wordt gedaan.

Tot slot speelt volgens eerder onderzoek de grootte van bedrijven ook een rol; grote bedrijven investeren meer in opleiding dan kleine bedrijven (McGivney, 2001; Bassanini et al., 2005; Lassnigg, 2005). In het onderzoek zijn daar geen concrete achtergrondcijfers bij gevonden.

Denemarken lijkt relatief meer kleine bedrijven te tellen. Ook dat biedt dus, gezien de hoge participatiegraad in Denemarken, geen eenduidige verklaring.

4.7.2 Arbeidsmarkt

Van de vijf landen in deze studie heeft de hoogste arbeidsparticipatie (van 20 tot 64 jarigen[12]) op de voet gevolgd door Zweden en Denemarken. Ook valt op dat de participatie in Nederland en Denemarken van jongeren relatief hoog is. Daar staat tegenover dat de arbeidsparticipatie van ouderen (van 55 tot 64 jaar) in *Zweden aanzienlijk hoger is en dat Nederland daarvoor lager scoort dan de andere landen in deze studie.*

Aangezien de participatie aan leven lang leren het hoogste is onder werkenden, lijkt de hoge arbeidsparticipatiegraad in Nederland eerder een impuls aan de deelname aan leven lang leren te geven dan een negatief effect ten opzichte van andere landen.

Verenigd Koninkrijk en Nederland laten een hoger percentage zelfstandigen zien dan Denemarken en Zweden. Ook het percentage deeltijdwerk en in mindere mate tijdelijke contracten zijn in Nederland hoger dan in de andere vier landen. Finland heeft het laagste percentage deeltijdwerk terwijl het Verenigd Koninkrijk het laagste percentage tijdelijke contracten laat zien.

Dat in Nederland relatief veel mensen in deeltijd werken, in tijdelijke contracten of als zelfstandige (inclusief zzp-ers) heeft gevolgen voor de participatie aan leven lang leren. Uit onderzoek (Jung & Cervero, 2002) blijkt dat zelfstandigen (inclusief zzp-ers) minder deelnemen aan scholing. Hetzelfde geldt voor part-timers en mensen die werken in tijdelijke contracten. Dat Nederland dus een hoog aandeel van deze groepen heeft, kan nadelig doorwerken voor het deelnamepercentage aan leven lang leren.

De werkloosheid was in Nederland het laagste in de EU in 2009. Finland en Zweden hebben van de vijf landen in deze studie het hoogste werkloosheidpercentage, dat in de buurt komt van het Europese gemiddelde. Uitgerekend in Zweden en Finland is de jeugdwerkloosheid hoger dan het EU gemiddelde. Met name Denemarken maar ook Nederland noteren lage percentages jeugdwerkloosheid. De langdurige werkloosheid in de EU is aanzienlijk hoger dan in de vijf landen.

Nadere uitsplitsing van de ELFS-data leert dat in de betrokken landen de deelname aan leven lang leren wel enigszins lager is bij werkzoekenden dan werkenden, maar dat deze verschillen beperkt zijn. In combinatie met het feit dat de werkloosheidsgraad ook niet heel sterk afwijkt tussen de landen, betekent dit dat verschillende aandelen werkzoekenden niet sterk doorwerken in de indicator van leven lang leren die alle groepen omvat.

Blossfeld (2005) laat zien dat de participatiegraad aan leven lang leren sterk samenhangt met de mate waarin er sprake is van een arbeidsmarkt met een ‘open’ versus een ‘gesloten’ systeem. Ook de relaties tussen werkgevers en werknemers en invul-

12 Helaas geeft het overzicht geen inzicht in de arbeidsparticipatie van 25 tot 64 jarigen, de doelgroep in de leven lang leren statistieken.

ling van arbeidsvoorwaarden kunnen de deelname aan een leven lang leren beïnvloeden. De Scandinavische landen kennen een meer 'gesloten' systeem tegenover een 'open' systeem in het Verenigd Koninkrijk. In Finland en Zweden is de ontslagbescherming sterker dan in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk. Wat betreft duur en omvang is de Deense werkloosheidsregeling het meest uitgebreid gevolgd door Nederland, Finland en het Verenigd Koninkrijk.
Vertaling van de verschillen in de arbeidsmarkt als 'open' dan wel 'gesloten' systeem en bv. het ontslagrecht naar mogelijke effecten op scholingsdeelname is, in ieder geval op theoretische gronden, niet eenduidig te maken.

4.7.3 Initieel onderwijs
Tot slot is in de tabel 4.9 informatie opgenomen over initiële opleidingen. Dit omdat initiële opleidingen de basis vormen van een leven lang leren en daarmee indirect van invloed kunnen zijn.
Finland, Zweden en Nederland hebben respectievelijk de hoogste aandelen hoger, middelbaar en lageropgeleiden. Opvallend is ook de afname van het aandeel laagopgeleiden in het Verenigd Koninkrijk en de toename van het aandeel hoogopgeleiden, die het hoogst is in Denemarken en Nederland.
Het relatieve hoge aandeel laagopgeleiden in Nederland kan, in ieder geval ten opzichte van Scandinavische landen als structuurkenmerk een bijdrage leveren aan de verklaring van de relatief lage deelname aan leven lang leren in Nederland. Lager opgeleiden nemen immers minder vaak deel aan scholing.

De leerplicht in Nederland kent ten opzichte van de andere landen in deze studie een relatief lange duur inclusief een verlenging voor jongeren tot 23 jaar zonder werk of startkwalificatie.
De lange leerplicht biedt mogelijk een indirecte verklaring voor een (iets) lagere participatie aan leven lang leren omdat er op latere leeftijd mogelijk minder noodzaak tot 'reparatie' is. Dat sluit aan bij het signaal dat er in de Nederlandse situatie relatief weinig winst te behalen valt uit een betere allocatie van leerlingen in de opleidingen, met uitzondering van de situatie voor allochtone jongens.

Van de vijf landen in deze studie heeft het Verenigd Koninkrijk het grootste aandeel voortijdig schoolverlaters en Finland komt onder de Europese benchmark norm van 10%. De overige landen hebben 11,1 tot 11,5% voortijdig schoolverlaters. Enige terughoudendheid lijkt geboden omdat Zweden en Finland opmerkelijk grote veranderingen vanaf 2000 laten zien.
Bij een hoog percentage voortijdig schoolverlaten kan het risico op de noodzaak tot 'reparatie' ontstaan hetgeen tot uiting kan komen in een hogere deelname aan leven lang leren. De beschikbare gegevens zijn echter verre van eenduidig. Het hoge percentage voortijdig schoolverlaten in het Verenigd Koninkrijk vormt een mogelijke verklaring voor de relatief hoge deelname aan leven lang leren. Omgekeerd zien we dat Finland met een laag percentage voortijdig schoolverlaters ook een hoge deelname aan leven lang leren laat zien. Hoewel het cijfer op zich dus geen uitsluitsel geeft, biedt de combinatie met het hoge opleidingsniveau en innovativiteit in Finland weer een mogelijke verklaring voor de hoge participatiegraad aan leven lang leren.

Anno 2006 investeert de Deense overheid het grootste percentage van het bnp in initieel onderwijs gevolgd door Zweden en Finland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. In het Verenigd Koninkrijk investeren private partijen relatief meer in onderwijs gevolgd door Nederland, de koploper in 2000, Denemarken, Zweden en Finland. *De investeringen van publieke en private partijen in initieel onderwijs laat in Nederland een relatief stabiel beeld zien ten opzichte van de andere landen. De sterke toename van private investeringen in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk zijn, gezien de voorheen lage investeringen, opgevat als een inhaalslag.*

4.7.4 Samengevat

Samengevat betekent de voorgaande analyse dat vooral een relatief lage innovatiegraad, en deels ook achterblijvende economische groei kunnen verklaren waarom Nederland achterblijft op de participatiegraad aan leven lang leren. Ook ontstaat de indruk dat de effecten die een hogere participatiegraad op de arbeidsmarkt in Nederland zouden kunnen hebben op de participatiegraad aan leven lang leren, deels 'verdampen' door de overige kenmerken van de Nederlandse arbeidsmarkt (parttimers, tijdelijke contracten en zelfstandigen). Daarnaast lijkt de lagere participatie aan leven lang leren in Nederland verklaard te kunnen worden vanuit het gegeven dat Nederland relatief wat meer laagopgeleiden op de arbeidsmarkt laat zien en een langere leerplicht met aanvullende eisen kent dan de andere landen in deze studie. Ook valt op dat publieke investeringen in het initieel onderwijs in het Verenigd Koninkrijk relatief laag zijn, terwijl private investeringen de afgelopen jaren sterk zijn toegenomen. Dit in combinatie met de beperkte leerplichtduur en het gegeven dat werknemers in het Verenigd Koninkrijk relatief vaak aangeven scholing te volgen voor het verbeteren van vaardigheden, het behalen van een diploma, omdat het moet, duidt erop dat de hoge participatiecijfers voor leven lang leren in het Verenigd Koninkrijk deels als een 'reparatie effect' opgevat kunnen worden.

5 Leven lang leren beleid in koploperlanden

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de onderzoeksvraag: Wat ligt ten grondslag aan het hoge participatiecijfer van Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk? Een korte schets van het EU beleid vormt de start gevolgd door een beschrijving van het beleid van de vier landen die zich kenmerken door met een hoge participatiegraad aan leven lang leren en Nederland. Hiermee wordt een beeld gegeven van de bestaande leercultuur, de onderwijs- en scholingsstructuur en het optreden van specifieke beleidsinterventies.

5.1 Europese afstemming op het gebied van leven lang leren

De Europese Unie onderkent vanaf de start in 1957 het belang van gezamenlijk beleid op het gebied van beroepsonderwijs en volwasseneneducatie voor een harmonieuze ontwikkeling van de gezamenlijke markt. Echter, pas in 1963 werd met oprichting van de Advisory Committee for Vocational Education een start gemaakt met gezamenlijk beleid.

Tabel 5.1 EU beleid rond leven lang leren

Jaar	Naam
1957	Treaty of Rome
1963	Advisory Comity for Vocational Education
1993	Treaty of Maastricht
2000	Lisbon Strategy
2002	The Copenhagen declaration
2004	Maastricht Communiqué
2006	Helsinki Communiqué
2008	Bordeaux Communiqué
2010	Bruges

5.1.1 Lissabon (2000)

In maart 2000 heeft de Europese Unie middels de Lissabon doelstellingen haar strategie bepaald ten aanzien van het toen aanstaande decennium (2000-2010)[13]. Het doel was om van de Europese Unie de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken, die in staat moest zijn om een economische groei

13 Bron: http://ec.europa.eu/education/pdf/doc125_en.pdf.

van 3% per jaar te realiseren. De landen zien een aantal gezamenlijke uitdagingen zoals de ambitie om op een globale markt een vooraanstaande positie in te nemen, vergrijzing van de bevolking en tekorten aan vaardigheden van de beroepsbevolking. Voor de onderwijssystemen, de basis voor een leven lang leren, is het nastreven van een hoge kwaliteit van al het onderwijs, van voorbereidend algemeen en beroepsgericht tot hoger onderwijs, de verantwoordelijkheid van de individuele lidstaten. Een leven lang leren hoort echter ook een realiteit in heel Europa te worden. Het wordt gezien als succesfactor van (economische) groei, banen en participatie. De strategische agenda van 'Education and training 2002' is ambitieus:

- Een leven lang leren en mobiliteit realiseren;
- De kwaliteit en efficiëntie van onderwijs en training verbeteren;
- Promoten van gelijkheid, sociale cohesie en actief burgerschap;
- Verbeteren van innovatie en creativiteit, inclusief ondernemerschap, op alle niveaus van onderwijs en training.

5.1.2 Kopenhagen (2002)

Deze doelstellingen kregen een vervolg in de 'Copenhagen Process'. Deze bijeenkomst werd gelanceerd als aanvulling op de Lissabon doelstelling. Hierin maakten de verantwoordelijke ministers voor beroepsonderwijs van de lidstaten, de Europese sociale partners en de Europese Commissie, afspraken over meer Europese samenwerking met betrekking tot beroepsonderwijs. Hierbij zijn de volgende vier prioriteiten gesteld:

- Het versterken van de Europese dimensie in beroepsonderwijs (meer mobiliteit);
- Meer transparantie, informatie en begeleiding over onderwijsstelsels en kwalificatieraamwerken rondom beroepsonderwijs en het versterken van beleid rondom leven lang leren;
- Erkenning van kwalificaties en competenties, in het bijzonder het ontwikkelen van gedeelde principes rondom erkenning van niet-formeel en informeel leren (EVC);
- Kwaliteitsgarantie, ontwikkeling van gemeenschappelijke instrumenten en aandacht voor leerbehoeften van onderwijzers en trainers in het beroepsonderwijs.

Naar aanleiding van deze afspraken zijn vanaf 2002 een aantal concrete resultaten geboekt, met name op het gebied van een Europees kwalificatieraamwerk dat als referentie kan dienen voor de aanpassingen van de nationale kwalificatiestructuren. Maar ook op het gebied van ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs, levensbegeleiding en identificatie en validering van non-formeel en informeel leren worden initiatieven ontplooid.

5.1.3 Maastricht (2004)

In 2004 vond een eerste evaluatie plaats van de geformuleerde strategieën in Kopenhagen. Het consolideren van de eerder geboekte resultaten stond hierin centaal. In 2005 is de Europass geïntroduceerd, een raamwerk om kwalificaties en werkervaring volgens een Europese standaard aan te bieden. Het doel van Europass was het bevorderen van mobiliteit tussen de verschillende Europese lidstaten.

5.1.4 Bordeaux (2008)

In Kopenhagen is de basis gelegd voor het verbeteren van transparantie en mobiliteit. Het '*Bordeaux communiqué'* introduceerde een nieuw doel gericht op het versterken van de verbinding tussen *Vocational Education and Training* (VET) en de arbeidsmarkt[14]. Voor de toekomst worden vier prioriteiten gesteld:

- Implementeren van instrumenten en schema's om de samenwerking binnen VET op nationaal en Europees niveau te stimuleren;
- Het verbeteren van de kwaliteit en aantrekkelijkheid van de VET systemen;
- Het verbeteren van de links tussen VET en de arbeidsmarkt;
- Versterken van Europese samenwerking arrangementen.

Het verder ontwikkelen van planningsmechanismes om aan toekomstige behoeften van het bedrijfsleven en de economie te voldoen, begeleiding en advies om de transitie tussen training en werk te vergemakkelijken, versterken van mechanismes om training van volwassenen (speciaal in mkb-bedrijven) te verbeteren EVC voor werkenden, het vergroten van de mobiliteit van mensen die werkgerelateerde training doorlopen en het vergroten van de rol van hoger onderwijs in VET en het verbeteren van integratie op de arbeidsmarkt.

5.1.5 Benchmark Lissabon doelstellingen

De EU (Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2010) rapporteert in haar laatste benchmark in hoeverre de Lissabon doelstellingen bereikt zijn. De belangrijkste conclusie luidt dat er belangrijke vorderingen zijn gemaakt, maar dat de gestelde doelen waarschijnlijk niet gehaald worden. In die rapportage wordt ook uitgebreid ingegaan op participatie en investeringen in onderwijs aan deelnemers jonger dan 24 jaar. Ten aanzien van een leven lang leren van volwassenen worden de volgende algemene conclusies genoemd:

- Participatie aan leven lang leren lijkt steeds meer een realiteit te worden voor de meerderheid van de Europeanen. Koplopers zijn Denemarken, Zweden, IJsland Finland, Verenigd Koninkrijk en Nederland.
- Verder is vanaf 2000 de leeftijd dat jongeren in het onderwijs verblijven toegenomen. In Finland is de gemiddelde leeftijd nu twintig jaar en verwacht wordt dat door de economische crisis deze trend zal versterken. Ook het algemene opleidingsniveau is toegenomen. Inmiddels heeft een kwart van de volwassenen een hoger onderwijsdiploma en in Finland en Noorwegen is dit zelfs rond de 35%. Belangrijk is ook dat het aandeel laagopgeleiden verminderd is tot 30% van de volwassenen. De landen die het hoogst scoren op de innovatie performance indicatoren zijn Zweden, Finland, Denemarken, Duistland en het Verenigd Koninkrijk.

5.1.6 Programma's gericht op leven lang leren

De EU ondersteunt met het *Lifelong Learning Programma* de EU agenda voor leven lang leren met speciale programma's. Erasmus is gericht op universiteiten, Leonardo

14 Zie ook paragraaf 4.4.3 over Flexicurity waarin leven lang leren is opgenomen als onderdeel van het concept.

da Vinci op de beroepsopleidingen, Comenius op algemeen onderwijs en Grundtvig op het leren van volwassenen (EU, 2011). Verder zijn er het Transversal programma en het Jean Monet programma. De eerste vier programma's besteden veel aandacht aan grensoverschrijdende leer-mobiliteit en samenwerkingsprojecten gericht op het moderniseren van opleidings- en trainingssysteem. De bestedingen van de EU laten een sterk accent zien op onderwijs (Grundtvig ontvangt 4% van het budget). Het grootste deel van het budget wordt besteed aan mobiliteit. Van de vijf landen in deze studie ontving het Verenigd Koninkrijk het hoogste budget uit de fondsen en Finland het laagste budget.
Het Grundtvig programma ondersteunde in 2009 zowel aanbieders van volwassenenonderwijs en training als NGO's. Er werd speciaal aandacht besteed aan sociaal achtergebleven groepen.

5.1.7 Europees Sociaal Fonds

Daarnaast beoogt het Europees Sociaal Fonds[15] de verschillen in welvaart tussen de landen in de EU terug te dringen en sociale en economische samenhang te stimuleren door middel van het bevorderen van de werkgelegenheid. In de periode 2007-2013 ligt de prioriteit bij het verbeteren van het aanpassingsvermogen van werknemers, bedrijven en ondernemers door beter te anticiperen op en positief om te gaan met economische veranderingen. Daartoe horen, naast het moderniseren en versterken van arbeidsmarktinstellingen en actieve arbeidsmarktmaatregelen, ook acties gericht op een leven lang leren, onder andere binnen de bedrijven en gericht op werknemers. Het ESF besteedt ook veel aandacht aan gelijke kansen op de arbeidsmarkt.

5.2 Denemarken

5.2.1 Systeem leven lang leren

In het Deense systeem is het postinitiële leren sterk ingebed in het systeem voor initieel leren. Het Deense onderwijssysteem kent een relatief eenvoudige structuur met voorbereidend, basis en voortgezet volwassenenonderwijs. Het reguliere beroepsonderwijs is gericht op de arbeidsmarkt en voor om-, bij- en nascholing wordt gebruik gemaakt van dat systeem. Voor volwassenen zijn er:

- Voorbereidend volwassenenonderwijs gericht op basisvaardigheden (lezen, schrijven, rekenen e.d.) en basisvolwassenenonderwijs gericht op volwassenen met een laag opleidingsniveau welke aangeboden worden in volwassenenopleidingscentra.
- Voortgezet beroepsgerelateerd volwassenenonderwijs in 120 door de overheid erkende scholen, gericht op het up to date houden van beroepsvaardigheden en competentieontwikkeling

Naast scholing voor volwassenen die opleiden voor een formele kwalificatie wordt niet-kwalificerende scholing aangeboden door:

15 http://ec.europa.eu/esf/home.jsp?langId=nl.

- ongeveer 50 volkshogescholen gericht op ontwikkeling van competenties en vaardigheden van laagopgeleiden zodat zij kunnen toetreden tot regulier onderwijs of werk;
- de 2100 avondscholen met ongeveer een miljoen deelnemers per jaar (Busse, 2010);
- en de buitenschoolse universitaire afdelingen met jaarlijks zo'n 140.000 deelnemers.

Volwassenenonderwijs wordt dus niet alleen in de publieke sector aangeboden, er is ook een ruim aanbod aan volwassenenonderwijs in de vrije sector.

Binnen het onderwijssysteem staan flexibiliteit en vakmanschap centraal. Flexibiliteit is georganiseerd vanuit een eenvoudige structuur waarin de uitgangspunten om maatwerk aan deelnemers te bieden centraal staan (wet 2003).
Een herkenbaar beroepsbeeld wordt nagestreefd middels een aanbod van twaalf basiscursussen en de curricula ervan zijn aangepast om beroepsgerichte en algemene onderdelen beter met elkaar in verband te brengen. Het onderwijs voorziet dus in de mogelijkheid voor volwassenen om zich te heroriënteren op de arbeidsmarkt. Opvallend is dat de basiscursussen gedifferentieerd zijn naar niveaus zodat deze voor zowel laag- als hoogopgeleiden aantrekkelijk zijn. Naast beroepsonderwijs wordt laagopgeleiden ook de mogelijkheid van tweede taal- en inburgeringtrajecten geboden (wet 2007).

Niet alleen volledig kwalificerende trajecten maar ook deelprogramma's, uitmondend in certificaten worden aangeboden en doorstroom is mogelijk. Zo is per wet vanaf 2003 vastgelegd dat iedere deelnemer EVC en individuele trajecten aangeboden krijgt. Persoonlijke ontwikkelingsplannen voor deelnemers maken maatwerk mogelijk. Het systeem is zeer toegankelijk, deelnemers kunnen in- en uit stromen en herintreding in het onderwijs is niet ongebruikelijk.

Ook samenwerking met partners draagt bij aan de flexibiliteit richting de arbeidsmarkt. Op nationaal niveau worden de structuur en kwaliteitseisen vastgesteld, die op lokaal niveau via afstemming tussen partners ingevuld kunnen worden. De betrokken partners van het onderwijs op lokaal niveau zijn lokale overheden, bedrijfsleven, ouders, deelnemers.

5.2.2 Specifieke beleidsinterventies gericht op een leven lang leren

Tabel 5.2 Beleidsinterventies in Denemarken

Jaar wet	Naam
2003	Aanpassing VET programma's aan flexibiliteit en vakmanschap[16]
2003	Hervorming duale systeem[17]
2006	Ny mesterlaere (nieuw leerlingwezen)[18]
2007	Hervorming VET systeem
2007	Scholingsconsulenten voor bedrijven en loopbaanbegeleidingcentra voor jeugd en volwassenen.
2007	Wettelijke verankering EVC[19]
2007	Basis cursussen voor laagopgeleiden en integratie van allochtonen
2008	Nationaal centrum voor competentieontwikkeling

Leven lang leren in Denemarken kent een lange traditie en is ingebed in onderwijssysteem en het arbeidsmarktbeleid (Cort, 2008). Om leven lang leren te stimuleren werkt de Deense overheid intensief samen met sociale partners. Die samenwerking kent een heldere verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid, sociale partners, bedrijven, werkenden en werkzoekenden.

Deense initiatieven zijn gericht op het systeem van Vocational Education and Training (aanpassen programma's, duale leertrajecten, hervorming van het systeem) en deelname aan het systeem (ny mesterlaere gericht op een hogere deelname aan leerlingwezentrajecten en de loopbaanbegeleidingcentra, vergoedingen). Daarnaast investeert de overheid in deelname aan leven lang leren door middel van financiële bijdragen aan leven lang leren in bedrijven. Ook het arbeidsmarktbeleid kent een verplichting van werklozen om zich om te scholen (in het kader van het flexicurity-model).

5.2.3 Voorbeelden van projecten in Denemarken

Leerlingwezenopleidingen
Het arbeidsmarktgerichte systeem kent een traditie van leerlingwezenopleidingen. Knelpunten zijn het aantal beschikbare beroepspraktijkvormingsplaatsen en het aanbod van trajecten voor zwakkere leerlingen en speciale doelgroepen (wet 2003). Streven is het aantal leerlingwezencontracten te laten groeien. De oplossing wordt gezocht in de mogelijkheid de trajecten op een andere manier aan te bieden. '*Ny*

16 Inclusief EVC en POP.
17 Met name gericht op zwakke leerlingen en het aantal BPV plaatsen.
18 Nieuw aan ny mesterlaere (nieuw leerlingwezen) is dat leerlingen het hele eerste jaar in het bedrijf werken.
19 Dit wordt onder andere ondersteund met een internet tool My Competence Portfolio waarin individuen hun kennis en vaardigheden kunnen documenteren.

mesterlaere (wet 2006) maakt het mogelijk dat leerlingen het gehele eerste jaar in het bedrijf werken, in plaats van de gebruikelijke tweederde van de tijd. Verwacht en gehoopt werd dat deze nieuwe opzet ook zou helpen om het aantal voortijdig schoolverlaters terug te dringen.
De aanpassingen van het leerlingwezen zijn deels succesvol. Het aantal afgesloten leerlingwezencontracten is met 42% van 26.000 per jaar naar 37.000 per jaar toegenomen. Dat is indrukwekkend maar de doelen zijn nog niet volledig bereikt. Allochtonen profiteren wel van deze maatregel maar blijken moeilijker een leerlingwezenplaats te verwerven. Dat betekent dat de doelgroep niet optimaal bediend wordt met de maatregel. De introductie van meer maatwerk aan de deelnemers leidt er verder toe dat het afstemmen van de wensen van deelnemers en bedrijfsleven extra aandacht behoeft.

Leren in bedrijven
Leren in het bedrijf lijkt in Denemarken een integraal onderdeel van het werk. Dit geldt vooral voor de hoger en middelbaar opgeleiden want de participatiegraad van laagopgeleiden en tweetaligen is lager dan die van hoger opgeleiden. Ondanks dat, net als elders, kleinere bedrijven minder systematisch investeren in hun werknemers dan grote bedrijven heeft meer dan driekwart van de Deense ondernemingen een aanbod voor de werknemers. Analoog aan de vastgestelde rolverdeling, worden Deense bedrijven ondersteund door aandacht te vragen voor een leven lang leren en zij worden ook ondersteund door middel van methoden en tools. Het aanbod is zodanig dat de meeste bedrijven (78%) trainingen e.d. laten verzorgen door externen. Daarnaast organiseert meer dan de helft ook nog interne trainingen en een vergelijkbaar aandeel participeert aan conferenties. In mindere mate worden werkpleknabije trajecten aangeboden zoals job-roulatie, leercirkels, werkplektraining en e-learning.

5.2.4 Meer in detail: Het Deense poldermodel en voorwaarden voor financiering van een leven lang leren

Net als in andere landen vormt een leven lang leren in Denemarken een prioriteit voor het beleid. Daarbij zijn twee zaken opvallend, het flexicurity model en de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de partners gericht op een leven lang leren.

Het Deense flexicurity model laat zich kort samenvatten. Het arbeidsmarktbeleid is gericht op externe flexibiliteit en het sociale zekerheidsmodel is gericht op inkomenszekerheid. Voor werknemers betekent dit dat zij weinig bescherming hebben tegen ontslag en dat zij wat vaker op de arbeidsmarkt terecht komen dan werknemers in landen waar de ontslagbescherming sterker is. Daar staat tegenover dat voorzieningen tegen werkloosheid goed geregeld zijn en de duur van werkloosheid beperkt is door een snelle match van vraag en aanbod (Gelderblom & De Koning, 2005). Voor het recht op een uitkering geldt echter wel een verplichting tot scholingsinspanning voor werkzoekenden. Hierdoor wordt scholing de verantwoordelijkheid en een sociale verplichting van het individu.

Opvallend aan het Deense systeem voor leven lang leren (en flexicurity) is de concrete uitwerking van de verdeling van verantwoordelijkheden in het streven om beter volwassenen onderwijs en continue training te komen.

De overheid neemt daarin expliciet de verantwoordelijkheid voor een goed raamwerk van relevante programma's, kwaliteitsbewaking en prikkels om te zorgen dat (potentiële) deelnemers op de arbeidsmarkt ook participeren aan volwassenen onderwijs en continue training.
Sociale partners hebben de rol bij te dragen aan competenties van de beroepsbevolking en van bedrijven als plaatsen waar geleerd wordt op het werk. Zij nemen deel aan overleg over kwalificatieniveaus, programma's en dergelijke maar de overheid stelt ook eisen aan de partners. Zij krijgen invloed maar moeten ook aantonen dat zij draagvlak hebben bij hun achterban[20]. Ondernemingen hebben de verantwoordelijkheid er voor te zorgen dat de competenties van hun werknemers in lijn liggen met de behoeften van het bedrijf én de arbeidsmarkt. Zij mogen daarbij dus expliciet het bedrijfsbelang in beeld houden maar mogen dat niet ten koste doen van de employability van hun werknemers. Ook de belangen van de werknemers moeten zij in hun overwegingen mee nemen.
Individuen zijn verantwoordelijk voor het continu ontwikkelen van hun competenties en talenten op de arbeidsmarkt. Voor het recht op een uitkering bij werkloosheid geldt een verzekeringsplicht en een scholingsplicht. De regels zijn ruim waardoor werklozen de prioriteit kunnen leggen bij (her)oriëntatie op de arbeidsmarkt en omna en bijscholing.

Een van de manieren waarop de overheid een leven lang leren stimuleert is door financieel bij te dragen aan opleidingen. Tussen 2007 en 2012 heeft de Deense overheid daarvoor twee miljard euro gereserveerd. Inherent aan de bovenstaande verdeling van verantwoordelijkheden stelt zij daarbij ook eisen aan investeringen van de sociale partners.

Tabel 5.3 Voorbeelden van bijdragen vanuit de overheid aan leven lang leren in Denemarken

De financiële basis van AMU (het voorgezet beroepsgericht volwassenenonderwijs) wordt gevormd door een inning op de inkomstenbelasting van 8%. Jaarlijks wordt, op basis van de behoeften in de regio's dit budget door het ministerie van onderwijs verdeeld tussen de aanbieders op 120 scholen. Deelnemers betalen over het algemeen een kleine bijdrage, dit geldt niet voor mensen die werkloos zijn.

De staat financiert de scholen terwijl de bedrijven leerlingwezenopleidingen en postinitiële scholing betalen. De bedrijven en organisaties vullen de financiering van de overheid aan:

- Voor de leerlingwezenopleidingen storten de organisaties (publiek en privaat) maandelijks sinds 1977 een bedrag in een fonds AER.
- Voor volwassenen onderwijs en postinitiële scholing is in 2006 een overeenkomst tussen de overheid en de sociale partners gesloten waarin is bepaald dat:
    - Tussen 2008 en 2011 de overheid de fondsen aanvult met ongeveer 134 miljoen euro op voorwaarde dat de sociale partners ook collectieve voorzieningen treffen.

20 De organisatiegraad van zowel werknemers als werkgevers is hoog in Denemarken. Meer dan 80% van de werknemers, en meer dan 50% van de werkgevers heeft zich georganiseerd. (Houtman et al., 2004).

- De sociale partners overeenkomen dat zij fondsen oprichten voor het trainen van hun medewerkers en dat zij gezamenlijke fondsen oprichten voor competentieontwikkeling, inclusief de participatie in publiek gefinancierde training die van oudsher vooral door de overheid betaald werd (zie ook tabel 4.6: toename 14% private investering in onderwijs).

De gemeentes bepalen grotendeels de trajecten van de volkshogescholen en betalen deze ook grotendeels en zij dragen bij aan de avondhogescholen. Deelnemers aan trajecten van de buitenschoolse universitaire afdelingen ontvangen een toelage van de overheid.

5.2.5 Maatregelen in het kader van de economische crisis

In Denemarken is in het kader van de economische crisis het recht op scholing van werklozen aangepast. Voor de crisis gaf het bestaande trainingsschema de verzekerde werklozen het recht om te kiezen voor de optie om gedurende de eerste negen maanden van hun nieuwe baan tot zes weken scholing te volgen. Voor mensen onder de 30 jaar gold een termijn van zes maanden.
De hervorming komt er op neer dat de limiet van zes weken wordt losgelaten indien de werkloze geen beroepsgerichte opleiding of obsolete kwalificaties heeft of wanneer deze geen werk kan vinden aansluitend bij het voorgaande werk en wanneer de opleiding gericht is op een werkgebied waarvoor goede arbeidsmarktkansen bestaan. Dit is een verruiming van de mogelijkheden van werklozen om scholing te volgen.

5.2.6 Reflectie op het Deense model

In het Deense model neemt de overheid een centrale regierol in. Zowel in het debat en de uitwerking van een leven lang leren als in het vormgeven van het flexicurity model. De centrale regierol van de overheid en de participatie van de sociale partners is mogelijk dankzij de hoge organisatiegraad van werknemers welke overigens ook een eis is om te participeren in het Deense poldermodel. Deze rolverdeling en de hoge organisatiegraad leveren een eerste mogelijke verklaring voor de hoge participatiegraad van Deense werknemers aan leven lang. Werknemers hebben in Denemarken evenveel, en mogelijk zelfs meer inspraak, bij het maken van afspraken over scholing, waardoor mogelijk ook hun belangen beter worden vertaald in het aanbod. Een andere mogelijke verklaring is van culturele aard waarmee we verwijzen naar een traditie waarin de volkshogescholen en verwante instituten verankerd zijn.

Het Deense beroepsonderwijssysteem is net als het Nederlandse systeem gericht op opleiden op de arbeidsmarkt en kent een sterke traditie en daarvoor ontwikkelde infrastructuur gericht op leven lang leren die aansluit bij het beroepsonderwijs. De afgelopen jaren is in wetgeving de flexibiliteit en vakmanschap verankerd. Opvallend daarin zijn het streven naar maatwerk voor deelnemers, de grote toegankelijkheid van het systeem en de betrokkenheid van sociale partners. Ondanks de vorderingen die gemaakt worden zien we ook problemen. Het werven van voldoende beroepspraktijkvormingsplaatsen en de plaatsing van allochtonen in leerlingwezentrajecten

vormen aanwijzingen dat de gewenste flexibiliteit nog niet bereikt is. De uitgangspunten voor het leveren van maatwerk zijn beschikbaar maar de ontwikkeling ervan vergt nog aandacht.

De op dienstverlening gerichte economie met een relatief groot aandeel midden- en kleine bedrijven maakt de Deense arbeidsmarkt ook kwetsbaar. Flexicurity is in het Deense model gericht op het faciliteren van mobiliteit en gekoppeld aan een leven lang leren. Dat vergt extra beleid gericht op laagopgeleiden via voorzieningen in het leerlingwezen en voorbereidende opleidingsfaciliteiten. Met name het terugkerende beleidsaccent op de leerlingwezenopleidingen doet vermoeden dat deze doelgroep, ook in Denemarken, lastig te stimuleren is tot leven lang leren.

De Deense reactie op de crisis laat zich eenvoudig samenvatten. Nog meer leven lang leren. Een mogelijk knelpunt in het Deense model is dat het model vooral geschikt lijkt om allocatieproblemen op de arbeidsmarkt op te lossen. De vraag is wat de kritische grens aan het model is. Wat gebeurt er wanneer de werkloosheid verder oploopt? De werkloosheid laat onder invloed van de crisis een verdubbeling zien terwijl de overheid sterk inzet op het verruimen van de mogelijkheden voor scholing waarbij de betrokkenheid van het bedrijfsleven vereist is.

5.3 Finland

5.3.1 Systeem leven lang leren

De Finse overheid heeft een balans tussen sociale en economische ontwikkeling voor ogen met een hoge arbeidsparticipatiegraad, een hoge productiviteit en een sterke internationale positie. De verdere ontwikkeling van de kenniseconomie komt hierin naar voren in relatie tot internationalisering. Niet alleen worden studenten uitgedaagd om buiten de Finse grenzen te kijken, ook is er het besef dat voor de verdere ontwikkeling van de kenniseconomie de inzet van hoogopgeleide allochtonen nodig is. De strategie van het leven lang leren beleid neemt hierin een belangrijke plaats in en wordt uitgewerkt in vijfjaarlijkse ontwikkelingsplannen. Tussen 2007 en 2012 focust het beleid op het realiseren van de gelijke kansen voor iedereen om deel te nemen aan onderwijs en training, de beschikking over een competente beroepsbevolking, het verder ontwikkelen van de instituten voor hoger onderwijs en de investering in de competenties van leraren. Het Ministerie voor Educatie en Onderzoek is verantwoordelijk voor het gehele onderwijssysteem, inclusief beroepsonderwijs en training en het onderwijs aan volwassenen die op eigen initiatief willen deelnemen aan het onderwijs. De verantwoordelijkheid voor arbeidsmarkttrainingen ligt bij het Ministerie van Werkgelegenheid en Economie (Ministery of education, 2009).

Leven lang leren is diep geworteld in het Finse nationale onderwijssysteem. Het beleid is er enerzijds op gericht dat mensen een zo hoog mogelijk startkwalificatieniveau behalen en anderzijds op gericht dat zij gedurende hun leven te kunnen blijven leren ongeacht hun leeftijd, sexe, financiële situatie of afkomst (Ministery of Education). Door gelijke kansen voor iedereen te creëren voor deelname aan het onderwijs streeft Finland ernaar het algehele opleidingsniveau van de (beroeps)bevolking te

verhogen. Daarnaast besteedt de overheid veel aandacht aan internationale ontwikkelingen en ze streeft naar een internationaal concurrerende kenniseconomie. Internationalisering krijgt prioriteit op alle onderwijsniveaus en in het bijzonder in het hoger onderwijs.

De Finse overheid en sociale partners spelen een belangrijke rol in het vaststellen van beleid op het gebied van leven lang leren met een sterk accent op het terugdringen van ongelijkheden in participatie aan leven lang leren. Finland is sterk in het vormgeven van tripartiete samenwerking op lokaal en regionaal niveau om leven lang leren samen met opleidingsinstituten en werkgevers maar ook met sociale instanties vorm te geven. De invloed van de vakbonden is sterk. Zij vervullen een nadrukkelijke rol bij het vormgeven van samenwerking tussen de actoren op het gebied van leven lang leren en het leren op de werkplek. Het leven lang leren beleid heeft in dit kader niet alleen een sociale maar ook een sterke relatie met het economisch en arbeidsmarktbeleid van Finland (flexicurity model).

Belangrijke uitgangspunten van het leven lang leren beleid zijn:

- iedereen heeft recht op kwalitatief goed onderwijs;
- deelname aan onderwijs geldt voor iedereen ongeacht afkomst, economische status, leeftijd etc.;
- hoge kwaliteit van onderwijs door tripartiete samenwerking op alle niveaus en internationalisering;
- leervaardigheden en kerncompetenties leven lang leren vanaf het basis- tot volwassenenonderwijs;
- doorlopende leerlijnen voor volwassenen en leren op de werkplek
- erkenning van non-formeel leren;
- leven lang leren draagt bij aan vergroting van de arbeidsmobiliteit en werkzaamheid van de beroepsbevolking.

Het Finse onderwijssysteem is samengesteld uit negen jaar basisonderwijs, voorafgegaan door een jaar vrijwillig kleuteronderwijs. Daarnaast is er hoger secundair onderwijs, bestaande uit het beroepsonderwijs en algemeen onderwijs en het hoger onderwijs, verzorgd door universiteiten en hogescholen. Volwassenenonderwijs is beschikbaar op alle niveaus. Tabel 5.4 geeft een overzicht.

Tabel 5.4 Belangrijkste aanbieders van volwassenenonderwijs en aantal instellingen

	Aantal instellingen
Liberaal volwassenenonderwijs	
Centra voor volwassenenonderwijs	258
Volkshogescholen	91
Studiecentra	11
Zomeruniversiteiten	20
Lichamelijke opvoeding centra	14
Algemeen volwassenenonderwijs	
Middelbare scholen voor volwassenen	54
Beroepsopleiding (hoger secundair)	
Initieel beroepsonderwijs aanbieders	220
Gespecialiseerde beroepsopleiding instellingen	54
Beroepsonderwijs centra voor volwassenenonderwijs	45
Tertiair onderwijs	
Hogescholen	29
Universiteiten	20

Onder de huidige regering ondergaat het Finse onderwijssysteem enkele veranderingen die gericht zijn op het vergroten van de kwaliteit en de efficiëntie van het onderwijs. Enkele speerpunten zijn het kleiner maken van klassen, meer aandacht voor leerlingen met speciale educatieve behoeften (leerproblemen), bestrijden van uitval voordat een startkwalificatie is bereikt en om het aanbod van onderwijs in vreemde talen te vergroten en ICT nadrukkelijk een plaats te geven in het onderwijs. Begeleiding en advies van deelnemers wordt (verder) ontwikkeld en geprofessionaliseerd.

De belangrijkste doelstelling van volwassenenonderwijs in Finland is het vergroten van kennis en vaardigheden van de populatie volwassenen, het vergroten van onderwijskansen voor groepen die ondervertegenwoordigd zijn in volwassenenonderwijs en gelijkheid en actief burgerschap stimuleren (Ministry of Education Finland, 2009). Naast het creëren van toegankelijkheid van de voorzieningen heeft de Finse overheid een aantal stimuleringsmaatregelen genomen om een leven lang leren te bevorderen. Volwassenen krijgen vanuit de overheid financiële middelen (leersubsidies) om zich gedurende hun werkzame leven bij te scholen (zie paragraaf 5.3.4). Uit diverse peilingen blijkt dat rond de helft van de beroepsbevolking tussen 25 en 65 jaar jaarlijks aan een opleiding deelneemt.

De deelname aan leven lang leren is in Finland niet onder alle bevolkingsgroepen even hoog en mede daarom zijn er maatregelen genomen om de participatie te verbreden. Vooral onder laagopgeleiden, werknemers in midden- en kleinbedrijf, werk-

lozen, ouderen en bewoners van de Finse buitengebieden is de deelname aan leven lang leren relatief laag. Ook is er speciale aandacht voor mensen met leerproblemen. De Finse overheid heeft in het kader van een actief arbeidsmarktbeleid en mobiliteit maatregelen getroffen om ook met ontslag bedreigde werknemers en werklozen te laten participeren in leven lang leren door de opzet van arbeidsmarkttrainingen.

5.3.2 Flexicurity in Finland

De hoeksteen van de Finse strategie op het gebied van de werkgelegenheid is de economische groei te bevorderen en de werkloosheidproblemen op te lossen door middel van tripartiete samenwerking. In de periode 2005 – 2007 is het zogenaamde 'flexicurity model' ingevoerd. Het Finse flexicuritymodel is gebaseerd op het verruimen van de lokale arbeidsmarkt en verplaatsing van de beroepsbevolking van het platteland naar grootstedelijke gebieden, verruiming van het re-integratiebudget voor individuele arbeidsmarkt- en mobiliteit en een proactief arbeidsmarktbeleid voor onderwijs en opleiding. Openbare diensten op het gebied van de arbeidsvoorziening hebben een brede verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat met ontslag bedreigde werknemers kunnen re-integreren op de arbeidsmarkt.

De basiselementen van het Finse 'flexicurity model' zijn:

- Wetgeving ter bescherming van de werkgelegenheid ('change- veiligheid');
- parttimewerk mag niet het karakter krijgen van een tijdelijke functie;
- het zogenaamde 'dubbelverdiener model' wordt als een gemeenschappelijk kader gezien;
- individuele re-integratie budgetten zijn beschikbaar voor met ontslag bedreigde werknemers;
- duur van de werkloosheiduitkering is maximaal 2 jaar, verlenging is mogelijk onder bepaalde voorwaarden;
- vervroegde uittreding wordt verminderd ter bevordering van langer werken;
- voor werknemers met een eigen woning dienen extra inspanningen te worden verricht om werk te behouden;
- leven lang leren maakt onderdeel uit van het 'flexicurity model' en geldt voor iedere Finse burger ongeacht leeftijd, sexe, opleidingsachtergrond of afkomst;
- bescherming tegen willekeurig ontslag is verbeterd; indien een werkgever onredelijk ontslag toekent is dit per 1 januari 2008 een strafbaar feit en krijgt de werkgever een geldboete.

5.3.3 Specifieke beleidsinterventies

Tabel 5.5 Beleidsinterventies in Finland

Jaar	Naam
1998	Training allowance
1998	Vocational Adult Education Act & Degree on Vocational Education
2002	Test programma voor technische postdoctorale hogescholen
2003	Polytechnics Act
2003 - 2009	Noste programma
2005	Richtlijnen volwasseneneducatie
2006	Studiecentra Civic influence
2007	Studie vouchers
2007	Resolution on the development plan for education and research
2010	Invoering National Qualification Network (NQF)

Naast het vormgeven van EU-projecten op het gebied van leven lang leren zoals Erasmus, Grundtvig e.d. worden er door de Finse overheid specifieke beleidsinterventies uitgezet die vanaf 2005 een sterke relatie hebben met het flexicurity beleid van Finland. Doel is om door participatie aan leven lang leren programma's het algemene kwalificatieniveau van de beroepsbevolking te verhogen en daarmee bij te dragen aan de arbeidsparticipatie van de Finse beroepsbevolking. Een duidelijk voorbeeld van dat streven naar gelijkheid voor deelname aan onderwijs is het Noste programma waarin gratis onderwijs geboden wordt aan 30 tot 59 jarigen gericht op het behalen van een beroepskwalificatie of computervaardigheden. De richtlijnen volwassen educatie hebben tot doel de beleidsprioriteiten te ondersteunen: een groter aanbod van privé instellingen op het gebied van taal, cultuur, burgerschap, ICT, gezondheid. Ook doorstroom naar de open universiteit wordt met deze richtlijn beoogd. Deze doelen worden enerzijds ondersteund met subsidies voor studiecentra Civic influence en studievouchers die instellingen kunnen toekennen aan deelnemers die tot een van de doelgroepen behoren. Anderzijds worden de beleidsprioriteiten ondersteund door de resoluties gericht op de ontwikkeling van onderwijs en onderzoek en de invoering van het qualification network. Beide gericht op het in samenhang brengen van systemen (leren en kennis en standaarden).

5.3.4 Voorbeelden van projecten in Finland

Financiering: Adult Education Subsidy

Volwassenen met een vaste baan van minimaal één jaar, hebben elke vijf jaar recht op een adult education subsidy (leerkredietsubsidie) van maximaal twee jaar. Om de werkgever niet in de problemen te brengen als hiervoor verlof wordt aangevraagd, mag de werkgever de start van dit verlof maximaal een jaar uitstellen. In kleine be-

drijven mag dit vaker. Men komt in aanmerking voor de subsidie als men een arbeidsverleden van minimaal tien jaar heeft en de opleidingen ten minste twee maanden duurt. De duur van de subsidie is afhankelijk van het aantal maanden dat een werknemer heeft gewerkt, voor elke maand staat 0,8 dag subsidie. Iemand met vijftien jaar werkervaring komt dus uit op een subsidie van 144 dagen. De basisuitkering is 500 euro per maand met aanvullingen.

Financiering: Vocational diploma Grant
Iedere werknemer tussen de 30 en 60 jaar krijgt na het behalen van een specialistische kwalificatie met een competentietest een eenmalige subsidie van 236 euro.

Financiering: Training Allowance
In 1998 is een *training allowance* van maximaal 500 dagen geïntroduceerd voor werknemers die ten minste tien jaar werkervaring hebben en het afgelopen jaar minimaal vier maanden werkloos zijn geweest. Het bedrag is even hoog als de werkloosheidsuitkering, maar de regeling stimuleert mensen zich te ontwikkelen.

Internationalisering van het hoger onderwijs
Internationalisering van het onderwijs heeft hoge prioriteit op alle onderwijsniveaus en in het bijzonder in het hoger onderwijs. Uitgangspunt is dat studenten gedurende hun studie minstens een periode van drie maanden training in het buitenland doorbrengen bijvoorbeeld door studiereizen te maken en colleges te volgen aan internationale hogescholen en universiteiten. Opleidingsinstituten in het hoger onderwijs dienen hun opleidingscurricula af te stemmen op de Europese normen en kwalificatiecriteria waardoor uitwisseling van studenten kan plaatsvinden en erkenning van eerder verworven competenties (EVC).

Verdere professionalisering van leraren en trainers (OSAAVA Program[21])
Vanaf 2010 wordt in Finland invulling gegeven aan een nationaal programma voor het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs door verdere professionalisering van leraren en trainers. Het OSAAVA is gepland van 2010 tot 2016 en verplicht opleidingsaanbieders om systematisch en continue hun leraren en trainers te scholen in competenties die aansluiten bij competentiegericht opleiden, de nieuwe opleidingsstandaarden en internationalisering (NQF). Daarnaast zijn er initiatieven om de individuele ontwikkeling van docenten te stimuleren via kennisgemeenschappen, uitwisseling van ervaringen, e.d.

Verhoging van de kwaliteit en toegankelijkheid van het onderwijs (POP Program[22])
Finland neemt diverse initiatieven om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen. Het POP Program is hier een voorbeeld van. Op landelijk niveau zijn als onderdeel van dit programma sleutelkwalificaties vastgesteld die de studenten een basis bieden voor het leren in hun verdere loopbaan. Ook wordt de scholen, onder een meer liberaal beleid, toegestaan om binnen de beleidsprioriteiten van het ministerie van onderwijs, trainingen aan volwassenen aan te bieden. De prioriteitsgebieden zijn taal en

21 http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/cedefop/vetreport/2010_CR_FI.pdf.
22 http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/natreport09/finland_en.pdf.

cultuureducatie, studies die burgerschap bevorderen, ICT vaardigheden, gezondheidsstudies, voorbereidend onderwijs voor studies aan de open universiteit. Voor het hoger onderwijs worden kwaliteitssystemen opgezet die onderwijsinstituten kunnen benutten voor de kwaliteit audits.

New Skills for New Jobs
Er worden in Finland talrijke initiatieven ondernomen om een goede match te realiseren tussen vraag en aanbod op de arbeidmarkt. Finland participeert op Europees niveau in het project '*New Skills for New Jobs'*. Het nationale VOSE project richt zich op het ontwikkelen van een model waarin, voor alle voorkomende beroepen, de benodigde competenties inzichtelijk worden gemaakt. Daarnaast voorziet het model in mogelijkheden voor participatie van stakeholders en specifiek daarvoor ingerichte netwerken en communicatie instrumenten.

5.3.5 Meer in detail

Evaluatie Noste programma
Het 'Noste Programma' kan worden gekenschetst als een belangrijke beleidsinterventie in de periode 2003 – 2009 in het kader van leven lang leren met als doel laag opgeleide werkenden een hoger onderwijsniveau te laten behalen. Het 'Nosteprogramma' richtte zich op volwassenen tussen de 30 – 59 jaar. Het programma betrof een samenwerkingsverband tussen sociale partners en opleidinginstituten en werd op lokale en regionale niveaus vormgegeven. Uit de evaluatie van het Noste Programma (2010) blijkt dat in de periode 2003 – 2009 in totaal 25.680 volwassenen hebben deelgenomen en dat er 19.540 (deel) kwalificaties behaald zijn. Dit betreft slechts 7,3 % van de vastgestelde targetgroep. De gestelde kwantitatieve doelstellingen zijn dus niet behaald. Wel is geleidelijk aan de participatie toegenomen, deels veroorzaakt door tussentijdse interventies vanuit de overheid en de arbeidsmarkttrainingen welke invloed hebben op de cijfers.

Doelgroepen
De belangrijkste doelstelling was het alsnog behalen van een hogere onderwijskwalificatie bij de doelgroep laagopgeleiden. Deze doelgroep bleek, ongeacht de korte opleidingsduur van zes maanden, onvoldoende gemotiveerd. Daarnaast vond het programma plaats gedurende een periode van economische groei en waren bedrijven meer gericht op het maken van productie waardoor er minder tijd voor opleiding was en men minder geneigd was om hierin te investeren.
Het programma bleek vooral succesvol te zijn voor de doelgroep vrouwen tussen 30 en 59 jaar. De deelname van mannen (47%) was iets minder hoog dan bij vrouwen (53%). De drempel voor deelname bleek lager bij opleidingen in combinatie met leren op de werkplek, een diversiteit aan opleidingen op lokaal niveau en opleidingen met lage kosten. Daarnaast bleek de invloed van vakbonden, werkgevers, verenigingen en specifieke pilots op het gebied van maatwerk opleidingen in bedrijven succesvol te zijn. Op regionaal niveau lagen er grote verschillen, wat veroorzaakt werd door de mate van samenwerking tussen de Noste projectleiders, de regionale netwerken en managers van de opleidingsinstituten.

Hoewel het behalen van de kwalificatie niet altijd leidde tot een nieuwe baan of salarisverbetering heeft het programma bijgedragen aan het verhogen van de zelfredzaamheid, verbetering van de sociale vaardigheden en de leerattitude van afgestudeerden. Daarnaast heeft het Noste-programma een belangrijke stimulans gegeven aan innovatie van het volwassenenonderwijs. Opleidingsinstituten kregen te maken met nieuwe doelgroepen waardoor zij andere en meer flexibele leerarrangementen moesten aanbieden en docenten rekening moesten houden met dyslexie en het aanleren van studievaardigheden. Door de tripartiete samenwerking en invulling van het Noste-programma is in Finland de lokale en regionale samenwerking op het gebied van educatie gestimuleerd en die tussen werkgever en werknemer.

Richtlijnen volwasseneneducatie
Hoewel in internationale termen de participatiegraad van volwassen in Finland (1,7 miljoen) in het onderwijs relatief hoog is sluit deze nog onvoldoende aan op de veranderingen in bedrijven/ organisaties en de benodigde kennis om de vergrijzing tegen te gaan. Finland heeft zich tot doel gesteld om jaarlijks 60% van de volwassen beroepsbevolking te laten participeren in het onderwijs. Dit percentage dient in 2012 te worden bereikt door vergroten van de studiemogelijkheden voor volwassen zonder beroepsopleiding of waarvan de beroepskwalificatie is verouderd en in het bijzonder voor volwassenen die werkzaam zijn in kleine en middelgrote ondernemingen, immigranten en mensen die ouder zijn dan 55 jaar.
In de kabinetsperiode van 2007 tot 2011 wordt invulling gegeven aan de hervorming van het volwassenenonderwijs. Dit wil men realiseren door versterking van het leren in het beroepsleven, de erkenning van eerder verworven competenties, het vergemakkelijken van mogelijkheden om studies te combineren met werk door leer- en werkarrangementen, samenwerking tussen opleidingsinstituten en bedrijven en flexibilisering van het onderwijs in opleidingen en studieloopbaanbegeleiding in bedrijven. Bijzonder aandacht krijgt het verhogen van studiemogelijkheden voor de bevolkingsgroepen die het minst vertegenwoordigd zijn in het volwassenenonderwijs en uitbreiding van de financieringsbasis. De uitvoering van de hervormingen van het volwassenen-onderwijs vergt intensieve samenwerking tussen zowel de verschillende ministeries, de arbeidsmarktorganisaties als onderwijsinstellingen en universiteiten.

- *Leertijd* vormt de belangrijkste vorm van leren in het beroepsleven. Een toenemend aandeel van hoger secundair beroepsonderwijs en -opleiding en aanvullende opleidingen is geregeld via stages. Leerlingwezen zal worden ontwikkeld en uitgebreid in overeenstemming met de voorstellen van de rapporteur (Ministerie van Onderwijs 2009:1) en het beleid is aangesloten op de hervormingen van het volwassenenonderwijs. In 2009 werd het leerlingwezentype opleiding geïntegreerd in voortgezet onderwijs voor mensen met een hoger onderwijs diploma. Bovendien betreft het scholing in het kader van actief arbeidsmarktbeleid.
- *De mogelijkheden van het onderwijzend personeel voortdurend ontwikkelen. Hun professionele bekwaamheid* zal worden verbeterd door de introductie van het Osaava programma in overeenstemming met het regeringsprogramma en de aanbevelingen van de werkgroep (Ministerie van Onderwijs 2009:16). Voortge-

zet onderwijs voor het onderwijzend personeel met een allochtone achtergrond zal een prioriteit zijn voor de komende jaren.
- *De studiekansen van immigranten* zullen worden versterkt op alle onderwijsniveaus. De focusgebieden met betrekking tot de volwassen bevolking zal zijn om het taalonderwijs te verbeteren en studie mogelijkheden die ondersteuning bieden voor de werkgelegenheid en integratie.

5.3.6 Planning invoering National Qualification Network (NQF)
Finland heeft het voornemen om in 2010 het Nationaal kwalificatiekader Leven lang leren te koppelen aan het *European Qualification Framework Life Long Learning* (EQF leven lang leren). Dit ziet men als mogelijkheid om op nationaal niveau het formele onderwijssysteem te koppelen aan het aanbod van non-formele opleidingen en de verdere ontwikkeling van EVC sterker met elkaar in verbinding te brengen. Bovendien zal in Finland de invoering van NQF kunnen bijdragen aan een sterkere basis voor internationale samenwerking wat een belangrijke doelstelling is van het Finse onderwijsbeleid.

5.3.7 Reflectie op het Finse model
Het leven lang leren beleid in Finland is sinds 1998 stevig verankerd in het onderwijsbeleid van het land. Het beleid wordt om de vier jaar op basis van tussentijdse evaluaties herzien en bijgesteld. Het recht op onderwijs voor iedere Finse burger is diep geworteld in het hele onderwijssysteem van Finland en daarmee ook in het leven lang leren beleid. Bijzonder is dat vanaf het basisonderwijs tot het hoger onderwijs invulling wordt gegeven aan de ontwikkeling van kerncompetenties voor leven lang leren. In het kader van een leven lang leren zijn voor alle onderwijsniveaus kerncompetenties voor leven lang leren geformuleerd zodat studenten vaardigheden ontwikkelen om gedurende hun (werkzame) leven invulling te geven aan processen van formeel en informeel leren (Ministery of Education, 2009).

De Finse overheid heeft een sterke invloed op de totstandkoming van de beleidsinterventies en programma's waarbij kwalitatief goed onderwijs voor het behalen van een hoger opleidingsniveau, gelijkwaardigheid voor deelname aan het onderwijs en leveren van maatwerk voor specifieke doelgroepen (ouderen, vrouwen, laag opgeleiden, werklozen of met ontslag bedreigde werknemers) speerpunten van beleid zijn. Een voorbeeld hiervan is het 'Noste Programma' met de focus op werkenden vanaf 30 – 59 jaar met een laag opleidingsniveau. Ondanks de nodige inspanningen blijkt het programma niet het gewenste resultaat op te leveren voor wat betreft het behalen van een hoger kwalificatieniveau en de participatie aan leven lang leren. Opvallend zijn wel de toename in de deelname van vrouwen in het project en het succes van kortdurende opleidingen en trajecten waarin formeel leren wordt gecombineerd met leren op de werplek, welke bijdragen aan de opleidingsbereidheid van laagopgeleiden. Het programma heeft tevens een positieve uitwerking gehad op lokale en regionale samenwerking tussen actoren en het bieden van maatwerk door opleidingsinstituten voor bepaalde doelgroepen.

De cijfers op het gebied van participatie aan leven lang leren lijken in positieve zin te worden beïnvloed door interventies vanuit de Finse overheid in het kader van het ar-

beidsmarkt- en mobiliteitsbeleid. Vanaf 2005 is het leven lang leren integraal onderdeel van het flexicurity model van Finland. Deze integratie heeft een positieve invloed op de doelstellingen van leven lang leren. Het leven lang leren beleid heeft niet alleen een sociale invalshoek maar ook een sterke relatie met het economisch en arbeidsmarktbeleid van Finland (flexicurity model). Sociale partners hebben een belangrijke rol in het debat en bij de totstandkoming en uitvoering van het leven lang leren beleid. Tripartiete samenwerking vindt plaats op alle niveaus en is ver doorgevoerd in de uitvoering van leven lang leren programma's.

Daarnaast wordt in Finland invulling gegeven aan de Europese leven lang leren programma's zoals Erasmus, Grundtvig, Socrates, Leonardo da Vinci, Comenius etc. Het evaluatierapport Leven lang leren Finland 2007- 2009 (2010) geeft aan dat de relevante, effectiviteit en efficientie van de implementatie van een leven lang leren in Finland voor voornoemde programma's op een goed niveau zit ten opzichte van andere EU –landen. Een belangrijke prestatie is de toegenomen nationale en internationale samenwerking en netwerking tussen project actoren en samenwerkingspartners en de beoogde internationalisering van de Finse onderwijsprogramma's.

5.4 Zweden

5.4.1 Systeem leven lang leren

Zweden is een voorbeeld van een kleine en open economie (Ericson, 2005). Het continue proces van opkomende markten aan de ene kant en verdwijnende sectoren aan de andere kant, heeft een grote impact gehad op het arbeidsmarktbeleid en de vorming van het Zweedse model. Immers, internationale concurrentie leidt tot een continue structurele verandering van de Zweedse arbeidsmarkt, waardoor er (steeds) grote(re) behoefte is ontstaan aan herscholing van de werkloze beroepsbevolking en meer aandacht is gekomen voor het verhogen van het opleidingsniveau van jongeren die de arbeidsmarkt betreden (Ericson, 2005; Askling en Foss-Fridlizius, 2000). Om de economie verder te ontwikkelen is focus op specialisatie nodig om productiviteit hoog te houden en technologische ontwikkeling te stimuleren. In deze dynamsiche omgeving is het Zweedse model geen vasstaand recept maar aan verandering onderhevig. Het model is gebaseerd op vertrouwen in en brede conscensus als basis voor legitimering in plaats van autoritaire wetgeving of het geloof in oplossingen van de markt. Voor het onderwijs heeft dit geleid tot de ontwikkeling van centraal naar decentraal, van homogeen naar heterogeen[23] onderwijs (Ericson, 2005). Ook in de systeembeschrijving van Eurydice (2010) wordt opgemerkt dat de strategie van Zweden sinds 2007 uitgaat van het individu, in plaats van gericht te zijn op systemen en instituties. Systemen en instituties zijn er om individueel leren in verschillende levensfasen te ondersteunen. Lokale autoriteiten zijn verantwoordelijk voor het vormgeven van het onderwijsaanbod (Boström e.a., 2001). Het *National Centre for Flexible Learning* ondersteunt lokale en gemeentelijke instanties om onderwijs aan volwassenen te ontwikkelen.

23 Onder andere door variatie in curricula en lesmethoden.

Voor deze studie zijn twee structurele onderdelen van het arbeidsmarktbeleid in Zweden relevant: het Adult Secondary Education (ASE) en scholing en training gericht op werklozen of werknemers die een verhoogd risico op werkloosheid hebben.

Het Zweedse onderwijssysteem en leven lang leren
Het Zweedse onderwijsbeleid is gebaseerd op drie principes (Nationaal rapport Zweden, 2009):

- Iedereen heeft recht op goed onderwijs;
- hoge kwaliteit van onderwijs om transities tussen verschillende onderwijsniveaus mogelijk te maken;
- toegankelijk onderwijs in samenhang met werk.

In het Zweedse onderwijssysteem is het onderscheid tussen beroepsonderwijs en algemeen onderwijs beperkt. Het belangrijkste uitgangspunt binnen het Zweedse onderwijssysteem is het creëren van gelijkheid. Het Zweedse onderwijs kenmerkt zich door het leren in een klassikale omgeving terwijl werkplekleren (bv in de vorm van leerlingwezen opleidingen of stages) minder gebruikelijk is. Na de verplichte scholing, waarin leerlingen van verschillende niveaus niet worden gescheiden, volgt het secundaire onderwijs. Binnen het secundaire onderwijs wordt pas in een laat stadium van de leerloopbaan onderscheid gemaakt tussen algemeen onderwijs en beroepsonderwijs. Dit onderscheid vindt pas plaats na afronding van het vervolgonderwijs, waarbij gekozen kan worden voor een hoger beroepsonderwijs of een opleiding aan een van de Zweedse universiteiten[24]. Opvallend is het verbod aan publiek gefinancierde universiteiten om collegegeld te innen. Binnen het vervolgonderwijs worden zeventien verschillende programma's aangeboden, waarvan er vijftien beroepsgeoriënteerd zijn. Zowel de beroepsgeoriënteerde als de algemene vormen van vervolgonderwijs kennen, voor een groot deel, hetzelfde curriculum, bestaande uit vakken als Zweeds, Engels en Wiskunde.
Om het recht op goed onderwijs voor iedereen te garanderen zijn extra middelen beschikbaar voor gehandicapten en kinderen van immigranten en krijgen kinderen uit gezinnen met lage inkomens dezelfde kansen om in het hoger onderwijs in te stromen (Ericson, 2005).

Volwassenen onderwijs
Naast het beroepsonderwijs kent Zweden verschillende vormen van onderwijs en scholing die zich op volwassenen richten.

- De eerste vier vormen van volwassenen onderwijs, Komvux, Särvux, Folkbildning and labour market trainingen, vallen onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Industrie. De *'folkhögskolor'* (volkshogescholen) zijn de bekendste vorm van door de overheid gefinancierd volwassenenonderwijs en bieden veel trajecten aan.
- Een vijfde vorm van volwassenenonderwijs is de lange traditie van opleiden binnen bedrijven. Hierbij spelen de sociale partners een belangrijke rol.

24 Bron: http://skolnet.skolverket.se/polopoly/utbsys-eng/.

- Onderdeel van het publieke onderwijsstelsel is het *Adult Secondary Education* (ASE). Dit biedt tweedekans onderwijs aan volwassenen die in hun jeugd onvoldoende onderwijs hebben genoten (minder dan drie jaar secundair onderwijs). Het ASE is zowel toegankelijk voor personen die de arbeidsmarkt willen betreden, als voor werknemers die een cursus of opleiding willen volgen om zich verder te specialiseren in hun huidige werk of van baan willen veranderen. Het ASE werkt met beurzen en leningen.

Labour market training
Werklozen of werknemers die een verhoogd risico op werkloosheid hebben, kunnen verschillende vormen van scholing en training krijgen. Meestal beveelt een *'local public employment office'* een programma aan. Dit programma kan worden aangeboden door onderwijsinstellingen in het publieke systeem of door commerciële aanbieders die door de National Labour Market Board (AMS) aangewezen zijn. Deelname aan een training is een voowaarde om in aanmerking te komen voor een werkoosheidsuitkering. Evaluatiestudies zijn kritisch over dit systeem. Het activerende arbeidsmarktbeleid kon ondanks flinke investeringen (namelijk 1,79% van het bnp) ook in de jaren '90 niet voorkomen dat de werkloosheid in Zweden sterk toenam. Ook met het herscholen van werklozen lukte het toen niet een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt te realiseren. Eerdere evaluaties zijn echter veel positiever over de werkgelegenheids- en inkomenseffecten. De regeling leidt tot verschillende discussies. Er is geen controle-groep omdat werklozen (vroeg of laat) toch aan een programma deelnemen en de trainingen zijn een aanvulling op het arbeidsmarktbeleid. Verdedigers van de regeling geven aan dat het nooit de bedoeling is geweest om de gevolgen van een recessie op te vangen maar dat de training wel aan de toekomstige employability van de deelnemers heeft bijgedragen.

5.4.2 Specifieke beleidsinterventies

Tabel 5.6 Beleidsinterventies in Zweden

Jaar	Naam
1997	The adult education initiative
2000/2001	Adult Learning and the Future Development of Adult Education
2000	Integratie van allochtonen op de arbeidsmarkt
2003	Adult Education Recruitment Grants
2004	Pilot adult apprenticeships
2006	Wetsvoorstel Individual learning accounts
2007	Initiatieven gericht op het gebruik van nieuwe technologieën
2007	Recht op basis volwassenenonderwijs voor mensen met leerproblemen
2007 - 2009	Nationale examens voor alle studiepaden

Aandacht voor leven lang leren in Zweden staat op de agenda vanaf 1997. Opvallend is het Adult education initiative, een vijfjarig programma gericht op het stimuleren van leren van volwassenen, een gelijke inkomensverdeling, modernisering van de arbeidsmarkt, terugdringen van werkloosheid en integratie van allochtonen op de arbeidsmarkt. In 2000-2001 is de wet *Adult Learning and the Future Development of Adult Education* aan het parlement aangeboden. Combinatie van werken en leren in leerlingwezen trajecten is vanaf 2004 voor volwassenen mogelijk binnen een aantal oude en nieuwe beroepen.
Daarna lijkt het beleid minder generiek te worden en zich meer op doelgroepen te focussen. In 2007 introduceerde de Zweedse overheid het recht op basisvolwassenenonderwijs voor mensen met leerproblemen (*särvux)* en werd het gebruik van moderne technologie voor specifieke doelgroepen ondersteund. Daarnaast is er aandacht voor nationale examens voor alle studiepaden.

Maatwerk en verantwoordelijkheden in volwassenenonderwijs
Het wetsvoorstel '*Adult learning and the future development of adult education'*, uit 2000/2001 neemt de noodzaak tot verandering als uitgangspunt. Om tegemoet te komen aan toekomstige eisen is de ontwikkeling van het volwassenenonderwijs vereist. Leven lang leren wordt in essentie opgevat als een individueel project en daarom is het van belang de behoeften van het individu als uitgangspunt te nemen als startpunt van sociale veranderingen. Dat betekent dat ondersteuning van en mogelijk om te leren direct beschikbaar moeten zijn op het moment en de plaats dat het individu nieuwe kennis of vaardigheden nodig heeft. Daarbij is het wenselijk dat het individu vrij is om te beslissen over inhoud, tijdstip en vorm van het aanbod. Het voorstel voorziet in zeven punten die het maatwerk mogelijk moeten maken. Onderwijskundige aandachtspunten zijn aangepaste leermethodieken en werkwijzen, EVC en begeleiding van leerprocessen, beschikbaarheid van leeromgevingen (evt. met afstands-

onderwijs) en begeleiding van leerprocessen. Dit alles moet aansluiten bij en voldoen aan de behoeften van individuen in de kennismaatschappij. Om dit te realiseren moet aan een aantal randvoorwaarden voldaan worden. Ten eerste stimuleert financiële ondersteuning de participatie van volwassenen aan onderwijs en ontwikkeling van vaardigheden. Ten tweede hebben maatschappij, werkgevers en het individu een gedeelde verantwoordelijkheid om te verzekeren dat er voldaan kan worden aan de behoeften van verschillende mensen en groepen aan algemeen onderwijs en specialistische training. Ten derde zal al het formele en informele leren doordrenkt zijn met een democratisch perspectief en voor iedereen als gelijkwaardig gerespecteerd worden. Ten vierde is fundamentele overeenstemming en samenwerking vereist tussen de autoriteiten, sociale partners, en NGO's om het leren en ontwikkelen van individuen te faciliteren (Shapiro).

Dit voorstel leidt tot een verdeling van verantwoordelijkheden waarin:

- De overheid de doelen en de ontwikkelingsrichtlijnen voor volwassenenonderwijs bepaalt en de blauwdruk definieert die gelijkwaardigheid en rechtsgeldigheid waarborgt. Daarnaast voorziet de staat in beperkte financiering.
- Het individu organiseert zijn eigen leren en wordt hierbij geassisteerd door gemeentelijk bestuur, volkshogescholen, aanbieders van onderwijs en studies, werkgevers en vakbonden.

In Company Training
Vele bedrijven in Zweden hebben eigen opleidings- en trainingsprogramma's. Deze interne opleidingen zijn zeer gevarieerd, van eenvoudige praktische trainingen tot uitgebreide theoretische studies. De meeste trainingen vinden plaats tijdens het werk en incidenteel daarbuiten. Bedrijven maken afspraken en werken samen met de administratieve autoriteiten, universiteiten, gemeentelijke scholen en trainingsinstituten, arbeidsmarkttraining en commerciële scholingsaanbieders. Bij de financiering spelen de Europese fondsen een belangrijke rol. De omvang van deze vorm van bedrijfsgerichte opleidingen is vanaf de jaren 80 gestaag toegenomen en inmiddels zo groot dat deze vorm het grootste deel van het onderwijs en training aan volwassenen omvat.
De basis voor deze sterke ontwikkeling licht bij een sterke samenwerking tussen sociale partners. Hoewel er op het ogenblik niet veel collectieve overeenkomsten zijn betreffende *In Company Training* vormt de sterke samenwerking tussen sociale partners wel de basis, terwijl werkgevers beslissingen nemen over *In Company Training* kunnen de vakbonden er wel degelijk (wisselend) invloed uitoefenen.

5.4.3 Voorbeelden van projecten in Zweden in detail

Het Adult Education Initiative (AEI) ook wel Knowledge Lift (KL) genoemd.
In de periode 1997-2002 volgden 800.000 volwassenen een opleiding in het kader van de Adult Education Initiative (OECD, 2004; Ericson, 2005). Daarmee is het AEI de grootste onderwijsinvestering in Zweden geweest. Alle gemeenten in Zweden deden in het project mee. De bedoeling was jaarlijks 100.000 volwassenen een opleiding binnen het gemeentelijke volwassenenonderwijs of volkshogeschool aan te bieden. Vooral volwassenen die dit het meeste nodig hadden vormden de doelgroep. Dit

project vond plaats binnen het stelsel voor ASE.
Lokale autoriteiten waren verantwoordelijk voor de implementatie van het AEI. Volgens het *Country Report* leidde het initiatief tot een verandering van het volwassenenonderwijs (Shapiro).

Uit een evaluatiestudie blijkt dat het project vooral onder jonge mannen leidde tot terugkeer op de arbeidsmarkt. Verder zijn er geen effecten gevonden bij vrouwen, noch effecten op het inkomen van deelnemers (Ericson, 2005).

Adult education recruitment grants
Het *Adult education recruitment grants* project (2003) co-financiert een leven lang leren. Het is erop gericht om antwoord te bieden op de vraag naar meer flexibiliteit in volwassenenonderwijs. Het heeft als doel volwassenen de mogelijkheid te bieden hun kennis en vaardigheden uit te breiden.
Het systeem bestaat uit beurzen die uitgekeerd kunnen worden aan personen tussen de 25 en 50 jaar, die relatief weinig onderwijs hebben genoten en werkloos zijn of een hoog risico op werkloosheid hebben. Met de beurs kan het individu voorzien in levensonderhoud, studiegeld betalen en de studiemiddelen bekostigen. De beurzen voorzien in opleidingen die maximaal 50 weken duren.
De opleidingen worden aangeboden door de Komvux, de locale voorzieningen voor volwassenenonderwijs, de volkshogescholen en het *`Swedish agency for flexible learning´.*

De positie van het individu versterken
In het beleid rond leven lang leren speelt het individu en zijn eigen keuzes, naast overheid en werkgever, een belangrijke rol. Sinds 1975 hebben alle Zweedse werknemers het recht op studieverlof. Dit recht is bij wet (*Act on Leave and absence for studies)* vastgelegd en biedt werknemers het recht op verlof voor studie zonder hun baan op te hoeven zeggen. De voorwaarden zijn dat de werknemer minimaal zes maanden in dienst is bij de werkgever. De werkgever kan het verlof maximaal zes maanden uitstellen. De werknemer is vrij om zelf een opleiding te kiezen.

Een manier om de positie van het individu in het tripartiete spel tussen werkgevers, werknemers en het individu te versterken, is gezocht in verdere financiële ondersteuning. Met een wetsvoorstel op individuele leerrekeningen heeft de overheid (in 2002) getracht de mogelijkheden voor individuen sterker te profileren. Het voorstel is toen echter niet aangenomen en opnieuw bestudeerd (*Lifelong learning report*, 2003). Vervolgens werd verwacht dat Zweden in 2006 individuele leeraccounts zou introduceren. Met dit systeem konden medewerkers met belastingvoordeel een spaartegoed opbouwen om een opleiding te volgen. De regering heeft echter in een laat stadium besloten dit initiatief niet door te laten gaan. Onder meer omdat het vooral de rijkere burgers zou ondersteunen (Shapiro). Ericson (2005) verwijst in dit kader naar het gebrek aan overeenstemming tussen de sociale partners die sterk leunen op het collectieve karakter in het Zweedse model. Een van de grondleggers van dat model, Rehn (In Ericson, 2005), wijst echter al op het belang van vrije keuzemogelijkheden van het individu. Maar de vormgeving van een universele oplossing blijkt lastig.

5.4.4 Reflectie

Met de verwevenheid van initieel en postinitieel onderwijs en de (traditionele) vormen van volwassenenonderwijs is leven lang leren stevig verankerd in de Zweedse cultuur en het arbeidsmarktbeleid. De algemene Europese doelstellingen worden niet als geïsoleerde vraagstukken behandeld maar zijn verwerkt in de nationale politiek.

De tripartiete samenwerking tussen overheid, werkgever en individu wordt ondersteund en gefaciliteerd door verschillende actoren: gemeentelijke overheden, de verschillende aanbieders van initiële en postinitiële scholing, vakbonden e.a..

Een belangrijk punt in het Zweedse beleid is de notie dat een leven lang leren het best vorm kan krijgen door voldoende ruimte te bieden aan *individuen* in opkomst *(Ministry of education and research*, 2007). Het individu heeft, met het recht op studieverlof en de mogelijkheid om grants aan te vragen, mogelijkheden in handen maar deze lijken nog onvoldoende ruimte te bieden voor de toekomst. Het besluit om de individuele leeraccounts niet te introduceren, laat een spanning zien tussen de wens om individuen zoveel mogelijk te ondersteunen in een leven lang leren en de historisch gezien belangrijke doelen als economische en sociale gelijkheid voor alle burgers. Het streven naar economische groei, meer werkgelegenheid en minder werkloosheid heeft een andere betekenis dan volledige werkgelegenheid en economische gelijkheid (Askling en Foss-Fridlizius, 2000).

Het Zweedse onderwijssysteem is in de recente geschiedenis veranderd van een centraal gestuurd en homogeen systeem naar een meer decentraal gestuurd en heterogeen systeem (Ericson, 2005). Borström e.a. (2001) betogen dat hoe meer de lokale autoriteiten in het decentrale systeem hun beleid baseren op een leven lang leren, hoe meer barrières er geslecht worden. Beleidsinitiatieven om onderwijs aan volwassenen, die relatief weinig onderwijs hebben genoten, te bevorderen laten een toenemende nadruk op formeel leren zien. Het alternatief, trainingsprogramma's die sterk verbonden zijn met arbeidsmarktbeleid, zullen waarschijnlijk aan belang verliezen. De effecten van deze programma's zijn onderwerp van discussie.
Het meer decentrale beleid is terug te zien in besluiten voor ondersteuning van werknemers in het geval bedrijven door economische omstandigheden moeten krimpen. Dit beleid maakt maatregelen op maat mogelijk voor werknemers die herplaatst moeten worden.

5.5 Verenigd Koninkrijk

5.5.1 Systeem leven lang leren

Het beleid voor leven lang leren van het Verenigd Koninkrijk wordt gedeeltelijk gevoed door de Europese agenda van *The Lisbon Strategy for Growth and Employment* (Kok, 2004). Het beleid is gebaseerd op een perspectief waarin de betrokkenheid van individuen en de economie centraal staan. Halverwege de jaren '90 constateert de overheid dat de concurrentiepositie onder druk staat. Een belangrijk risicofactor in die concurrentiepositie is het opleidingsniveau van werkenden die, in ver-

houding tot de omringende landen, vrij laag is. Dat leidt tot een rijke variatie aan maatregelen en initiatieven op verschillende niveaus.

Een afgebakende definitie van beroepsonderwijs bestaat niet in het Verenigd Koninkrijk en daarom is het lastig om een onderscheid te maken tussen initieel en postinitieel onderwijs. In het Verenigd Koninkrijk geldt een leerplicht voor kinderen van vijf tot zestien jaar. Het basisonderwijs in het Verenigd Koninkrijk is verdeeld in vier '*key stages'*. Na de afronding kunnen leerlingen kiezen voor algemeen (academisch) onderwijs of een vorm van beroepsonderwijs binnen een tweejarig traject van vervolgonderwijs. Het beleid rondom initieel en postinitieel onderwijs is versnipperd; naast verschillen per land (Engeland, Schotland, Wales, Noord Ierland) kan er binnen deze landen sprake zijn van gedecentraliseerd aanbod bij lagere overheden en regio's. Het postinitiële leren wordt overgelaten aan de vrijwilligheid van individuele bedrijven en individuen die ieder hun eigen belangen vertegenwoordigen. Werkgevers zijn niet verplicht om hun werknemers te trainen, volwassenenonderwijs wordt vooral door private partijen aangeboden en sociale partners nemen meestal niet deel aan de cao-onderhandelingen. Vanuit de verschillende overheden wordt het posinitieel leren gestimuleerd.

Zo zijn de centrale overheid en decentrale regeringen (Schotland, Wales en Noord-Ierland) in de afgelopen jaren actief geweest om een leven lang leren vorm te geven door het ontwikkelen van nieuwe raamwerken en programma's. De overheden spelen hierin een centrale rol, bijvoorbeeld bij het vormgeven van regionale netwerken voor een leven lang leren. Het aanbod van onderwijs en scholing (het postinitiële leren) heeft zich in het Verenigd Koninkrijk ontwikkeld tot een lokale aangelegenheid waarbij een groot aantal actoren een rol spelen (gemeenten, regionale en sectorale organisaties, scholingsfondsen, onafhankelijke aanbieders van scholing, kwalificerende organisaties, werkgevers en soms ook vakbonden). Op lokaal niveau zijn het vooral de werkgevers die zich beijveren voor beleid gericht op een leven lang leren.

De bedreiging van de concurrentiepositie heeft onder andere geleid tot maatregelen om de toegang van volwassenen naar het hoger onderwijs te versoepelen. Ook is er veel aandacht voor de ontwikkeling van *skills* en het kwalificatieniveau van volwassenen. Halverwege het eerste decennium van de twintigste eeuw verschuift de aandacht naar specifieke doelgroepen. Bijvoorbeeld de ontwikkeling van de '*Foundation Degrees'* in Engeland, Wales en Noord Ierland ten behoeve van specifieke sectoren/beroepen. Een belangrijke rol rond het werkgerelateerde leren wordt ingevuld door de Sectorale Vaardigheidsraden (SSC's) in 25 van de belangrijkste sectoren in het Verenigd Koninkrijk. Daarmee bestrijken ze 85% van alle werknemers (E. Doets, W. van Esch, A. Westerhuis, 2008). Doel is de benodigde vaardigheden in de desbetreffende sector te identificeren, de noodzakelijke scholing te specificeren en een geschikt aanbod te realiseren door middel van samenwerking.

5.5.2 Specifieke beleidsinterventies

Van verschillende initiatieven bestaan evaluaties, waarin ingegaan wordt op de effecten hiervan op leven lang leren. De resultaten worden hieronder, waar mogelijk kort beschreven.

Tabel 5.7 Beleidsinterventies in Verenigd Koninkrijk

Jaar	Naam
1998	University for industry
2000	Learndirect
2001	Skills for life
2001	Foundation degree
2006	Union Learning representatives
2006	Train to gain
± 2006	Adult learning grant
2007-2009	Adult learner accounts
divers	individual learning accounts
2009	Flexible New Deal Program

5.5.3 Voorbeelden van projecten in het Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk zet het leven lang leren beleid in om tekortkomingen binnen de culturele en institutionele context weg te werken maar ook om van de behaalde successen profijt te trekken. De situatie in het Verenigd Koninkrijk laat een veelheid aan interventies zien.

Op nationaal, landen niveau en op het niveau van private instellingen en intermediairen (vooral vakbonden) worden initiatieven ontwikkeld gericht op verschillende doelgroepen en vanuit verschillende rollen. Zo vervullen de Union Learning representatives, University for industry en Learndirect makelende rollen. De eerste is gericht op stimuleren van deelname aan scholing door werkenden, de andere twee vervullen een verbindende rol tussen vraag en aanbod. Daarnaast zijn er financiële voorzieningen om leven lang leren te stimuleren zoals de *Adult learning grant, Adult learning accounts en de Individual learning accounts.* Ook bestaan er initiatieven gericht op specifieke doelgroepen zoals de *Skills for Life en New Deal Program* gericht op (functioneel) analfabeten en jongere werklozen. Ook het bedrijfsleven wordt in diverse projecten gestimuleerd om meer aandacht aan scholing van werkenden te besteden. Voor de aanbodkant bestaan eveneens instrumenten, adviesdiensten en een netwerk aan scholingsaanbod dat via Internet wordt aangeboden *(e-learning), University for Industry (Ufi),* ook wel aangeduid als *Learndirect*. Zowel evaluatiestudies van Tamkin e.a. (2003) als Tyers en Sinclair (2004) laten zien dat via dit instrument groepen bereikt worden die normaal een lage scholingsdeelname hebben. Zo zijn vrouwen, ouderen en lager opgeleiden sterk vertegenwoordigd. Voorts blijkt dat als men eenmaal deelneemt dat de kans op vervolgopleidingen ook groter wordt, waarmee dit instrument positief wordt beoordeeld (Tyers en Sinclair, 2004).

5.5.4 Meer in detail

Skills for life

De strategie *Vaardigheden voor het Leven* werd gelanceerd in 2001 met als doelstelling de basisvaardigheden lezen, rekenen en taal aan te pakken. Het programma is gericht op doelgroepen met de meest dringende behoeften met een duidelijke focus op het verbeteren van hun arbeidsmarktpositie. De doelstelling is dat anderhalf miljoen volwassenen vóór 2007 een landelijk erkend certificaat halen. Onderdelen van deze strategie zijn het vaststellen van landelijke normen voor lezen, taal en rekenen in samenhang met een landelijk nascholingsprogramma voor docenten die deze onderdelen in de praktijk moeten uitvoeren. Regionale samenwerkingsverbanden zijn verantwoordelijk voor proefprojecten waarbij de programma's ook worden aangeboden op de werkplek waardoor er een integratie plaatsvindt met beroepsgerichte programma's voor 142 verschillende beroepen. De uiteindelijke bedoeling is dat de noodzakelijke lees-, reken en taalvaardigheden, leermaterialen en ICT –kennis worden ingebed in beroepsgerichte programma's in bedrijven, gericht op verbreding van de inzetbaarheid van personeel maar ook op de noodzakelijke sectorspecifieke vaardigheden. Hierdoor is het *Skills for Life program* ingebed in het programma *Werkgever Scholingsprojecten.* Uit een (tussen)evaluatie blijkt dat de gestelde doelstelling voor 2007 voor een belangrijk deel is gerealiseerd.

Landelijk Werkgever Scholingsprogramma (NETP).

De Landelijke Werkgevers Scholingsprogramma's (NETP's) die in 2006 zijn geïntroduceerd, hebben tot doel het algemene vaardighedenniveau van de laag opgeleide beroepsbevolking te verbeteren in kleine bedrijven die normaal gesproken geen scholing organiseren of scholing niet kunnen betalen. Voor ongeveer 6,6 miljoen laaggekwalificeerde volwassenen betekent dit een recht op scholing tot een volledige kwalificatie op niveau twee. De programma's zijn bovendien bedoeld om samenwerking op het gebied van scholing tussen werkgevers te stimuleren. Van aanbieders van scholing wordt verwacht dat zij een omslag maken van een meer aanbodgerichte invulling van scholingsprogramma's naar maatwerk voor de verschillende doelgroepen in bedrijven.

Union Learning representatives (leerambassadeurs van de vakbonden)

Leerambassadeurs zijn werknemers die proberen hun collega's te interesseren voor scholing en ontwikkeling, vooral laaggeschoolden en mensen die moeite hebben met lezen en rekenen. Sinds 2003 ondersteunen leerambassadeurs werknemers op basis van een wettelijk erkende praktijkcode. Uit onderzoek van Rodgers (2003) en het Inspectoraat Volwasseneducatie *(Adult Learning Inspectorate*, 2005) blijkt dat de methodiek werkt en dat er positieve resultaten worden behaald in een toename van scholing door laaggeschoolden in bedrijven. Ook blijkt dat dergelijke ambassadeurs een behoorlijke invloed hebben gehad op het leren en het ontwikkelen van vaardigheden op de werkplek, mede vanwege het recht op betaald verlof om dit werk te doen, zoals vastgelegd in de wet Werkgelegenheid uit 2002.

Foundation Degrees
Foundation Degrees zijn versnelde opleidingen. In twee in plaats van drie jaar kan men een graad tot onder het bachelor niveau behalen. Uit een evaluatie (2008) blijkt dat de samenwerking tussen bedrijven en aanbieders van onderwijs een positieve invloed heeft gehad op het leren op de werkplek in het kader van na- of omscholing en in het kader van employability. In de periode 2004 – 2005 werden 1600 *Foundation Degrees* aangeboden in het Verenigd Koninkrijk. Veel afgestudeerden stromen door naar de bachelor-opleidingen. Hun employability en arbeidsmarktwaarde blijken te zijn toegenomen. Werkgevers waarderen de Foundation Degrees, mede vanwege hun betrokkenheid bij het ontwerpen en uitvoeren van de programma's in samenwerking met het hoger onderwijs (QAA, 2005).

Financiële stimulering gericht op werknemers
Het Verenigd Koninkrijk kent diverse financiële tegemoetkomingen voor een leven lang leren door individuen waarvan er hier een zevental kort beschreven wordt.
Een eerste voorbeeld betreft de regeling *Educational Maintenance Allowances* gericht op 16 – 19 jarigen om hen te stimuleren na de leerplicht onderwijs te blijven volgen (bedrag is 30 pond per week) en bonussen van 100 pond (maximaal 500 over twee jaar). De *Adult Learners Grant* bestaat uit een tegemoetkoming van 30 pond voor 19 – 30 jaren voor studenten op niveau twee en drie.Deze regeling laat een overlap zien met het leven lang leren beleid dat erop gericht is om voortijdige uitvallers (vanaf veertien jaar) voor het onderwijs te behouden. Dit betreft
De *Adult Learner Grant* wordt sinds 2003 vooral gebruikt door jonge deelnemers. 70% is jonger dan 22 jaar. Een groot deel (bijna 90%) geeft aan dat men de opleiding ook zonder de financiering wel had gevolgd[25].
Hardship funds (learners support funds) zijn beurzen voor studenten uit achterstandgroepen (100 tot 3.500 pond) en worden door onderwijsinstellingen toegekend.
Daarnaast zijn er de *Career Development Loans.* Dit zijn leningen van banken waarvan de overheid de rente betaalt. Studenten van boven de achttien jaar kunnen 80% van de studiekosten (100 procent indien werkloos) lenen. Het maximum is 8.000 pond. Een evaluatie van de *Career Development Loans* – gunstige leenfaciliteiten voor werkgerelelateerde scholing – is vrij positief maar leidt tot een inschatting van deadweight van ongeveer 45 procent (Wells en Murphy, 2001). Een meer recente evaluatie bevestigt dergelijke positieve effecten, al wordt in deze studie geen exacte cijfers voor deadweight gegeven (GHK, 2008).
Van de *Individual Learning Account* zijn op verschillende tijdstippen toepassingen uitgevoerd. Tussen 2000 en 2001 werd dit grootschalig toegepast, maar leidde tot de nodige problemen in de uitvoering, waaronder fraude. Bovendien waren er de nodige signalen, dat de deadweight vrij hoog was (Brisbois e.a., 2009). Daarna zijn er echter diverse vormen van herinvoering toegepast, op kleinere schaal, die positiever zijn beoordeeld (Brisbois e.a., 2009).
Met de *New Deal* kunnen werkzoekenden volwassenen een groot deel van hun opleiding bekostigen. Uit een evaluatiestudie blijkt dat voornoemde regelingen hebben bijgedragen tot een verhoogde deelname van volwassenen aan het onderwijs.

25 Bron: http://education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/ACF36A6.pdf.

Initiatieven gericht op werkgevers.
Naast initiatieven gericht op werknemers zijn er initiatieven om werkgevers meer aandacht te laten besteden aan de ontwikkeling en scholing van hun personeel. *University for industry* vervult een makelaarsrol tussen vraag en aanbod richting bedrijven.
De *Small Firm Training Loan* (gestart in 1998), bestaat inmiddels niet meer vermoedelijk omdat er slechts weinig van de regeling gebruikt werd gemaakt. Hierbij is vermoedelijk niet zozeer een hoge deadweight het probleem, want dat valt nogal mee, maar meer het lage gebruik van de regeling (Maton, 1999).
Twee pilots van instrumenten die de scholingsbehoeften van bedrijven duidelijker in beeld brengen, namelijk de "*Business Improvement Tool for Entrepreneurs*" (BITE) en de *Building Excellence* (BE) worden in een studie positief beoordeeld, in de zin dat hierdoor de vraag naar scholing is toegenomen.
Daarnaast is de officiële erkenning van bedrijven die investeren in hun personeel, *Investors in People (IiP),* een initiatief dat ook door andere landen is overgenomen. Een eerste evaluatie (York Consulting Ltd. (2001) is erg positief over het initiatief. Deze studie geeft aan dat 70% van de betreffende werkgevers de betreffende investeringen niet had gemaakt zonder de subsidie. Diverse latere studies zijn echter een stuk sceptischer. Een overzicht van dergelijke studies wordt gegeven in Higgins en Cohen (2006). Zij refereren onder meer aan studies die laten zien dat de positieve effecten voor de bedrijven zelf beperkt zijn en dat de scholingsinspanningen vaak snel weer terugzakken na het behalen van het certificaat.
Bij de *Employer Training Pilots* was sprake van een hoge deadweight. In een evaluatierapport van Abramovsky e.a. (2006) geeft men zelfs een schatting van 85% - 90% deadweight. Oorzaken die onder andere worden genoemd zijn andere vormen van scholing en (te) lage subsidiehoogte.
Uit evaluaties van "*Train to gain*" (zie bijvoorbeeld verschillende evaluaties die op een aparte website hiervoor zijn gepubliceerd[26]) blijkt dat ongeveer de helft van de deelnemende bedrijven aangeeft dat men dankzij deelname ofwel meer aan scholing heeft gedaan, of dat dit kwaliteitsverhogend heeft gewerkt. Ongeveer de helft geeft aan dat men ongeveer hetzelfde had gedaan zonder het programma.

5.5.5 Reflectie op het Verenigd Koninkrijk leven lang leren model

Het leven lang leren beleid in het Verenigd Koninkrijk wordt beïnvloed door de beleidsprioriteiten van Lissabon 2000 en de verdere besluitvorming van de Europese Raad. Het Verenigd Koninkrijk laat een grote hoeveelheid initiatieven op het terrein van leven lang leren zien. Het accent ligt vooral op de economische functie en bij de strategiebepaling en vormgeving van een leven lang leren hebben de overheden het voortouw genomen door te investeren in netwerken en regelingen. Het systeem is dynamisch en open, waarmee we duiden op de mogelijkheden om in netwerken te participeren en initiatieven te ontwikkelen, zonder dat daar vooraf strakke afspraken over gemaakt zijn of de overheid of een van de partijen een dominante regierol heeft. Er is een grote rol weggelegd voor werkgevers en in – wat mindere mate – de vakbonden. Bij de vormgeving van leven lang leren is de individuele verantwoordelijkheid een centraal uitgangspunt.

26 Bron: http://research.ypla.gov.uk/evaluation/published/traintogain/.

Het beleid is aanvankelijk gericht op het aankweken van basisvaardigheden en niveau twee vaardigheden en vaak werkgerelateerd. Sterk in ontwikkeling is de rol van de leerambassadeurs van de vakbonden. Leerambassadeurs werken aan het verhogen van de belangstelling van hun collega's voor scholing en ontwikkeling (laagopgeleiden en mensen met een leerbehoefte op het gebied van taal en rekenen).
Opvallend is ook het grote aantal regelingen waarmee individuen en bedrijven gestimuleerd worden te investeren in leven lang leren. Daabij gaat het zowel om financiele regelingen die deelname aan een leven lang leren mogelijk maken dan wel vergemakkelijken, als om ondersteuning bij de inrichting van een leven lang leren in bedrijven en het maken van keuzes voor leertrajecten door individuen en bedrijven. De veelheid aan initiatieven, projecten en regelingen in het Verenigd Koninkrijk zijn inspirerend te noemen maar er zijn ook signalen dat centrale coördinatie en afstemming lastig te realiseren zijn.

5.6 Nederland

5.6.1 Beleid / Systeem Leven lang Leren

Voor 1998

Het is niet geheel duidelijk wanneer het concept van een leven lang leren voor het eerst in de Nederlandse beleidsstukken verschijnt, maar een kort historisch overzicht in de Beleidsagenda Leven Lang Leren (2002) doet vermoeden dat dit op zijn minst veertig jaar geleden moet zijn toen een aantal initiatieven ontstonden voor volwasseneducatie (tweedekans onderwijs) waarbij de nadruk sterk lag op de sociaalculturele functie van volwasseneneducatie. Daarnaast kan de deelname aan postinitieel onderwijs in die tijd ook worden opgevat als vervanging voor de (beperkte) participatie in het initieel onderwijs. In de jaren 80 kwam in het denken in termen van een leven lang leren een meer economisch perspectief centraal te staan, wat vooral tot uitdrukking kwam in een (nationale) toename van bedrijfsgerichte scholing in die tijd. Waar een leven lang leren eerder vooral refereerde aan de *mogelijkheden* om postinitieel te leren komt dit begin jaren 90 in het beleidsmatig denken meer en meer terug als een *noodzakelijk* onderdeel van het economische en het maatschappelijk leven. Postinitiële scholing is nodig voor handhaving op de arbeidsmarkt en postinitieel onderwijs wordt op die manier meer complementair aan, dan een substituut van het initieel onderwijs.

Vanaf 1998

In de beleidstukken sinds de jaren '70 is een geleidelijke kentering van sociaalculturele naar economische motieven waar te nemen. In de praktijk zijn dergelijke motieven bij de vormgeving en uitwerking van beleid echter niet altijd te scheiden. Het afgelopen decennium heeft zich in het beleid rond een leven lang leren een aantal thema's uitgekristalliseerd. De belangrijkste zijn:

- *Het bevorderen van employability van werkenden:*
  De verantwoordelijkheid hiervoor ligt primair bij werkgevers en werknemers, als direct belanghebbenden. De overheid vervult een aantal beleidsmatige taken: het bevorderen van transparantie in het scholingsaanbod, het wegnemen van

belemmeringen, het ondersteunen van maatschappelijke initiatieven en het stimuleren van mensen en specifieke doelgroepen om te leren.
- *Het bevorderen van de employability van werkzoekenden:*
  Hierop legt de overheid bij de vormgeving van een leven lang leren duidelijk een accent en zet in op het versterken van de arbeidspositie van werkzoekenden en jongeren zonder arbeidsplaats.
- *Het bevorderen van sociale cohesie / het tegengaan van sociale achterstanden:*
  Vanaf 1998 zijn tal van initiatieven ontwikkeld op het terrein van sociale cohesie, maar in het actieplan leven lang leren (2004) heeft sociale cohesie een beperkte positie. De verantwoordelijkheid voor postinitiële scholing ligt bij het individu als die scholing niet gericht is op employability. Dit lijkt tegenstrijdig aan de boodschap van de overheid om een leven lang leren te bevorderen in het kader van het achterstandsbeleid.

De beleidsstukken laten over de afgelopen decennia dus met name een trend van een sociaal-cultureel motief naar een meer economisch motief zien: waar het in de jaren ‘70 nog vooral sociaal-culturele motieven betrof, gaat het in de stukken uit het laatste decennium in grote mate om economische motieven. Er blijkt overigens niet direct sprake van een bewuste en intentionele verandering van motief, meer ontstaat de indruk dat de veel nadrukkelijker aanwezige economische noodzaak van het blijven leren de sociaal-culturele motieven ook beleidsmatig wat naar de achtergrond heeftverdrongen.
Het huidige beleidskader laat een accent zien op het optimaliseren van het bestaande educatieve systeem (zie ook Leijnse, 2009). De Onderwijsraad (2009) signaleert dat het aanbod bij publieke aanbieders vooral ontstaan is vanuit de initiele opleidingen terwijl het aanbod van de private markt ontstaan is vanuit de groeiende vraag (2009) en pleit voor meer samenhang in de sturingsmechanismen. De private aanbieders hebben een groter marktaandeel dan de publieke aanbieders van scholing aan volwassenen. Maar liefst 83,2% van het niet-bekostigde postinitiele onderwijs wordt gevolgd bij een private aanbieder tegen 8,2% bij een contractpoot van een bekostigde mbo-instelling en 8,6% aan een hogeschool of universiteit. Het betreft cursorisch onderwijs, exclusief de diplomagerichte trajecten (Ecbo, 2010). Nog steeds staan maatwerk en flexibilisering hoog op de agenda van het beroepsonderwijs. Niet alleen in het kader van het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en de tevredenheid van het werkveld maar ook in het kader van een efficiënte inrichting van het onderwijssysteem in de zin van een leven lang leren. Verbreding van het bestaande educatieve systeem naar het arbeidssysteem en naar andere systemen vindt echter nog slechts mondjesmaat plaats. Opvallend is de aanzet tot verschuiving van meer generiek beleid naar beleid gericht op specifieke groepen of sectoren waar de participatie aan leven lang leren lager is (zoals laagopgeleiden, ouderen, midden en kleinbedrijven).

5.6.2 De Projectdirectie Leren & Werken 2005-2010.

In 2005 wordt de tijdelijke projectdirectie opgericht door de bewindslieden van OCW en SZW als bestuurlijk experiment tussen dedepartementen betrokken bij een leven lang leren. In eerste instantie voor één kabinetsperiode, later wordt er nog een tweede periode aan vast gekoppeld. De doelstelling is geweest een duurzame scholings-

infrastructuur op regionaal niveau te helpen ontwikkelen. In eerste instantie zijn twee beleidsissues als voertuigen genomen: het bevorderen van EVC en het bevorderen van duale leerwerktrajecten. In de totale projectperiode zijn 146.246 leerwerktrajecten gerealiseerd. Daarmee is de doelstelling van 125.000 leerwerktrajecten gerealiseerd. Langzamerhand werd de regionale samenwerking rond scholing en opleiding op zich belangrijker. Vanuit deze regionale samenwerkingsverbanden is een fysieke infrastructuur voor leren en werken ontstaan in de vorm van de zogenoemde leerwerkloketten. De projectdirectie is betrokken bij allerlei initiatieven vanuit de overheid op het thema Leren & Werken, zoals de experimenten met een individuele leerrekening (2005), de eerste experimenten met de ontwikkeling van een Associate Degree programma (2005) en, in 2008 bij het uitbreken van de kredietcrisis, het stimuleren van scholing en EVC, waaronder in het kader van de deeltijd WW. In 2008, bij het ingaan van de tweede periode, is een Denktank Leren en Werken ingericht, die adviezen moest uitbrengen over het stimuleren van leven lang leren. Dat advies is in 2009 aan het kabinet aangeboden.
De projectdirectie Leren & Werken heeft de afgelopen jaren als brandpunt gefungeerd voor het beleid van het kabinet rond leven lang leren en regionale samenwerking op het terrein van scholing en beroepsonderwijs. Per 1 januari 2011 is de projectdirectie Leren en Werken echter niet meer actief. Taken zijn overgedragen aan de afzonderlijke departementen of aan verschillende landelijke organisaties. Veel regionale en sectorale samenwerkingsverbanden Leren en Werken zetten hun activiteiten voort, onder meer in de vorm van services via 44 regionaleLeerwerkloketten. Dit wordt mede mogelijk gemaakt doordat de minister van SZW eind 2009 aan het UWV WERKbedrijf een budget beschikbaar stelde voor structurele financiering van in principe 40 leerwerkloketten. Gekozen is voor de 30 Werkpleinplusvestigingen. Daarnaast zijn nog eens 14 extra plaatsen aangewezen om te zorgen voor een goede, landelijke dekking. De regionale leerwerkloketten worden zomer 2011 geëvalueerd.

5.6.3 Specifieke beleidsinterventies gericht op een leven lang leren

In tabel 5.8 zijn een aantal beleidsinterventies gericht op een leven lang leren in Nederland opgenomen. Een aantal ervan worden in de daarop volgende subparagraaf (5.6.4) verder beschreven.

Tabel 5.8 Beleidsinterventies in Nederland

Jaar	Naam
1996	Wet educatie en beroepsonderwijs
1996	Werken aan je werkkring (Stichting van de Arbeid)
1998	Nationaal actieprogramma ‘een leven lang leren’ (OCW)
1998	Een leven lang lerend werken (Stichting van de Arbeid)
2001	Werk maken van employabilitybeleid (Stichting van de Arbeid)
2002	Beleidsagenda Leven Lang Leren (OCW/SZW/EZ/BZK)
2002	Het nieuwe leren; advies over een leven lang leren in de kenniseconomie (SER)
2003	Leren in een kennissamenleving; verkenning (Onderwijsraad)

2004	Actieplan Leven Lang Leren (OCW/EZ/LNV/VenL/Staatssecretaris SZW)
2005	Leren & Werken versterken; Plan van aanpak 2005-2007 (Projectdirectie Leren & Werken (OCW/SZW) (installatie projectdirectie)
2005	Leren excelleren. Talenten maken het verschil. (Innovatieplatform)
2005	Stimuleren EVC en ervaringscertificaat
2005	Stimuleren duale trajecten
2006/2009	Beleid inzake leerwerkbanen (duale trajecten)
2008	Regionale leerwerkloketten
2008	Installatie Denktank Leren & Werken (2009: advies)
2008	Werkleerrechten voor jongeren tot 27 jaar
2009	Crisismaatregelen: scholing en deeltijd WW/ tijdelijke stimulering LLL HBO/ WVA: wet vermindering afdracht
2010	Werk-naar-werk experimenten
2010	30+ maatregel: bezuiniging op scholing ouderen; later toch ruimte gevonden voor 47.000 trajecten per jaar.

5.6.4 Voorbeelden van projecten in Nederland

Wet Vermindering Afdracht[27].

De Wet Vermindering Afdracht loonbelasting en premie volksverzekeringen onderwijs (WVA) biedt werkgevers de mogelijkheid aanzienlijk minder loonheffing – loonbelasting en premie volksverzekeringen - af te dragen voor werknemers die scholing volgen. De WVA onderwijs geldt voor werkgevers die leerbanen aanbieden voor de onderwijsvormen VMBO-leerwerktraject, MBO en HBO, en daarnaast voor leerbanen voor voormalig werklozen. De regeling geldt ook voor EVC-procedures, door de werkgever gefinancierd. Een werkgever die werknemers op een BBL-leerwerktraject op niveau een, twee, drie of vier plaatst, kan aanspraak maken op een korting van maximaal € 2.706,- per kalenderjaar. In 2013 wordt de regeling aangepast naar aanleiding van het tot stand komen van een alternatief arrangement voor BBL-deelnemers van 30 jaar en ouder. Werkgevers krijgen een extra aftrek van € 625 mits zij ten minste € 1000 bijdragen aan het cursusgeld voor de 30+-deelnemer. Het totale volume aan trajecten wordt gehandhaafd en is vastgesteld op maximaal 47.000, de opleidingen worden in kortere tijd doorlopen (in twee jaar in plaats van in drie jaar). De Stichting Beroepsonderwijs Bedrijfsleven bepaalt de verdeling van het aantal deelnemers over de verschillende sectoren. De WVA voor leerbanen voor voormalig werklozen komt te vervallen.

Werkleerrechten voor jongeren tot 27 jaar (wet WIJ)

Jongeren onder de 27 jaar die bij de gemeente aankloppen voor een bijstandsuitkering, krijgen een baan, een opleiding, of een combinatie van beide aangeboden. Accepteren ze het werk, dan ontvangen ze salaris van de werkgever. Bij acceptatie van het leeraanbod krijgen de jongeren waar nodig een inkomen dat even hoog is als hun

27 https://www.werk.nl/werk_nl/werkgever/meerweten/werving/subsidieenafdrachtsvermindering/ afdrachtsvermindering.

bijstandsuitkering zou zijn. Dit is de strekking van het wetsvoorstel Investeren in jongeren (Wij) dat op 18 november 2008 is ingediend in de Tweede Kamer.
In 2008 verschijnt Doorpakken met Leren en Werken; Plan van Aanpak 2008-2011, waarin de ambitie is neergelegd om 90 duizend leerwerktrajecten in regio's en branches te realiseren waarvan 20 duizend gericht zijn op werkende jongeren zonder startkwalificaties en 30 duizend voor moeilijk bemiddelbare werkzoekenden. De totale ambitie is ruimschoots gehaald. De realisatie van de doelstelling voor werkende jongeren zonder startkwalificatie en voor moeilijk bemiddelbare werkzoekenden kostte meer moeite, maar komt met 44.587 trjecten toch dicht in de buurt van de 50.000.
Op initiatief en met ondersteuning van de projectdirectie Leren & Werken zijn in 2008 een vijftal pilots aan de slag gegaan om tot gerichte activiteiten te komen die daarna ook elders in het land toepasbaar zijn. In deze pilots worden onder meer methoden en werkwijzen beproefd hoe jongeren en werkgevers zijn aan te sporen om het startkwalificatie niveau te bereiken. De startkwalificatie is een diploma van mbo-niveau twee, havo of vwo. Ook richten de pilots zich op werkzoekenden en nuggers (niet uitkeringsgerechtigden) die met toepassing van het Ervaringscertificaat (EVC) of duale trajecten weer plaatsbaar zijn op de arbeidsmarkt.

Ervaringscertificaat (EVC)
EVC is uitgezet via afspraken van de projectdirectie Leren & Werken met de regionale en sectorale samenwerkingsverbanden. Het gebruik van EVC is met een succesvolle reclamecampagne rond het ervaringscertificaat (vanaf 2008) gepromoot. Het aantal gerealiseerde EVC-trajecten (Erkenning Verworven Competenties) in Nederland neemt gestaag toe. Dit blijkt uit het rapport EVC gemeten, dat onderzoeksbureau Ecorys in opdracht van de projectdirectie Leren & Werken uitvoerde. Het gaat hier om een kwantitatieve meting van trajecten, waarbij een Ervaringscertificaat werd behaald volgens de EVC-kwaliteitscode en bij erkende aanbieders.
Er zijn nieuwe QuickScans Leren en Werken ontwikkeld om te bepalen of iemand geschikt is voor een Ervaringscertificaat. Op dit moment zijn er twintig QuickScans beschikbaar; twaalf op mbo- en acht op hbo-niveau.
In een brief aan de Tweede Kamer van 15 december 2009 geeft het kabinet zijn visie op de ontwikkeling van het Ervaringscertificaat voor de komende jaren. Voor de toekomst is de kwaliteit van EVC essentieel. Daarom moet de komende drie jaar een aantal acties worden ondernomen om de basiskwaliteit op orde te brengen. De overheid neemt hierbij de regie. De beleidsregel over de afgifte van EVC-verklaringen is op 1 april 2010 in de Staatscourant gepubliceerd. Voor de lange termijn is een wetgevingstraject EVC ingezet, om de kwaliteitsborging van EVC wettelijk te regelen.

MKB zet in op duurzame inzetbaarheid
Het project Excelleren.nu is gericht op het versterken van leercultuur in mkb bedrijven om de innovatiekracht, productiviteit en duurzame inzetbaarheid van werknemers te verhogen.
Tenminste vijfhonderd bedrijven in het midden- en kleinbedrijf (mkb) krijgen vanaf 1 juli 2010 gratis deskundig advies over de wijze waarop zij leren op het werk kunnen bevorderen. Doel van deze stimuleringsmaatregel is dat mkb-bedrijven de mogelijkheden voor leren binnen hun bedrijf verder ontwikkelen en investeren in de inzetbaarheid van hun medewerkers door middel van bijvoorbeeld scholing. Door leren op

de werkplek kan een werknemer zijn kennis, kunde en vitaliteit op peil houden en de flexibiliteit van bedrijven versterken. In mei 2011 was het aantal deelnemers al de 500 gepasseerd. Het project loopt tot en met 31 december 2011
MKB-ondernemers blijven investeren in bedrijfsopleidingen, ondanks de economische recessie. Driekwart van de MKB-ondernemers heeft het personeel de afgelopen drie jaar opleidingen of trainingen laten volgen. Dit blijkt uit een enquête onder ruim 2.400 MKB-ondernemers van onderzoeksbureau EIM. Bijna tien procent van deze MKB-ondernemers geeft aan het personeel extra opleidingen of trainingen te laten volgen juist vanwege de recessie.

Maatregelen in het kader van de economische crisis: Scholing, EVC en deeltijd WW
In 2009 wordt de regeling van kracht die het bedrijven mogelijk maakt om personeel gedeeltelijk in aanmerking te laten komen voor WW. Bedrijven die voor hun personeel werktijdverkorting willen, moeten meer aan scholing doen. Veel aanvragen om werktijdverkorting zijn teruggestuurd met het verzoek aan de bedrijven om meer werk te maken van hun scholingsplan. De deeltijd –WW regeling wordt beëindigd per 1 juli 2011.
In het kader van de economische crisis zet het kabinet ook in op mobiliteitscentra. Op diverse plaatsen in het land worden in 2009-2010 mobiliteitscentra ingericht, zodat de samenwerkende partijen (UWV, gemeenten, werkgevers, het onderwijs, kenniscentra, uitzendbureaus etc.) klaar staan om actie te ondernemen zodra dat nodig is. Het kabinet zet op het terrein van scholing twee instrumenten in, namelijk de tijdelijke subsidieregeling omscholing werknemers bij dreigende werkloosheid en de maatregelen EVC/EVP. De subsidiereling omscholing wordt op woensdag 24 juni 2009 in de Staatscourant gepubliceerd. Werkgevers die een met ontslag bedreigde werknemer van een ander bedrijf aannemen, kunnen in aanmerking komen voor een scholingsbonus van maximaal 2.500 euro, op voorwaarde dat het bedrijf zelf minstens hetzelfde bedrag voor deze werknemer bijlegt. De hoogte van de bonus is afhankelijk van de bijdrage van een Opleidings- en Ontwikkelingsfonds (O+O), indien aanwezig, in de betreffende sector. Met deze maatregel is in totaal 72 miljoen euro gemoeid. Tevens heeft het kabinet in het kader van de economische crisis besloten tot een maatregel waarmee werkgevers voor met ontslag bedreigde werknemers een tegemoetkoming in de kosten kunnen krijgen als zij deze werknemer een een Ervaringsprofiel (EVP) of een Ervaringscertificaat (EVC) aanbieden.
Naast het kabinet zijn ook O+O-fondsen actief in het kader van de economische crisis. Het Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds van de Metalektro (stichting A+O) heeft de regeling Financiering scholingsactiviteiten voor bedrijven met vraaguitval bijvoorbeeld verlengd tot 1 juli 2009. Bedrijven die aangesloten zijn bij A+O en die te maken hebben met een omzetdaling van tenminste tien procent kunnen tot 1 juli 2009 een beroep doen op een additionele regeling. In de regeling is sprake van een reservering van de vergoeding, waarbij geldt: wie het eerst komt, die het eerst maalt.

Denktank Leren en Werken
In de zomer 2009 bracht de Denktank Leren en Werken een rapport ‘Tijd voor Ontwikkeling uit’. De Denktank adviseert als volgt: Leren moet een vaste plek krijgen in de arbeidsrelatie, er moet een opleidingscheque worden ingevoerd, organsiaties van werknemers en werkgevers moeten werken aan een leercultuur, uitkeringsgerechtig-

den moeten verplicht worden zich verder te scholen. Het advies is door het toenmalige kabinet positief ontvangen. De eerste acties richten zich op het (verder) bestuderen van de opleidingscheque (zie ook De Grip, 2011) en het versterken van een leercultuur. De scholingsplicht, of –aanspraak die tussen werknemer en werkgever geregeld zou moeten worden leidt tot een debat. In een brief van 4 december aan de Tweede Kamer reageert de Stichting van de Arbeid op het advies waarin zij onderschrijft dat er een cultuuromslag nodig is. Maar een wettelijke scholingsplicht of –aanspraak wijst zij af.

Regionale initiatieven
Provinciale overheden worden ook steeds actiever op het terrein van leven lang leren en werkgerichte scholing. Vanuit de provincie Limburg, het OP-Zuid programma en andere partijen is in 2010 1,2 miljoen euro subsidie beschikbaar gesteld voor het kennis- en servicecentrum Leven Lang Leren Limburg. Hiermee onderschrijven de overheden de noodzaak dat werkgevers bewust worden hoe belangrijk het is dat medewerkers zich hun hele leven lang blijven doorontwikkelen.
De Leerboncampagne in de provincie Brabant heeft 8000 laagopgeleiden over de streep getrokken om een opleiding of cursus te volgen. Met de Leerbon kunnen leergierigen uit deze moeilijk bereikbare doelgroep voor maximaal 250 euro een cursus of opleiding volgen. De Leerbon is een effectief en succesvol project, concludeert onderzoeksinstituut Telos in haar rapport 'Een duwtje in de rug, evaluatie van de provinciale bonnen', dat het op 27 januari publiceerde. Ook de gemeente Eindhoven heeft initiatieven genomen: met een opleidingscheque kunnen mensen hun arbeidskwalificaties verbeteren. Investeren in een aanvullende opleiding of cursus is een concrete mogelijkheid voor mensen die kort werkloos zijn of werkloos dreigen te worden, om sneller aan een baan te komen.
Gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant stellen in 2010 hun aanpak van de kredietcrisis bij aan de hand van het effect van de maatregelen, de marktsituatie, de toekomstige kerntaken van de provincie en de bezuinigingen. Als gevolg hiervan zetten ze extra geld in voor onder meer de arbeidsmobiliteit/HRM servicecentra. De provincie ondersteunt hiermee de verdere ontwikkeling van de zeven HRM- servicecentra.

5.6.5 Reflectie op het Nederlandse model
Het Nederlands beleid rond leven lang leren ontwikkelt zich met horten en stoten. De landelijke discussie blijft lange tijd een papieren aangelegenheid. Ook het advies van de Denktank Leren en Werken uit 2009 blijft steken in de discussie over rechten en plichten, in dit geval of scholing als verplichte arbeidsvoorwaarde moet worden gezien.
Het optreden van de interdepartementale projectdirectie Werken & Leren is dan ook een verademing van praktische oriëntatie. De projectdirectie is niet gaan trekken aan regelgeving, maar is aan de slag gegaan met een beperkt aantal concrete uitwerkingsdoelstellingen: het stimuleren van EVC-trajecten, duale opleidingstrajecten en de installatie van regionale leerwerkloketten, waar werkgevers, werknemers en arbeidsmarktrelevante instanties bij elkaar worden gebracht. Hierdoor onstaat een enigszins gefragmenteerd beeld van kleinschalige maatregelen. Door de maatregelen in het kader van de crisisbestrijding, zoals de deeltijd WW gekoppeld aan scho-

lingsverplichtingen, wordt dit beeld versterkt.
Toch kan worden gesteld dat er door het werk van de projctdirectie in een aantal regio's een sterkere regionale infrastructuur voor werkgerelateerde scholing is ontstaan, die wordt ondersteund vanuit provinciale en lokale bestuurslagen. Het is daarom des te opvallender dat de landelijke discussie blijft steken in rethoriek, ook na het jongste advies van de Denktank Leren en Werken. Het is de vraag of het ontbinden van de projectdirectie niet te vroeg is gebeurd.

6 Nederland leert

6.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Naar aanleiding van de hiervoor beschreven resultaten kunnen we de gestelde onderzoeksvragen als volgt beantwoorden:

1. *Is er een verschil in de definiëring van een leven lang leren tussen Denemarken, Zweden, Finland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland, mede gezien de inbedding in meerdere beleidsterreinen?*

De definitie van leven lang leren waarop de indicator uit de ELFS is gebaseerd, verschilt sterk tussen Nederland, Denemarken, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Eurostat geeft wel als richtlijn dat alle vormen van scholing moeten worden geregistreerd, inclusief niet-werkgerelateerde activiteiten als rijlessen, pianolessen, etc.. De gegevens voor de ELFS zijn echter op de nationale arbeidsmarktonderzoeken gebaseerd, en niet op een gezamenlijke vragenlijst. Dit heeft tot gevolg dat de verschillende lidstaten de richtlijnen van Eurostat verschillend volgen. Terwijl landen als Denemarken, Finland en Zweden expliciet naar niet-werkgerelateerde vormen van scholing vragen, gebeurt dit in Nederland helemaal niet. Voor Nederland is dus maar de vraag in hoeverre deze zijn meegenomen. Dit kan voor een deel verklaren waarom de deelname aan leven lang leren in Nederland lager uitvalt dan in de andere landen.

2. *Wat ligt ten grondslag aan het hoge participatiecijfer van Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk?*

- *Definitie leven lang leren?*
- *Bestaande Leercultuur*
- *Bestaande onderwijs- en scholingsstructuur*
- *Specifieke beleidsinterventies*

Definitie leven lang leren
Voor een deel kan het feit dat het cijfer voor deelname aan leven lang leren in Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk hoger ligt dan in Nederland verklaard worden doordat deze vier landen meer verschillende vormen van scholing expliciet registreren dan Nederland, in het bijzonder niet-werkgerelateerde scholing (zie hierboven). Dit is echter maar een deel van de verklaring. Ook als men alleen naar werkgerelateerde scholing kijkt, scoort Nederland lager dan de vier andere landen.
Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk zijn bovendien ook koplopers in termen van deelname aan leven lang leren in andere databronnen dan de ELFS, zoals de *Adult Education Survey*, de *European Working Conditions Survey* of de ELFS *Ad Hoc Module on Lifelong Learning* van 2003. Dit is een indicatie dat het

hoge participatiecijfer voor deze landen niet alleen samenhangt met 'technische' factoren in de berekening daarvan, maar ook echt een daadwerkelijke hoge deelname aan leven lang leren weerspiegelt.

Bestaande onderwijs- en scholingscultuur
Het onderwijs in Finland en Zweden is gericht op algemeen vormend onderwijs. Kwalificeren is in die landen zeker belangrijk maar weinig beroepsgericht (interne arbeidsmarkt; IAM[28]). Ook het Verenigd Koninkrijk kent meer algemeen vormend onderwijs. De leerplichtduur in het Verenigd Koninkrijk is echter veel korter van duur dan in de andere landen in deze studie. De onderwijscultuur in Denemarken is vergelijkbaar met die in Nederland en te typeren als een beroepsgerichte arbeidsmarkt (BAM). Een belangrijk verschil met alle andere landen in de studie is dat Nederland de langste leerplichtduur kent waarbij de nadruk ook sterk ligt op het behalen van een startkwalificatie. Denemarken biedt echter voortijdig schoolverlaters en volwassenen meer terugkeermogelijkheden waardoor zij later alsnog een kwalificatie kunnen behalen.
Daartoe is in Denemarken wettelijk vastgelegd dat allen die het onderwijs instromen een EVC en individueel leertraject aangeboden krijgen. In Nederland is dat, in het kader van maatwerk, ook mogelijk maar gebonden aan inspectie eisen. In Zweden en Finland zijn dergelijke mogelijkheden meer via de bedrijven geregeld terwijl dat in het Verenigd Koninkrijk meer individuele initiatieven betreft.
De scholingscultuur in Denemarken is ingebed in het flexicurity model en een traditie van volkshogescholen. De scholingsmogelijkheden zijn dus gericht op zowel baanbehoud en mobiliteit op de arbeidsmarkt als op persoonlijke ontwikkeling. De volkshogescholen in Denemarken lijken vergelijkbaar met die in Finland en Zweden en zijn sterker ontwikkeld, sterker cultureel ingebed, dan in Nederland. Het Verenigd Koninkrijk kent wel een Open universiteit maar geen sterk ontwikkelde instituties als volkshogescholen.
In alle landen zijn de functiegerichte trainingen sterk gericht op baanbehoud. Denemarken en Nederland dienen in de ontwikkeling van Europees beleid als voorbeeld. In Denemarken en Finland is het beleid gericht op mobiliteit. In Denemarken van baan naar baan, in Finland van rurale naar urbane gebieden in het kader van het verruimen van de lokale arbeidsmarkt.

Bestaande leercultuur
In het Verenigd Koninkrijk is de leercultuur minder sterk ontwikkeld dan in de Skandinavische landen en de verantwoordelijkheid ligt sterk op individueel niveau. Dit in tegenstelling tot Denemarken, waar de verantwoordelijkheden voor leren verdeeld zijn tussen de actoren op macro, meso en microniveau en een leven lang leren ook cultureel verankerd is in bijvoorbeeld de Volkshogescholen. Dit lijkt in Finland en Zweden op vergelijkbare wijze georganiseerd te zijn maar iets minder sterk ontwikkeld. In Zweden is naast de collectieve afspraken ook veel aandacht om het individu de benodigde ruimte te bieden in een dynamische maatschappij. Een recht op studieverlof voor vaste medewerkers maakt daar deel van uit maar de introductie van individuele leerrekeningen komt maar moeizaam van de grond. In Nederland is de financiering

28 Zie Nelen, c.s. 2010. Het rendement van combinaties van leren en werken. een review. NWO-PROO.

van leren van oudsher geregeld op sectorniveau, met nieuwe experimeneten met bv. vouchers en leerrekeningen. De match op lokaal niveau heeft zich de afgelopen jaren verder ontwikkeld.

Specifieke beleidinterventies
De participatiecijfers aan leven lang leren in de vier vergelijkingslanden van deze studie vormden de eerste indicator dat het zinvol zou kunnen zijn deze landen te vergelijken met Nederland. Meest opvallend is dat de beleidsinterventies om een leven lang leren te stimuleren in Denemarken en Zweden een accent op werklozen en een hogere participatie aan leven lang leren onder deze doelgroep (respectievelijk 32,1% en 26,9%) laten zien en sterk verbonden zijn met het arbeidsmarktbeleid. Het beleid in het Verenigd Koninkrijk laat een focus zien op stimuleren en faciliteren van individuen en bedrijven. Analoog aan het beleid rond de doelstellingen voor leven lang leren is het niet zo dat stimulerend en faciliterend beleid in de Scandinavische landen niet plaats vindt, ook daar vinden we voorbeelden ervan maar de inbedding van leven lang leren beleid is daar meer centraal geregeld. Ook vinden we in het Verenigd Koninkrijk arbeidsmarkt beleid om de participatie van jongeren op de arbeidsmarkt te bevorderen.
Naast arbeidsmarktbeleid kan ook de inzet van het reguliere (beroeps)onderwijs in de Scandinavische landen als beleid opgevat worden. Het onderwijsbeleid in het Verenigd Koninkrijk is veel minder ontwikkeld en de hoge cijfers lijken eerder te duiden op reparatie van tekorten waar het beleid redelijk succesvol op lijkt te stimuleren. De landen laten, ieder voor zich, specifieke beleidsinterventies zien die, al dan niet verwerkt in programma's of projecten, uitgewerkt zijn. In Finland is het *Noste* project gericht op volwassen laagopgeleide deelnemers van de moeite van het vermelden waard omdat in Nederland relatief het hoogst aandeel laagopgeleiden heeft van de landen in deze studie. Tussentijdse evaluaties hebben geleid tot aanpassingen in het programma om deze doelgroep, die een lagere deelname aan leven lang leren laat zien, toch tot deelname te stimuleren. Een tweede voorbeeld zijn de vele initiatieven gericht op het stimuleren van leven lang leren bij werkgevers en werknemers en het *New Deal progam* gericht op (jonge) werklozen in het Verenigd Koninkrijk. Het derde voorbeeld betreft het *Adult Education Initiative* gericht op deelname van volwassenen aan leven lang leren dat een grote doelgroep heeft bereikt.

3. *Waarom zijn de participatiecijfers in 2003 sterk gestegen in Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk?*
- *Wat is het effect van de verandering van de meetmethode? (break in series)*
- *Wat is toe te schrijven aan beleidsinterventies?*

Er zijn sterke aanwijzingen dat de sterke stijging in deelname aan leven lang leren in 2003 in Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk vooral te verklaren is uit technische veranderingen in de wijze van dataverzameling of berekening van de participatiescores. In Denemarken, Zweden en Finland is men in 2003 naar veel meer vormen van scholing expliciet gaan vragen. Het is zeer waarschijnlijk dat dit tot een stijging in het geregistreerde aantal deelnemers aan leven lang leren heeft geleid. In het Verenigd Koninkrijk is vermoedelijk een fout in de berekening van de participatiegraad de oorzaak van de stijging.

4. *Welke beleidsinterventies waren bijzonder succesvol?*

Voor de Scandinavische landen lijkt het plausibel dat de bestaande infrastructuur voor volwasseneneducatie bijdraagt aan de hoge deelnamescores voor deze landen. Deze infrastructuur is flexibel en geeft diverse mogelijkheden van instap voor volwassenen. Onder meer de beschikbaarheid van volkshogescholen is een uitdrukking hiervan. Voor Denemarken gaat ook van het hele beleid rond flexicurity een impuls uit.
Voor de Scandinavische landen gaat het om een brede infrastructuur. Voor een dergelijk complex systeem is moeilijk via onderzoek precies vast te stellen wat de bijdrage aan deelnamecijfers is. Hoogstens kan geconcludeerd worden dat een rijke en ver ontwikkelde infrastructuur met vele betrokkenen enerzijds en hoge deelnamecijfers anderzijds naar verwachting niet los van elkaar staan. Voor meer beperkte stimuleringsmaatregelen is het makkelijker via onderzoek vast te stellen of deze bijdragen aan een hogere deelname. Lang niet altijd worden maatregelen echter geëvalueerd, of als dit gebeurt, valt hier methodisch het nodige op af te dingen.
Van de landen waar nader naar gekeken is, heeft het Verenigd Koninkrijk veruit de meeste evaluatiestudies beschikbaar. Voor dit land geldt ook dat op dit vlak heel veel is geprobeerd en dat het hele cluster initiatieven samen toch zijn effect lijkt te hebben gehad. Dat wil niet zeggen dat alle individuele maatregelen even effectief zijn. Maar er zijn diverse voorbeelden van initiatieven gericht op individuele werkenden (bijvoorbeeld career development loans en leerambassadeurs), op werkzoekenden (New Deal), op bedrijven (bijvoorbeeld instrumenten voor het transparanter maken van scholingsbehoeften, eventueel gecombineerd met advies en subsidies), waarvan evaluatiestudies aangeven dat deze zeker een bijdrage leveren aan scholingsdeelname.

5. *Wat kunnen we leren van een nadere differentiëring van de score op de indicator voor verschillende groepen? Concentreert de hogere score in de genoemde andere landen zich bij bepaalde groepen of komt dit over een bredere linie terug?*[29]

De hogere scores van Zweden, Finland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk komen over een brede linie terug, in verschillende internationale databronnen. Deze landen zijn koplopers en scoren hoger dan Nederland qua deelname aan leven lang leren, zowel voor de gehele bevolking tussen 25 en 64 jaar, als voor werkenden, werklozen, inactieven, en voor alle leeftijdsgroepen. Alleen als het gaat om scholing van werklozen scoort Nederland beter dan Finland en het Verenigd Koninkrijk, zowel in de ELFS als in de *Adult Education Survey*. Al met al lijkt dus de hoge deelname aan leven lang leren in de vier bovengenoemde landen een structureel fenomeen. Het lijkt niet samen te hangen met beleid gericht op specifieke groepen in termen van leeftijd of arbeidsmarktstatus.

29 Zie subparagraaf 2.3.3.

6. *Zijn de scores uit de ELFS vergelijkbaar met andere statistieken over leven lang leren? Zijn de ranking van de genoemde landen en de trends over de tijd van de genoemde indicator uit de ELFS vergelijkbaar met andere bronnen over deelname aan scholing?*[30]

De scores uit de ELFS zijn niet direct vergelijkbaar met scores uit andere internationale databronnen, omdat de doelgroep, de referentieperiode voor scholing en de vormen van scholing die geregistreerd worden tussen de bronnen, verschillen.
Wel is het zo dat de ranking van de landen die in de focus van ons onderzoek staan niet sterk verschilt tussen de verschillende bronnen[31]. Over het algemeen zijn Zweden, Finland, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Nederland koplopers in termen van deelname aan leven lang leren, ook al treden er verschillen op in de onderlinge ranking. Er zijn ook wat grotere afwijkingen bij een aantal bronnen (AES voor werkenden, CVTS), maar deze lijken samen te hangen met methodologische problemen bij deze bronnen. In termen van de hypothese uit paragraaf 2.3.2: de gekozen referentielanden kunnen inderdaad worden beschouwd als voorbeelden van "*good practice*".
Een vergelijking van de trends in de tijd tussen de ELFS en andere bronnen bleek helaas niet mogelijk, omdat weinig tijdreeksen over deelname aan leven lang leren naast de ELFS beschikbaar zijn en de bestaande tijdreeksen (CVTS en EWCS) net als de ELFS breuken vertonen. Al met al betekent dit dat er uit internationale bronnen weinig precieze informatie te halen valt over de ontwikkelingen in deelname aan leven lang leren over de afgelopen tien jaar. Deze bronnen zijn vooral nuttig om de relatieve prestaties van verschillende landen op een statische manier te vergelijken.

6.2 Wat valt op?

Het trekken van lessen uit de vier landen studies blijft een lastige klus, omdat de ontwikkeling van nationale systemen een dynamisch, padafhankelijk proces is. Beleidskeuzes zijn vaak afhankelijk van lokale, momentane omstandigheden; de optelsom van dergelijke beslissingen kenmerken elk stelsel. Kopiëren van kenmerken van elders naar het Nederlandse stelsel, is lastig omdat ons stelsel anders is geëvolueerd. Geleerde lessen hebben dus eerder het kenmerk van inspiratie, dan van protocollen die eenvoudig over te nemen zijn.

6.2.1 EU beleid

Hoewel de Europese Unie geen sturende macht heeft over onderwijsbeleid, valt het op dat de vier landen zich, in elk geval op papier, in grote lijn voegen naar de beleidsdoelen en ontwikkeling die op EU-niveau worden voorgesteld. Dat geldt trouwens ook voor Nederland zelf. Men hanteert dezelfde retoriek rond leven lang leren, maar ook rond een thema als flexicurity in het beleidsdomein van het arbeidsmarktbeleid en de sociale zekerheid. Het lijkt erop dat juist het niet-voorschrijvende karakter van het EU-beleid in deze domeinen het mogelijk maakt om als lidstaten geza-

30 Zie subparagraaf 2.3.4.
31 Zie bijlage 2.

menlijk op te trekken. Het is daarbij een kip-of-ei probleem, wat is leidend is? De nationale agenda's of het gezamenlijk geformuleerde beleid op EU-niveau? In alle vier landen worden de problemen van de globale markt, de internationale concurrentiekracht en de vergrijzing van de beroepsbevolking op de nationale beleidsagenda geprioriteerd; deze gedeelde probleemanalyse leidt er op EU niveau toe, dat ook de zoektocht naar oplossingen in dezelfde richting verloopt, waardoor het stellen van gezamenlijke ambities logisch lijkt.
De ambitie van een open Europese arbeidsmarkt leidt er ook toe dat op instrumenteel niveau gezocht wordt naar synchronisatie en standaardisatie. Het EQF is hiervan een goed voorbeeld, met daaraan gekoppeld nationale kwalificatiekaders (NLQF), die toegesneden worden op de postinitiële scholing. De EU-doelstelling van een open arbeidsmarkt, waarin werknemers mobiel zijn over nationale grenzen heen, komt echter in geen van de landen terug als expliciete beleidsdoelstelling. De mobiliteitsagenda in het beleidsterrein leven lang leren laat een sterke focus zien op de uitwisseling van studenten. Ook de koppeling naar de ontwikkeling van innovatiekracht, die op EU niveau van groot belang wordt geacht, komt in de nationale agenda's rond leven lang leren niet systematisch terug.
Het EU-beleid ten aanzien van een leven lang leren lijkt dus grotendeels effectief, omdat het de lidstaten helpt met het vinden van richting voor beleid en omdat het de lidstaten in staat stelt via een gezamenlijk conceptueel framework bij elkaar in de keuken te kijken en van elkaar te leren. De impact van een gezamenlijke benchmark moet dan ook niet onderschat worden, politiek is het van belang om een positie in de voorhoede in te nemen. De aanleiding voor het voorliggende rapport is daarvan een voorbeeld. De Lissabondoelstelling van 15% deelname aan leven lang leren, de eigen nationale doelstelling van 20% én de relatieve positie van Nederland vlak achter de kopgroep zijn voor beleidsmakers redenen om in actie te komen.

6.2.2 Leven lang leren doelstellingen

Wat de doelstellingen voor leven lang leren betreft, zien we een verschuiving van beleidsinitiatieven gericht op instrumentatie en structuur en initieel onderwijs, naar beleid dat is gericht op participatie van stakeholders en op inhoudelijke aspecten als aansluiting onderwijs-arbeid, maatwerk voor deelnemers en doelgroepen en verschuiving van de aandacht voor een formele startkwalificatie naar de kwaliteit van het informele leren.

Verder valt op dat in de Scandinavische landen, net als in het Verenigd Koninkrijk, er meerdere wegen zijn om een beroepskwalificatie te behalen. De sturing vanuit de overheid geeft aanbieders dus de ruimte om een diversiteit aan trajecten te ontwikkelen. Het lijkt erop dat de stelsels, als het gaat om toegankelijkheid en inrichting van leven lang leren, geschikt zijn om maatwerk te bieden. Kwaliteit van onderwijs komt als speerpunt in Denemarken en Finland naar voren. Ook in Nederland begint de aandacht voor proceskenmerken te groeien. Naast formele trajecten ontstaat er aandacht voor informeel leren (zie bijvoorbeeld het actieplan "lerende organisaties").

In de landen van deze studie is leven lang leren beleid sterk verbonden met participatie op de arbeidsmarkt. Daarbij onderscheiden de landen zich met verschillende accenten. In Denemarken staat externe flexibiliteit van werkenden centraal; in Zwe-

den (met zijn lange traditie van arbeidsmarkttrainingen) is ook aandacht voor persoonlijke ontwikkling en de kracht van individuele keuzes een onderwerp op de agenda; in Finland ligt het accent wat sterker op innovatiekracht; het Verenigd Koninkrijk focust op stimulering en de kracht van de marktdynamiek; in Nederland heeft het behalen van formele kwalificaties (met name voor laagopgeleiden maar ook voor hoger opgeleiden) de laatste jaren een sterk accent laten zien.

Een van de kerncompetenties in het Finse initiële beroepsonderwijs is het 'learning to learn' principe. Voorbereiding op een leven lang leren zit op deze manier ingebed in het beroepsonderwijs[32]. *Finland* streeft er ook naar om de rol van sociale partners in het ontwikkelen van werkplekleren te versterken. De belangrijkste doelstellingen van volwassenenonderwijs in Finland zijn het vergroten van kennis en vaardigheden van de volwassen populatie, het vergroten van onderwijskansen voor groepen die ondervertegenwoordigd zijn in volwassenenonderwijs en gelijkheid en actief burgerschap. De deelname aan leven lang leren is in Finland niet onder alle bevolkingsgroepen even hoog (laagopgeleiden, werknemers in midden- en kleinbedrijf, werklozen, ouderen en bewoners van de Finse buitengebieden) en mede daarom zijn er maatregelen die de participatie moeten verbreden. Ook is er speciale aandacht voor mensen met leerproblemen. Arbeidsmarkttrainingen voor werklozen nemen sterk toe en de vraag is nog steeds hoger dan het aanbod.

Het *Verenigd Koninkrijk* kent een grote hoeveelheid initiatieven op het terrein van leven lang leren. EU retoriek neemt een belangrijke plaats in, in de argumentatie, maar ook de compensatie voor een slecht ontwikkelt stelsel voor initieel beroepsonderwijs. Het accent ligt vooral op de *economische* functie en bij de strategiebepaling en vormgeving van een leven lang leren hebben overheden het voortouw genomen. In het systeem zelf is een grote rol weggelegd voor werkgevers en in – wat mindere mate – de vakbonden. Bij de vormgeving van leven lang leren is de individuele verantwoordelijkheid een centraal uitgangspunt. Het beleid is vooraf gericht op het aankweken van basisvaardigheden en niveau twee vaardigheden en vaak werkgerelateerd. Sterk in ontwikkeling is de rol van de leerambassadeurs van de vakbonden. Leer ambassadeurs werken aan het verhogen van de belangstelling van hun collega's voor scholing en ontwikkeling (laagopgeleiden en mensen met een leerbehoefte op het gebied van taal en rekenen).

6.2.3 Financiering

In vergelijking tot het Verenigd Koninkrijk wordt in de Scandinavische landen leven lang leren sterk gestuurd en gefinancierd door de overheid. Dit betreft zowel de in richting en toegankelijkheid van het onderwijs. Wat betreft de financiering zien we in het Verenigd Koninkrijk dat vooral de bedrijven zelf investeren in leven lang leren terwijl in de Scandinavische landen dit een verantwoordelijk is van overheid en het bedrijfsleven samen. In het Verenigd Koninkrijk zien we wel veel overheidsfinanciering richting experimenten en projecten gaan. Vooral in Denemarken en Finland zien

32 Het Deense beleid en onderzoek van de jaren 90 gericht op sleutelkwalificaties komen we in de stukken anno 2011 niet meer tegen.

we forse overheidsinvesteringen in leven lang leren. In Denemarken gaat dat gepaard met de (inmiddels toegenomen) eis van cofinanciering door het bedrijfsleven.

6.2.4 Regierol overheid

In alle landen spelen nationale en lokale overheden een rol in het stimuleren van leven lang leren. Op hogere beleidsniveaus is men vooral bezig met het formuleren van de urgentie, terwijl op lagere niveaus ook gewerkt wordt aan gunstige condities. In het geval van arbeidsmarktbeleid (reïntegratie en toeleiding naar werk) hebben publieke instanties een belangrijke rol, in Nederland betreft het dan vooral de UWV's en de werkpleinen, maar ook de sociale werkplaatsen. Tegelijkerrtijd is men zich ervan bewust dat scholingsbeslissingen van/voor werkenden vooral in het samenspel tussen werkgever en werknemer worden genomen. Beleid is erop gericht om te stimuleren en uit te lokken (stok en wortel), maar afdwingen is niet mogelijk in dit spel.

In het *Deense model* neemt de overheid een centrale regierol in. Zowel in het debat en de uitwerking van een leven lang leren als in het vormgeven van het flexicurity model. De centrale regierol van de overheid en de participatie van de sociale partners is mogelijk dankzij de hoge organisatiegraad van werknemers welke overigens ook een eis is om te participeren in het Deense poldermodel. Deze rolverdeling levert een eerste mogelijke verklaring voor de hoge participatiegraad van Deense werknemers aan leven lang leren. Zij hebben in Denemarken evenveel, mogelijk zelfs meer, inspraak bij het maken van afspraken over scholing, waardoor mogelijk ook hun belangen beter worden vertaald in het aanbod.

Het beleid voor leven lang leren van het *Verenigd Koninkrijk* wordt gedeeltelijk gevoed door de Europese agenda van de Lissabon strategie. De centrale overheid en decentrale regeringen (Engeland, Schotland, Wales en Noord-Ierland) zijn in de afgelopen jaren actief geweest om het leven lang leren verder vorm te geven door het ontwikkelen van nieuwe raamwerken en programma's. De overheden hebben hierin een centrale rol gespeeld bijvoorbeeld bij het vormgeven van regionale netwerken voor een leven lang leren voor samenwerking tussen aanbieders van scholing, instellingen voor middelbare beroepsopleidingen en instellingen in het hoger onderwijs. Het huidige leven lang leren beleid is gebaseerd op een perspectief waarin de betrokkenheid van individuen en de economie centraal staan en in het bijzonder voor wat betreft het leren op de werkplek.

In het *Finse nationale onderwijssysteem* is leven lang leren diepgeworteld. Het beleid is er niet alleen op gericht dat mensen in de basis een hoger startkwalificatieniveau behalen maar dat zij ook de mogelijkheid hebben om gedurende hun leven te kunnen blijven leren ongeacht hun afkomst. Het beleid is erop gericht om meer gelijkheid te realiseren. Volwassenen krijgen vanuit de overheid financiële middelen (subsidies) om zich gedurende hun werkzame leven bij te scholen.

6.2.5 Afstemming tussen partijen en actoren

Het beleidsterrein van leven lang leren wordt bepaald door de lokale partijen en actoren. Uit de vorige paragraaf is duidelijk geworden dat de overheid alleen niet veel klaarspeelt in dit domein. Aandacht voor het samenwerken tussen de verschillende

actoren is dus van groot belang om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Generieke noties van urgentie moeten worden vertaald in specifieke, lokale maatregelen. Het gaat vooral om de match van lokale vraag en aanbod.

Opvallend aan het *Deense systeem* voor leven lang leren (en flexicurity) is de concrete uitwerking van de verdeling van verantwoordelijkheden in het streven tot beter volwassenen onderwijs en continue training te komen. De overheid neemt expliciet de verantwoordelijkheid voor een goed raamwerk van relevante programma's, kwaliteitsbewaking en prikkels om te zorgen dat (potentiële) deelnemers op de arbeidsmarkt ook participeren aan volwassenen onderwijs en continue training. Sociale partners hebben de rol bij te dragen aan competenties van de beroepsbevolking en van bedrijven als plaatsen waar geleerd wordt op het werk. Zij nemen deel aan overleg over kwalificatieniveaus, programma's en dergelijke maar de overheid stelt ook eisen aan de partners. Zij krijgen invloed maar moeten ook aantonen dat zij draagvlak hebben bij hun achterban. Ondernemingen hebben de verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat de competenties van hun werknemers in lijn liggen met de behoeften van het bedrijf én de arbeidsmarkt. Werknemersbelangen en employability moeten in balans worden gebracht met bedrijfsbelangen. Individuen tenslotte, zijn verantwoordelijk voor het continu ontwikkelen van hun competenties en talenten op de arbeidsmarkt. Voor het recht op een uitkering bij werkloosheid geldt een verzekeringsplicht en een scholingsplicht.

In het Verenigd Koninkrijk worden op nationaal, landen (Engeland, Wales etc.) niveau en op het niveau van private instellingen en intermediairen, met name de vakbonden, initiatieven ontwikkeld voor verschillende doelgroepen. Zo vervullen de Union *Learning representatives, University for industry en Learndirect* makelende rollen. De eerste is gericht op stimuleren van deelname aan scholing door werkenden, de andere twee vervullen een makelaarsrol tussen vraag en aanbod. Daarnaast zijn er financiële voorzieningen om leven lang leren te stimuleren zoals de *Adult learning grant, Adult learning accounts en de Individual learning accounts.* Ook bestaan er initiatieven gericht op specifieke doelgroepen zoals de *Skills for Life* en *New Deal Programme* gericht op (functioneel) analfabeten en jongere werklozen. Ook het bedrijfsleven wordt in diverse projecten gestimuleerd om meer aandacht aan scholing van werkenden te besteden. De verschillende structuren, regelingen en de veelheid aan (markt) partijen bemoeilijken echter het streven naar transparantie op nationaal niveau.

6.2.6 Koppeling naar onderwijsbeleid

Leven lang leren wordt in vrijwel alle landen verbonden met de infrastructuur voor initieel beroepsonderwijs. Dat lijkt logisch, omdat daar kennis en ervaring is opgeslagen over beroepsgerichte leerprocessen en maatwerktrajecten richting bedrijven. Toch lijkt die infrastructuur niet goed geëquipeerd te zijn om leven lang leren vorm te geven. In Nederland wordt de omzet van ROC's maar voor zo'n acht procent bepaald door volwassenenonderwijs en omgekeerd spelen de ROC's en HBO-instellingen maar een beperkte rol op de markt voor bedrijfsgerichte en arbeidsmarktgerichte scholing (ook zo'n 5%): private aanbieders bedienen het overgrote deel van deze markt.

Institutioneel is de koppeling naar het initieel onderwijs ook relevant, omdat de erkenning van ervaring (EVC, ervaringscertificaat) toch vaak gerelateerd wordt aan de diplomastructuur van het initële onderwijs. Een van de incentives voor werknemers (en werkzoekenden) om zich verder te scholen, is het verwerven van een diploma met ruilwaarde op de arbeidsmarkt.

Het *Deense beroepsonderwijssysteem* is net als het Nederlandse systeem gericht op opleiden op de arbeidsmarkt en kent een sterke traditie en daarvoor ontwikkelde infrastructuur gericht op leven lang leren die aansluit bij het beroepsonderwijs. De afgelopen jaren is in wetgeving de flexibiliteit en vakmanschap verankerd. Opvallend daarin zijn het streven naar maatwerk voor deelnemers en de grote toegankelijkheid van het systeem en de betrokkenheid van sociale partners. Ondanks de vorderingen die gemaakt worden zien we ook problemen. Het werven van voldoende beroepspraktijkvormingsplaatsen, de plaatsing van allochtonen in leerlingwezentrajecten vormen aanwijzingen dat de gewenste flexibiliteit nog niet bereikt is. De uitgangspunten voor het leveren van maatwerk zijn beschikbaar maar de ontwikkeling ervan vergt nog aandacht. Een andere mogelijke verklaring is van culturele aard waarmee we verwijzen naar een traditie waarin de volkshogescholen en verwante instituten verankerd zijn.

Het *Zweedse onderwijssysteem* is in de recente geschiedenis veranderd van een centraal gestuurd en homogeen systeem naar een meer decentraal gestuurd en heterogeen systeem (Ericson, 2006). Borström e.a. (2001) betogen dat hoe meer de lokale autoriteiten in het decentrale systeem hun beleid baseren op een leven lang leren, hoe meer barrières er geslecht worden. Beleidsinitiatieven om onderwijs aan volwassenen die relatief weinig onderwijs hebben genoten te bevorderen laten een toenemende nadruk op formeel leren zien. Het alternatief, trainingsprogramma's die sterk verbonden zijn met arbeidsmarktbeleid, zullen waarschijnlijk aan belang verliezen. Effecten van deze programma's zijn er vaak niet of nauwelijks. Het meer decentrale beleid is te zien in besluiten voor ondersteuning van werknemers in het geval bedrijven door economische omstandigheden moeten krimpen. Dit beleid maakt maatregelen op maat voor werknemers die herplaatst moeten worden mogelijk.

Een afgebakende definitie van beroepsonderwijs bestaat niet in het *Verenigd Koninkrijk* en daarom is het lastig om een onderscheid te maken tussen initieel en postinitieel onderwijs. Ook is het beleid rondom initieel en postinitieel onderwijs versnipperd; er zijn verschillen per land (Engeland, Schotland, Wales, Noord Ierland) en binnen deze landen sprake van gedecentraliseerd aanbod bij lagere overheden en regio's. Er zijn dus verschillende paden waarbinnen beroepsgerichte kwalificaties kunnen worden verkregen. Het postinitiële leren krijgt in het Verenigd Koninkrijk veel minder aandacht van de overheid. Het postinitiële leren wordt overgelaten aan de vrijwilligheid van individuele bedrijven en individuen. Tot op de dag van vandaag zijn werkgevers niet verplicht om hun werknemers te trainen. Volwassenenonderwijs wordt voornamelijk door private partijen aangeboden. In het Verenigd Koninkrijk nemen sociale partners meestal niet deel aan de cao-onderhandelingen.

6.2.7 Koppeling naar andere beleidsterreinen

De landenstudies laten zien dat arbeidsmarktbeleid en leven lang leren beleid elkaar raken en overlappen. In het leven lang leren beleid zien we aandacht voor opleiden voor een beroep en de aansluiting onderwijs arbeidsmarkt en het leren van volwassenen. In het arbeidsmarktbeleid zien we aandacht voor leven lang leren en (ten tijde van de crisis) extra aandacht voor scholing van met ontslag bedreigden, voortijdig schoolverlaters en werklozen.

De op dienstverlening gerichte economie van Denemarken met een relatief groot aandeel midden- en kleine bedrijven maakt de Deense arbeidsmarkt kwetsbaar. Flexicurity is in het Deense model gericht op het faciliteren van mobiliteit en gekoppeld aan een leven lang leren. Dat vergt extra beleid gericht op laagopgeleiden via voorzieningen in het leerlingwezen en voorbereidende opleidingsfaciliteiten. Met name het terugkerende beleidsaccent op de leerlingwezenopleidingen doet vermoeden dat deze doelgroep, ook in Denemarken, lastig te stimuleren is tot leven lang leren. Het Finse flexicuritymodel is gebaseerd op het verruimen van de lokale arbeidsmarkt en verplaatsing van de beroepsbevolking van het platteland naar grootstedelijke gebieden, verruiming van het budget voor individuele arbeidsmarkt- een mobiliteit, een proactief arbeidsmarktbeleid voor in onderwijs en opleiding.

Hoewel in internationale termen de participatiegraad van volwassen in Finland (1,7 miljoen) in het onderwijs relatief hoog is sluit deze nog niet voldoende aan op de veranderingen in bedrijven/ organisaties en de benodigde kennis om de vergrijzing tegen te gaan. Finland heeft het doel om jaarlijks 60% van de volwassen beroepsbevolking te laten participeren in het onderwijs. Dit percentage dient in 2012 te worden bereikt door vergroten van de studiemogelijkheden voor volwassen zonder beroepsopleiding of waarvan de beroepskwalificatie is verouderd.

In Zweden is de notie dat een levenlang leren het best vorm kan krijgen door voldoende ruimte te bieden aan *individuen* in opkomst (Ministry of education and research, 2007). Het besluit om de individuele leeraccounts niet te introduceren, laat een spanning zien tussen de wens om individuen zoveel mogelijk te ondersteunen in een leven lang leren en historisch gezien belangrijke doelen als economische en sociale gelijkheid voor alle burgers. Het streven naar economische groei, meer werkgelegenheid en minder werkloosheid heeft een andere betekenis dan volledige werkgelegenheid en economische gelijkheid (Askling en Foss-Fridlizius, 2000).

De Deense reactie op de crisis laat zich eenvoudig samenvatten. Nog meer leven lang leren. Een mogelijk knelpunt in het Deense model is dat het model vooral geschikt lijkt om allocatieproblemen op de arbeidsmarkt op te lossen. De vraag is wat de kritische grens aan het model is. Wat gebeurt er wanneer de werkloosheid verder oploopt? De werkloosheid laat onder invloed van de crisis een verdubbeling zien terwijl de overheid sterk inzet op het verruimen van de mogelijkheden voor scholing waarbij de betrokkenheid van het bedrijfsleven vereist is.

6.3 Lessen voor Nederland uit de vergelijking met andere landen

Op het gebied van leven lang leren lijken Nederland en Denemarken in een aantal opzichten sterk op elkaar. Beide leggen de basis voor een leven lang leren in het beroepsgericht opleidingssysteem dat tevens ingezet wordt voor een leven lang leren. In Nederland lukt dat laatste minder goed; de Nederlandse onderwijsinfrastructuur heeft moeite om flexibel maatwerk te leveren aan lokale vragers (zie onder meer Leijnse, 2009). In Denemarken gaat het daarbij om het behalen van diploma's en certificaten in individuele maatwerktrajecten. In het Nederlandse systeem is dat ook mogelijk, maar het leveren van maatwerk is een lastige ontwikkeling (aandacht voor professionalisering van docenten).
De cultuur is in Nederland gericht op een startkwalificatie op niveau twee en stuurt sterk op het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. De Denen streven naar het behalen van een startkwalificatie op niveau drie, maar hebben het vaker over vroegtijdig schoolverlaten. Als een jongere aan het werk wil, dan kan dat, maar de werkgever heeft (en voelt!) de verplichting om via terugkomonderwijs later die startkwalificatie te realiseren. Een sociaalpedagogisch vangnet vervangt met succes een stringent VSV-beleid, met als voordeel dat het een opstap vormt voor leven lang leren. Ook rekenen de Denen vaker cursussen die in de vrije tijd ondernomen worden voor hobby's tot leven lang leren hetgeen het cijfer voor de participatiegraad positief beïnvloed.

Ook in de andere Scandinavische landen zien we dat leven lang leren breed verankerd is in een scholingscultuur. Het uitgangspunt in Zweden en Finland is echter anders, aangezien het beroepsonderwijs veel minder beroepsspecifiek is vormgegeven. De drie Scandinavische landen hebben wel gemeen dat leven lang leren institutioneel geborgd is in een brede maatschappelijke leercultuur. De Denktank Leren en Werken (2009) onder voorzitterschap van Rogier van Boxtel, is in haar advies van mening dat hier een belangrijk aangrijpingspunt ligt voor verdere stimulering van leven lang leren. Het lukt in Nederland minder goed om leven lang leren landelijk te laten landen in een scholingscultuur, ondanks al het lokale en regionale trek- en sleurwerk dat de projectdirectie Leren en Werken heeft verricht de afgelopen zeven jaar.

Het signaal dat het kabinet eind 2010 afgeeft met het voornemen om de 30+ maatregel af te schaffen, werkt in die zin contraproductief. Het vormt niet het goede uitgangspunt om het gesprek tussen sociale partners, aanbieders en de overheid te entameren, om scholing en leven lang leren als belangrijk element op te nemen in het rechten en plichten overleg tussen werkgever en werknemer (de Denktank adviseert zelfs om dit wettelijk vast te leggen). De aangepaste 30+ maatregel, van voorjaar 2011, waarin wel ruimte blijft voor het scholen van oudere werknemers, biedt mogelijkheden aan bedrijven hun medewerkers ook in de toekomst te kwalificeren.

In de Scandinavische landen lijkt dit meer gemeengoed te zijn, met de kanttekening erbij dat hier wel een prijskaartje aanhangt (hoge belastingdruk).
De leercultuur in de Scandinavische landen past in hun vormgeving van het sociale zekerheidsstelsel, waarbij flexicurity een belangrijke leidraad is. Flexibeler ontslagrecht en hogere werkloosheidspremies gaan gepaard met scholingsplichten, zowel

voor de werkgever als voor de individuele werknemers. Voor het Nederlandse beleid is dit een wenkend perspectief, maar het lastige is dat de verschillende elementen van beleid “institutioneel consistent “ vorm gegeven moeten worden; “cherry picking” is vaak een contraproductieve beleidsstrategie.

Het Verenigd Konikrijk voorbeeld ziet er anders uit dan het Scandinavische, maar ook hier zien we een brede aanpak. Het low skill equilibrium dat is ontstaan vanwege een slecht ontwikkeld stelsel voor beroepsonderwijs wordt met een breed palet van experimenten en pilots aangepakt. Hier is minder sprake van een breed gedragen scholingscultuur, waardoor veel pilots stand alone incidenten lijken te zijn, maar er ontstaat wel een beeld van een brede beweging. Voordeel is dat veel van de pilots goed geëvalueerd zijn, zodat de impact ervan kan worden geschat. Vooral de maatregelen gericht op individuele werknemers lijken ook voor de Nederlandse situatie interessant (bijvoorbeeld de leerambassadeurs en de loopbaan counselors). Sommige ervan zijn op kleine schaal ook al eens uitgeprobeerd in Nederland (zie bijvoorbeeld de scholingsinfrastructuur in de bouw; Nieuwenhuis e.a. 2009).

Tot slot zijn in het kader van doelgroepen beleid nog enkele interessante projecten gevonden. In het kader van beleid gericht op arbeidsparticipatie, duurzame inzetbaarheid en verhoging van de pensioenleeftijd is het zeker de moeite waard kennis te nemen van de resultaten van projecten die zich daarop richten. Bijvoorbeeld, het Adult Education Initiative in Zweden dat een grote groep volwassen deelnemers wist te bereiken en het Noste project in Finland, dat zich met succes richt op participatie van oudere werknemers. Maar ook de veelheid aan initiatieven gericht op werkgevers en werknemers en het New Deal programma in het Verenigd Koninkrijk en de initiatieven gericht op een hogere deelname aan leerlingwezenopleidingen in Denemarken.

Literatuurlijst, bronnen en referenties

Abramovsky, L., E. Battistin, E. Fitzsimons, A. Goodman en H. Simpson (2006). *The impact of the Employer Training Pilots on the Take-up of Training among Employers and Employees.* The institute for Fiscal Studies, Research Report RR694.

Antikainen A. (2006). '*Participation in adult education in a Nordic context'*, in A. Antikainen, P. Harinen & C.A. Torres (eds.), In from the Margins. Adult Education, Work and Civil Society, Sense Publishers, Rotterdam/Taipei, p. 131-145.

Askling, B en R. Foss-Fridlizius (2000). *Lifelong learning and higher education: the Swedish case.* In: International journal of education. Vol. 35, No. 3.

Bassanini A., Booth A., Brunello G., De Paola M. & Leuven E. (2005), '*Workplace training in Europe',* IZA Discussion Paper No. 1640.

Biesta (2006). *'What's is the Point of Lifelong learning if Lifelong Learning Has no Point ' On the Democratic Deficit of Policies for Lifelong Learning.* European Educational Research Journal, 5 (3&4), 169-179.

Blossfeld H.P. (2000). '*Globalization, Social Inequality, and the Role of Country-Specific Institutions',* GLOBALIFE Working Paper No. 11,

Brisbois, R., N. Pollack en R. Saunders (2009). *Lessons from Other Countries Regarding Incentives for Employer-Sponsored Training*, CPRN Research Report.

Boateng, S.K. (2009). *Results from AES and LFS – Methodological notes*. Unpublished.

Boström, A.K., E. Boudard en P. Siminou (2001). Lifelong learning in Sweden. The extent to which vocational education and training policy is nurturing lifelong learning in Sweden. Luxembourg: CEDEFOP.

Bovenberg, A.L. & Wilthagen, A.C.J.M. (2009). *On the road to flexicurity: Dutch proposals for a pathway towards better transition security and higher labour market mobility*. European Journal of Social Security, 10(4), 325-347.

Brunello G. (2001). '*On the Complementarity between Education and Training in Europe'*, IZA Discussion Paper No. 309.

Busse, G. (2010). *Landenstudie secundair beroepsonderwijs: Denemarken. KBA*, Nijmegen.

Cedefop (2009). *VET Country report Denmark 2008.* Cedefop., Thessaloniki

Cort, P. S. Rolls, (2008). *VET Policy Report Denmark 2008. The Copenhagen Process: Progress in the policy aereas for vocational education and training*. Cedefop, Thessalonki.

E. Doets,W. van Esch, A. Westerhuis, (2008). *Een brede verkenning van een Leven Lang Leren*. CINOP. 's-Hertogenbosch.

Desmedt, E., S. Groenez, G. van den Broeck en M. Lamberts (2006). Onderzoek naar de systeemkenmerken die de participatie aan leven lang leren in de EU-15 beïnvloeden, HIVA publicatienr. 1132.

Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (2010). *Employment in Europe 2010*. Luxembourg, Publication Office of the European Union.

ECBO (2011). *Een leven lang leren in 2010; onderzoeksrapportage van de monitor post initieel en de monitor publieke infrastructuur*. ECBO, Den Bosch.

Ericson, T. (2005).*Trends in the pattern of lifelong learning in Sweden. Towards e decentralized economy*. Paper presented at Céreq, mars 2005, Marseille.

EU (2011). *Lifelong programme, Activity report*. EU, Brussel.

EU (2009). *Progress towards the lisbon objectives in education and training. Indicators and benchmarks 2009*

Eurostat (2009). *Call for grant proposals on the implementation of the Adult Education Survey for 2011-2012*.

Eurostat, Labour force survey in the EU, candidate and EFTA countries. Main characteristics of the national surveys, 2009 edition.

Eurydice (2010). National system overviews on education systems in Europe and ongoing reforms. Sweden october 2010. European Commisson

Fouarge, D., A. de Grip, A. Nelen (2009). *Leren en werken*, ROA, Maastricht

Gelderblom, A., M. Collewet en J. de Koning (2009) *Instrumentarium om deelname aan postinitiële scholing te vergroten.* SEOR, Rotterdam.

Gielen, P.M., A.F.M. Nieuwenhuis, A.F.M., L. Woudstra, P. Kirschner. (2009). *Verschillen in leercultuur tussen sectoren,* IVA, Tilburg.

GHK Ltd. (2008). *Evaluation of the Career Development Loan Scheme. Executive Summary*. Uitgave Learning and Skills Council (LSC).

Groot, W. en H. Maassen van den Brink (1997). *Bedrijfsgerelateerde scholing en arbeidsmarktflexibiliteit van oudere werknemers*, uitgave Welboom.

Gorard S. & Rees G. (2002). *Creating a learning society? Learning careers and policies for lifelong learning,* The Policy Press, Bristol.

Higgins, N.J. en G. Cohen (2006). *Investors in People: A critical review and evaluation of the Standard with regard to its commercial application in organizations*. Valuentis' International School of Human Capital Management.

Houtman, I. L. D., Van den Bossche, S., Klein Hesselink, J., Van den Berg, R., & Van den Heuvel, F. (2004). *Eu road freight transport sector: Work and employment conditions*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Adult Learning Inspectorate (2005). *Why do we need a national skills strategy?* Talisman 45. Coventry: Adult Learning Inspectorate.

Kok, W. (2004). *Facing the challenge: The Lisbon strategy for growth and employment.* Report from the High Level Group chaired by Wim Kok. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Jung J.-C. & Cervero R.M. (2002). '*The social, economic and political contexts of adults' participation in undergraduate programmes: a state-level analysis'*, International Journal of Lifelong Education, 21(4), p. 305-320.

Kabinet, (2009). *Voortgangsrapportage Nederland 2009, in het kader van de Lissabon strategie.* Kabinet, Den Haag.

Lassnigg L. (2005). *Lifelong learning, school to work and labour market transitions, Position paper workpackage 4,* (TLM.NET 2005 Working Paper No. 2005-06), SISWO/Social Policy Research, Amsterdam.

Leijnse (2009). *Leven: leren en laten leren,* Diesrede Open Universiteit, Heerlen.

Maton, K. (1999). *Evaluation of Small Firms Training Loans*, UK Research Partnership Ltd.

Mc Givney V. (2001).Fixing or changing the pattern. Reflections on widening adult participation in learning.NIACE, Leicester.

Ministery of Education (2008). *The development of education: national report of Denmark. The Ministry of Education*. Denmark

Ministery of Education. (2009). *Key competences for lifelong learning in Finland. Education 2010. Interim report.* Helsinki, Finland.

Ministry of education and research (2007). *Sweden's national report 2007*. Ministry of education and research, Stockholm.

Ministry of Education and Culture (2010). *Interim Evaluation of the Lifelong Learning Program 2007–2009 in Finland*, Reports of the Ministry of Education and Culture, Finland 2010:16

Ministry of Education: *Education and Research 2007–2012. A development plan*. Finland.

Mulder, F., B. Jansen (2006). *Nationaal initiatief Lang Leve Leren! Een pleidooi voor een nationale open en flexibele leerinfrastructuur voor levenlang lerenden*. Heerlen, Nederlands Expertiseentrum Levenlang Leren (NELL).

Naess, T., L.A. Storen en A. Kaloudis (2009). *Lifelong learning and work-related training in Norway – an international perspective,* Norwegian Institute for Studies in Innovation, Research and Education.

Nelen, Poortman, de Grip, Nieuwenhuis & Kirschner (2010). *Het rendement van combinaties van werken en leren*. Een review t.b.v. PROO/NWO.

Nieuwenhuis, A.F.M., P. M. Gielen, D. J. J. M. Nijman (2008). *Leven lang leren voor vitaliteit. Een voorstudie ten behoeve van ontwikkeling en onderzoek*. Cinop, 's-Hertogenbosch.

Noste Programme 2003 – 2009, final report. Reports of the Ministry of Education and Culture, Finland 2010 : 8.

OECD (2004). *Co-financing lifelong learning. Towards a systemic approach*.

Onderwijsraad (2009). *Verkenning Middelbaar en hoger onderwijs voor volwassenen, uitgebracht aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Den Haag: Onderwijsraad.

Prime Minister's office (2004) *Strengthening competence and openness – Finland in the global economy.* (interim report, unofficial translation). Helsinki, Finland.

Quality Report on the European Union Labour Force Survey, 2007

ReferNet (2010). *Finland. VET in Europe. Countryreport*. Suomi, Finland

ReferNet, (2008). *Country Report Denmark 2008* in opdracht van Cedefop

ReferNet, *Country Report United Kingdom 2008*, in opdracht van Cedefop

Rodgers, J., Wallis, E. and Winterton, J. (2003). *Union Learning Representatives: Making the European area of lifelong learning a reality?* Paper presented at the HRD conference in Toulouse.

Sadiq Kwesi (2009). *Significant country differences in adult learning*. Eurostat.

Scriven, M. (1991). *Evaluation thesaurus*. Newbury Park, CA: Sage

De Grip en Van Breugel (2011). *De ontwikkelingscheque*, Ministerie SZW, den Haag.

Shapiro, H. (zonder jaartal). *Achieving the lisbon goal. The contribution of vocational and educational training systems. Country report: Sweden*. Danish Technological Institute.

Skolverket (2008). *VET policy report Sweden 2008*. CEDEFOP/Refernet.

Tamkin, P., J. Hillage, S. Dewson, en A. Sinclair (2003), *New Learner, New Learning: A strategic evaluation of Ufi.* Institute for Employment Studies. DfES Research Report 440.

Tyers, C. en A. Sinclair (2004). *Tracking Learning Outcomes: Evaluation of the impact of the Ufi*, IES.

Wößmann L. & Schütz G. (2006). *'Efficiency and Equity in European Education and Training Systems', Analytical Report for the European Commission prepared by the European Network on Economics of Education (EENEE) to accompany the Communication and Staff Working Paper by the European Commission.*

York Consulting Ltd. (2001). *Research on the costs of Investors in People and related activities*. DfES Research Report 274.

Wells, C. en K. Murphy (2001). *Career Development Loans: Survey of successful* and unsuccessful applicants, Diagnostics Social and Market Research.

Wilthagen, T. & Tros, F. (2004). *The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets*. Transfer, 10(2), 166-186.

Wolbers, M.H.J. (2005). *Initial and Further Education: Substitutes or Complements? Differences in Continuing Education and Training over the Life-course of European Workers,* Review of Education, pag. 459-478.

Geraadpleegde websites en gedownloade documenten

http://circa.europa.eu/irc/dsis/employment/info/data/eu_lfs/lfs_main/lfs/lfs_comparability.htm;

http://ec.europa.eu/education/pdf/doc125_en.pdf

http://ec.europa.eu/esf/home.jsp?langId=nl

http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/natreport09/finland_en.pdf

http://education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/rr694.pdf

http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/cedefop/vetreport/2010_CR_FI.pdf

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/en/trng_aes_esms.htm

http://skolnet.skolverket.se/polopoly/utbsys-eng/

http://education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/ACF36A6.pdf

http://research.ypla.gov.uk/evaluation/published/traintogain/

https://www.werk.nl/werk_nl/werkgever/meerweten/werving/ subsidieenafdrachts-vermindering/afdrachtsvermindering

http://skolnet.skolverket.se/polopoly/utbsys-eng/.

Bijlagen

Bijlage 1: Overzicht internationale bronnen over deelname aan leven lang leren

Databronnen deelname leven lang leren

Dataset en bron	Periode	definitie LLL	werkenden / niet-werkenden?	verdere uitsplitsingen?	beschikbaarheid
ELFS	1983 - 2009	participation in education or training during the last 4 weeks (EDUC4WN)	gehele bevolking 15-74	leeftijd geslacht	Eurostat online, onder ELFS
ELFS	1992 - 2009	participation in education or training during the last 4 weeks (EDUC4WN)	uitsplitsing naar arbeidsstatus mogelijk	geslacht en leeftijd geslacht en arbeidsstatus geslacht en opleidingsniveau	Eurostat online, onder lifelong learning
ELFS	2004 - 2009	participation in education or training during the last 4 weeks (EDUC4WN) verschil formal / non-formal mogelijk	uitsplitsing naar arbeidsstatus mogelijk	type scholing, geslacht en leeftijd type scholing, geslacht, leeftijd en arbeidsstatus type scholing, geslacht, leeftijd en opleidingsniveau	Eurostat online, onder lifelong learning
ELFS	2004 – 2009	participation in education or training during the last 4 weeks (EDUC4WN)	alleen werkenden vanaf18 jaar	per geslacht, leeftijd, en naar keuze: beroep, duurzaamheid job, deeltijd / voltijd, bedrijfsgrootte, sector.	Eurostat online, onder lifelong learning

Dataset en bron	Periode	definitie LLL	werkenden / niet-werkenden?	verdere uitsplitsingen?	beschikbaarheid
ELFS Ad Hoc LLL 2003	2003	participation in any learning activities participation in formal education participation in non formal education/training participation in informal learning	uitsplitsing naar arbeidsstatus mogelijk	geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, sector, bedrijfsgrootte, beroep	Eurostat online, onder ELFS
Adult Education Survey (EAS)	2007	(reference period: 12 months) participation in education and training participation in job-related non-formal education and training instruction hours spent by participant on education and training money spent by participant on education and training	uitsplitsing naar arbeidsstatus mogelijk	geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, beroep	Eurostat online, onder lifelong learning
CVTS	1999, 2005	share of enterprises providing training percentage of employees (all enterprises) participating in CVT courses costs of CVT courses hours spent on CVT courses IVT related indicators (2005)	alleen werkenden	enterprises: per sector and bedrijfsgrootte werknemers: per geslacht en leeftijd	Eurostat online, onder lifelong learning

Dataset en bron	Periode	definitie LLL	werkenden / niet-werkenden?	verdere uitsplitsingen?	beschikbaarheid
European Community Household Panel	1994 – 2001	Have you been in education or training since january last year? Different types of training	op basis micro-data?	op basis microdata?	??
OECD, scholing van werkzoekenden	1998 - 2008	public expenditure on training as percentage of GDP participants stock as percentage of the total labour force types scholing: - institutional training - workplace training - integrated training - special support for apprenticeship	werkzoekenden	nee	OECD stats online
International Adult Literacy Survey (IALS)	1994, 1996, 1998 (NL and SE alleen 1994)				
Adult Literacy and Lifeskills Survey (ALLS)	2002, 2006 (NL alleen 2006, en geen andere koplopers!)				
European Working Conditions Survey	2010	training paid by employer training paid by yourself on the job training	alleen werkenden	geslacht, leeftijd, type arbeidscontract, high-skilled vs. low-skilled occupation, industry vs. services	Eurofound website

Dataset en bron	Periode	definitie LLL	werkenden / niet-werkenden?	verdere uitsplitsingen?	beschikbaarheid
European Working Conditions Survey	2005	training paid by employer training paid by yourself on the job training other forms of on-site training and learning	alleen werkenden	geslacht, leeftijd, type arbeidscontract, high-skilled vs. low-skilled occupation, industry vs. services	Eurofound website
European Working Conditions Survey	2000	number of days of training paid by employer	alleen werkenden	geslacht, leeftijd, type arbeidscontract, high-skilled vs. low-skilled occupation, industry vs. services	Eurofound website
European Company Survey	2005, 2009	companies checking training needs regularly companies giving time off for training	alleen werkenden	company size sector	Eurofound website

Bijlage 2: Overzicht cijfers leven lang leren uit verschillende bronnen

In dit overzicht gebruikte bronnen

	bevolking 25 t/m 64	werkenden	werklozen	inactieven
ELFS core survey	1998-2009	1998-2009	1998-2009	1998-2009
EFLS Ad Hoc Module	2003	2003	2003	2003
Adult Education Survey	2007	2007	2007	2007
CVTS		1999, 2005		
EWCS		1995, 2000, 2005, 2010		
OECD Labour Market Programmes			1998-2008	

Legenda

b break in series
p = provisional value
e = estimated value
r =revised value
f = forecast
s = eurostat estimate
i = see explanatory notes
u = unreliable/uncertain data
c = confidential
n = not significant
u = extremely unreliable data

Special values

'-' = not applicale or real zero by default less than half the unit used
':' = not available

ELFS core																								
GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Denmark	19,8		19,8		19,4	(b)	18,4		18,0		24,2	(b)	25,6		27,4		29,2		29,2		30,2		31,6	
Iceland	19,3		20,2		23,5		23,5		24,0		29,5	(b)	24,2		25,7		27,9		27,0		25,1		25,1	
Switzerland	33,3		31,1		34,7		37,3		35,8		24,7	(b)	28,6		27,0		22,5		26,8		27,9		24,0	
Sweden	:		25,8		21,6		17,5	(b)	18,4		:		:		17,4	(p)	18,4	(p)	18,6	(p)	22,2	(b)	22,2	(p)
Finland	16,1		17,6		17,5	(b)	17,2		17,3		22,4	(b)	22,8		22,5		23,1		23,4		23,1		22,1	
United Kingdom	:		19,2		20,5	(b)	20,9		21,3		27,2	(b)	29,0		27,6		26,7		20,0	(b)	19,9		20,1	
Norway	:		:		13,3		14,2		13,3		17,1	(b)	17,4		17,8		18,7		18,0		19,3		18,1	
Netherlands	12,9		13,6		15,5		15,9		15,8		16,4	(b)	16,4		15,9		15,6		16,6		17,0		17,0	
Slovenia	:		:		:		7,3		8,4		13,3	(b)	16,2		15,3		15,0		14,8		13,9		14,6	
Austria	:		9,1		8,3		8,2		7,5		8,6	(b)	11,6	(i)	12,9		13,1		12,8		13,2		13,8	
Luxembourg (Grand-Duché)	5,1	(b)	5,3		4,8		5,3		7,7		6,5	(b)	9,8		8,5		8,2		7,0		8,5		13,4	(b)
Estonia	6,3		6,5		6,5	(b)	5,4		5,4		6,7		6,4		5,9		6,5		7,0		9,8		10,5	
Spain	4,2		5,0		4,1	(b)	4,4		4,4		4,7		4,7		10,5	(b)	10,4		10,4		10,4		10,4	
European Union (27 countries)	:		:		7,1	(e)	7,1	(e)	7,2		8,5	(b)	9,3		9,8		9,7		9,5		9,4		9,3	(p)

ELFS core																								
GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Germany (including ex-GDR from 1991)	5,3		5,5		5,2		5,2		5,8		6,0	(i)	7,4	(i)	7,7		7,5		7,8		7,9		7,8	
Cyprus	:		3,0		3,1		3,4		3,7		7,9	(b)	9,3		5,9	(b)	7,1		8,4		8,5		7,8	
Belgium	4,4		6,9	(b)	6,2	(i)	6,4		6,0		7,0		8,6	(b)	8,3		7,5		7,2		6,8		6,8	
Czech Republic	:		:		:		:		5,6		5,1	(i)	5,8		5,6		5,6		5,7		7,8		6,8	
Portugal	3,1	(b)	3,4		3,4		3,3		2,9		3,2		4,3	(b)	4,1		4,2		4,4		5,3		6,5	
Ireland	:		:		:		:		5,5		5,9	(b)	6,1		7,4		7,3		7,6		7,1		6,3	
France	2,7		2,6		2,8		2,7		2,7		7,1	(b)	7,1		7,1		7,7		7,5		6,0		6,0	
Italy	4,8		5,5		4,8	(b)	4,5		4,4		4,5		6,3	(b)	5,8		6,1		6,2		6,3		6,0	
Malta	:		:		4,5		4,6		4,4		4,2		4,3	(b)	5,3		5,4		6,0		6,2		5,8	
Latvia	:		:		:		:		7,3		7,8		8,4		7,9		6,9		7,1		6,8		5,3	
Poland	:		:		:		4,3		4,2		4,4		5,0	(b)	4,9		4,7		5,1		4,7		4,7	
Lithuania	:		3,9		2,8		3,5		3,0	(b)	3,8		5,9	(b)	6,0		4,9		5,3		4,9		4,5	
Greece	1,0		1,3		1,0		1,2		1,1		2,6	(b)	1,8		1,9		1,9		2,1		2,9		3,3	
Former Yugoslav Republic of Macedonia, the	:		:		:		:		:		:		:		:		2,3		2,8		2,5		3,3	
Slovakia	:		:		:		:		8,5		3,7	(b)	4,3		4,6		4,1		3,9		3,3		2,8	

ELFS core																								
GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Hungary	3,3		2,9		2,9		2,7		2,9		4,5	(b)	4,0		3,9		3,8		3,6		3,1		2,7	
Croatia	:		:		:		:		1,9		1,8		1,9		2,1		2,9		2,4		2,2		2,3	
Turkey	:		:		:		:		:		:		:		:		1,8		1,5		1,9		2,3	
Romania	1,0		0,8		0,9		1,0		1,0		1,1		1,4	(b)	1,6		1,3		1,3		1,5		1,5	
Bulgaria	:		:		:		1,4		1,2		1,3		1,3		1,3		1,3		1,3		1,4		1,4	

ELFS Ad Hoc Module 2003

WSTATUS									
GEO/ISCED97	formal		non-formal		informal		any		form + non-form
Sweden	13,3		48,1		52,6		71		61,4
Switzerland	6,7		53,3		49,9		68		60,0
Denmark	7,7		47,1		65,5		79,6		54,8
Finland	9,3		41,3		69,5		77,3		50,6
United Kingdom	8,7		36,6		:		39,8		45,3
Norway	3,9		32,9		:		34,7		36,8
Slovenia	7,6		23,5		78,1		82		31,1
Austria	3		25,3		85,6		89,2		28,3
Belgium	4		19,5		32,3		41,9		23,5
Cyprus	2,1		20,6		30,2		37,8		22,7
Slovakia	1		20,5		57,1		59,5		21,5
European Union (25 countries)	4,5		16,8		32,8		42,5		21,3
France	0,9		20,1		45,9		51		21,0
Ireland	5,4		14,1		45,3		48,9		19,5
Netherlands	7,9		11		32,4		41,7		18,9
Estonia	3,7		14,8		25,1		31,4		18,5
Latvia	4,8		13,4		42,6		46,2		18,2
Luxembourg (Grand-Duché)	1		15,9		81		81,9		16,9
Germany (including ex-GDR from 1991)	3,5		13,1		38,8		43,4		16,6
Spain	4,7		10,3		16		24,5		15,0
Czech Republic	1,4		12,9		21,4		28,7		14,3
Poland	4,1		9,8		26,6		30		13,9
Portugal	4		9,3		42,1		44,1		13,3
Lithuania	3		7,8		25,1		27,8		10,8
Malta	1,4		9,4		52		53,2		10,8
Italy	4,5		5,1		46,8		48,6		9,6
Hungary	2,9		4,8		6		11,7		7,7
Greece	1,3		4,9		14,2		17,4		6,2
Bulgaria	1,2		1,7		15,4		16,1		2,9
Romania	1,4		0,6		9,1		10		2,0

Adult Education Survey 2007

TYPTRAI	Formal		Non-formal		Formal or non-formal	
Sweden	12,7		69,4		73,4	
Finland	10,2		51,2		55	
Norway	9,9		50,6		54,6	
United Kingdom	15,1		40,3		49,3	
Germany (including ex-GDR from 1991)	5,2		43,1		45,4	
Netherlands	6,8		42,1		44,6	
Denmark	10,1		37,6		44,5	
Slovakia	6,1		41,2		44	
Estonia	5		40,2		42,1	
Austria	4,2		39,8		41,9	
Cyprus	2,9		39,5		40,6	
Slovenia	8,7		36,1		40,6	
Belgium	12,5		33,5		40,5	
Czech Republic	3,9		35,4		37,6	
Bulgaria	2,7		35,2		36,4	
France	1,7	(p)	34,1	(p)	35,1	(p)
European Union (27 countries)	6,2		31,5		34,9	
Lithuania	6,3		30,9		33,9	
Malta	5,2	(p)	31,3	(p)	33,7	(p)
Latvia	5,4		30,7		32,7	
Spain	5,9		27,2		30,9	
Portugal	6,5		22,5		26,4	
Italy	4,4		20,2		22,2	
Poland	5,5		18,6		21,8	
Croatia	4,5		18,4		21,2	
Greece	2,3		12,7		14,5	
Turkey	2,3		12,8		14,1	
Hungary	2,5		6,8		9	
Romania	3,3		4,7		7,4	

ELFS - employed

GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Denmark	19,6		19,6		19,0	(b)	17,6		17,1		24,2	(b)	25,3		27,7		29,6		29,9		31,2		32,3	
Switzerland	40,2		37,3		41,6		42,5		41,2		26,5	(b)	30,9		29,4		24,2		29,1		30,0		25,4	
Finland	17,9		20,2		19,7	(b)	18,9		18,8		24,3	(b)	25,2		24,9		25,2		25,4		24,9		24,1	
Iceland	17,9		19,8		22,9		22,6		23,4		29,1	(b)	23,4		25,3		27,1		26,4		24,1		23,6	
United King-dom	:		21,2		22,5	(b)	22,9		23,3		28,9	(b)	30,6		29,0		28,3		22,2	(b)	21,9		22,2	
Sweden	:		22,6		18,4		14,6	(b)	15,6		:		:		16,1	(p)	17,2	(p)	17,5	(p)	22,0	(b)	21,7	(p)
Norway	:		:		14,6		15,3		14,2		17,5	(b)	18,0		18,3		19,4		18,8		20,3		19,0	
Netherlands	14,3		15,1		17,3		17,8		17,5		18,3	(b)	18,0		17,4		17,0		18,2		18,6		18,5	
Slovenia	:		:		:		8,1		9,6		15,6	(b)	18,3		17,4		16,5		16,6		15,8		16,3	
Luxembourg (Grand-Duché)	5,6	(b)	5,6		5,2		5,7		9,1		6,7	(b)	10,9		8,7		8,9		7,4		8,7		15,2	(b)
Austria	:		9,6		9,0		8,6		7,9		8,9	(b)	12,7	(i)	14,2		14,1		13,7		14,1		14,9	
Estonia	7,5		7,7		8,0	(b)	6,2		5,9		7,7		7,2		6,4		7,1		7,7		10,8		12,5	
European Union (25 countries)	:		:		8,1	(e)	8,0	(e)	8,1		9,9	(b)	11,0		11,4		11,2		10,9		10,8		10,7	(p)
Spain	2,9		3,8		3,2	(b)	3,3		3,3		3,6		3,7		10,7	(b)	10,4		10,5		10,7		10,6	
European Union (27 countries)	:		:		7,6	(e)	7,5	(e)	7,6		9,4	(b)	10,4		10,8		10,6		10,4		10,2		10,1	(p)

ELFS - employed

GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Cyprus	:		3,0		3,7		3,8		4,2		9,2	(b)	10,6		6,7	(b)	8,1		9,0		9,0		8,1	
Czech Republic	:		:		:		:		6,5		5,9	(i)	6,6		6,3		6,4		6,5		8,9		7,8	
Germany (including ex-GDR from 1991)	4,9		5,0		4,7		4,8		5,4		6,0	(i)	7,8	(i)	8,1		7,8		8,0		8,1		7,8	
Malta	:		:		7,2		7,2		6,2		5,6		5,5	(b)	6,7		7,1		7,9		7,8		7,3	
Belgium	5,4		8,2	(b)	7,4	(i)	7,6		6,8		8,0		10,0	(b)	9,3		8,3		7,8		7,4		7,2	
France	2,1		2,0		2,3		2,2		2,2		8,0	(b)	7,9		7,9		8,6		8,3		6,5		6,5	
Ireland	:		:		:		:		5,8		6,1	(b)	6,1		7,4		7,3		7,4		6,9		6,0	
Italy	4,1		5,3		3,7	(b)	3,2		3,2		3,2		6,4	(b)	5,7		6,1		6,2		6,5		5,9	
Portugal	2,6	(b)	2,9		2,9		2,7		2,2		2,6		3,8	(b)	3,5		3,5		3,8		4,9		5,8	
Latvia	:		:		:		:		9,4		9,5		10,0		9,4		7,6		7,8		7,6		5,7	
Poland	:		:		:		5,5		5,2		5,8		6,6	(b)	6,2		5,9		6,3		5,7		5,6	
Lithuania	:		4,7		3,4		4,2		3,4	(b)	4,3		6,8	(b)	6,7		5,4		5,7		5,5		5,3	
Greece	0,7		0,8		0,5		0,7		0,6		2,6	(b)	1,5		1,3		1,4		1,7		2,7		3,1	
Slovakia	:		:		:		:		10,4		4,7	(b)	5,3		5,5		5,0		4,5		3,7		2,9	
Turkey	:		:		:		:		:		:		:		:		2,4		2,1		2,5		2,9	
Hungary	4,4		3,5		3,2		2,9		3,2		5,2	(b)	4,5		4,3		3,8		3,6		3,1		2,5	

ELFS - employed

GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Croatia	:		:		:		:		1,8		1,7		1,6		1,7		3,0		2,4	(u)	1,8	(u)	1,8	(u)
Bulgaria	:		:		:		1,0		0,7		1,0		1,0		0,9		1,2		1,2		1,2		1,2	
Romania	0,7		0,5		0,5		0,6		0,7		0,8		1,2	(b)	1,3		1,1		1,0		1,2		1,1	

Ad Hoc 2003 - werkenden

WSTATUS									
GEO/ISCED97	formal		non-formal		informal		any		form + non-form
Switzerland	6,8		58,7		53,6		72,5		65,5
Sweden	9		53,2		53,5		72,4		62,2
Denmark	5,8		53		67,6		82,5		58,8
Finland	9		49,5		72,6		81,7		58,5
United Kingdom	8,7		42,4		:		45,2		51,1
Norway	4,3		38,4		:		40,3		42,7
Slovenia	8,3		30,5		80,1		84,7		38,8
Austria	2,3		30,2		82,2		86,7		32,5
Belgium	3,9		26,1		36,8		49,2		30,0
Slovakia	0,9		28,5		63,8		67,1		29,4
Cyprus	2,2		25,4		34,6		43,4		27,6
France	0,5		24,9		53,8		60,1		25,4
European Union (25 countries)	4		20,6		36,9		48		24,6
Latvia	6,1		17,2		47,9		52		23,3
Estonia	3,8		18,5		30,6		37,9		22,3
Ireland	4,8		17		46,9		50,9		21,8
Netherlands	8,3		13,2		36,7		46,8		21,5
Poland	5		14,9		34,5		39,1		19,9
Luxembourg (Grand-Duché)	:		19,6		83,7		84,7		19,6
Germany (including ex-GDR from 1991)	2,6		16,3		42,8		47,8		18,9
Czech Republic	1,1		16,6		24,6		33,7		17,7
Spain	3,8		12		18		27,1		15,8
Malta	1,5		13,9		57,7		59,3		15,4
Portugal	3,8		10,9		45,2		47,3		14,7
Lithuania	3,3		9,9		29,8		33		13,2
Italy	3,1		7,4		53,2		55,1		10,5
Hungary	3,2		6,3		7,9		14,8		9,5
Greece	0,6		6,1		17,1		20,5		6,7
Bulgaria	0,9		2		21,5		22,1		2,9
Romania	1,1		0,8		10,5		11,4		1,9

Adult Education Survey 2007 - werkenden

TYPTRAI	Formal education and training		Non-formal education and training		Formal or non-formal education and training	
GEO/TIME						
Sweden	8,5		78		79,3	
Finland	8,8		59,5		62	
Norway	8		58,1		60,3	
United Kingdom	16,2		47,4		56,6	
Slovakia	6,4		51,5		54	
Germany (including ex-GDR from 1991)	4,2		51,6		53	
Netherlands	6,8		50,7		52,7	
Bulgaria	2,5		49,3		50,2	
Estonia	5		47,7		49,2	
Belgium	13,5		41,9		48,9	
Denmark	9,5		42,5		48,5	
Austria	3		47,1		48,3	
Cyprus	2,7		47,3		48	
Slovenia	9,1		43,6		47,7	
Czech Republic	3,6		45,9		47,6	
Malta	6,8	(p)	43	(p)	46	(p)
Lithuania	7,4		40,3		43,4	
France	1,5	(p)	41,6	(p)	42,3	(p)
European Union (27 countries)	6,1		39,1		42,1	
Latvia	6,8		37,6		40,1	
Spain	6,1		32,3		35,9	
Croatia	5,8		28,9		32,3	
Portugal	6		28,3		31,5	
Poland	6,9		26,3		30,1	
Italy	3,6		26,4		27,7	
Turkey	3,6		20		22	
Greece	2,3		16,3		17,8	
Hungary	2,9		9,6		12,1	
Romania	4		6,6		9,8	

CVTS - %tage of employees participating in CVT courses

GEO/TIME	1999		2005
European Union (27 countries)	39		33
European Union (25 countries)	40		34
Belgium	41		40
Bulgaria	13		15
Czech Republic	42		59
Denmark	53		35
Germany (including ex-GDR from 1991)	32		30
Estonia	19		24
Ireland	41		49
Greece	15		14
Spain	25		33
France	46		46
Italy	26		29
Cyprus			30
Latvia	12		15
Lithuania	10		15
Luxembourg (Grand-Duché)	36		49
Hungary	12		16
Malta			32
Netherlands	41		34
Austria	31		33
Poland	16		21
Portugal	17		28
Romania	8		17
Slovenia	32		50
Slovakia			38
Finland	50		39
Sweden	61		46
United Kingdom	49		33
Norway	48		29

European Working Conditions Survey (1995-2010)								
	training paid by the firm				paid by worker		on-the-job training	
	1995	2000	2005	2010	2005	2010	2005	2010
FI	0,53	0,53	0,53	0,51	0,10	0,10	0,57	0,58
NL	0,43	0,46	0,32	0,49	0,08	0,09	0,27	0,41
SE	0,45	0,43	0,51	0,49	0,07	0,07	0,50	0,47
SI	0,00	0,35	0,38	0,48	0,10	0,11	0,37	0,45
NO	0,00	0,00	0,43	0,47	0,07	0,07	0,37	0,49
CZ	0,00	0,49	0,27	0,46	0,06	0,08	0,33	0,32
UK	0,48	0,48	0,39	0,45	0,05	0,07	0,42	0,45
DK	0,48	0,49	0,36	0,44	0,04	0,06	0,32	0,47
IE	0,22	0,35	0,37	0,42	0,08	0,12	0,31	0,38
AT	0,26	0,33	0,38	0,41	0,10	0,14	0,34	0,44
DE	0,33	0,31	0,25	0,37	0,05	0,10	0,28	0,40
EE	0,00	0,33	0,30	0,37	0,07	0,08	0,43	0,33
BE	0,19	0,31	0,41	0,37	0,08	0,10	0,36	0,36
SK	0,00	0,40	0,34	0,36	0,05	0,09	0,48	0,50
LU	0,24	0,29	0,37	0,35	0,08	0,09	0,31	0,31
EU15	0,30	0,31	0,27	0,35	0,06	0,09	0,27	0,33
EC12	0,29	0,30	0,26	0,34	0,06	0,09	0,26	0,32
EU27		0,29	0,26	0,34	0,06	0,09	0,26	0,32
PL	0,00	0,23	0,26	0,33	0,06	0,08	0,27	0,30
MT	0,00	0,28	0,35	0,32	0,14	0,09	0,28	0,28
ES	0,16	0,18	0,19	0,31	0,10	0,16	0,11	0,24
LV	0,00	0,26	0,22	0,29	0,13	0,11	0,36	0,29

European Working Conditions Survey (1995-2010)								
	training paid by the firm				paid by worker		on-the-job training	
	1995	2000	2005	2010	2005	2010	2005	2010
PT	0,13	0,10	0,15	0,28	0,05	0,06	0,15	0,24
CY	0,00	0,26	0,20	0,28	0,05	0,07	0,23	0,27
HU	0,00	0,25	0,16	0,27	0,06	0,07	0,19	0,28
IT	0,17	0,21	0,17	0,26	0,08	0,09	0,14	0,17
FR	0,23	0,23	0,24	0,25	0,02	0,05	0,24	0,25
LT	0,00	0,24	0,23	0,24	0,11	0,11	0,25	0,28
RO	0,00	0,11	0,11	0,18	0,05	0,08	0,10	0,18
EL	0,12	0,12	0,13	0,14	0,06	0,07	0,16	0,16
BG	0,00	0,10	0,08	0,09	0,03	0,03	0,20	0,22
CH	0,00	0,00	0,45	0,00	0,13	0,00	0,45	0,00

ELFS - Werklozen

GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Denmark	29,7		28,2		21,8	(b)	19,2		20,4		22,8	(b)	26,1		25,4		31,7		30,3		29,8		32,1	
Sweden	:		36,3		25,6		28,4	(b)	33,0		:		:		25,9	(p)	27,2	(p)	27,2	(p)	28,1	(b)	26,9	(p)
Iceland	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	23,8	
Switzerland	2,8	(u)	4,8	(u)	7,4	(u)	32,1		24,9		22,7	(b)	27,0		23,2		18,3		22,0		22,9		19,3	
Netherlands	15,4		14,0		17,4		18,3		16,6		16,7	(b)	18,2		17,5		16,9		17,7		17,6		18,6	
Norway	:		:		:	(u)	:	(u)	:	(u)	16,4	(b)	14,7		16,9		19,7		21,2		21,0		17,8	
Luxembourg (Grand-Duché)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	9,4	(u)	13,7	(u)	12,5	(u)	7,8	(u)	:	(u)	14,5	(u)	17,3	(u)
Austria	:		9,5		7,5		12,9		7,2		10,7	(b)	14,9	(i)	14,6		18,6		19,7		19,6		17,0	
Slovenia	:		:		:		6,5	(u)	7,1	(u)	12,2	(u)	15,4	(u)	14,3	(u)	19,9	(u)	17,6	(u)	13,1	(u)	16,7	(u)
United Kingdom	:		15,8		19,8	(b)	19,2		20,5		27,3	(b)	25,3		24,7		23,8		17,5	(b)	17,8		16,6	
Finland	15,3		15,2		13,4	(b)	12,4		12,4		16,1	(b)	17,7		17,0		17,9		19,5		18,2		15,9	
Spain	9,1		11,2		9,1	(b)	8,6		8,4		9,0		8,6		15,2	(b)	15,2		14,3		12,3		12,0	
Belgium	4,4		8,3	(b)	6,9	(i)	6,4		7,3		8,0		9,7	(b)	10,7		10,4		9,3		8,7		9,6	
European Union (25 countries)	:		:		6,9	(e)	6,5	(e)	6,6		7,0	(b)	7,2		7,9		8,2		8,6		8,7		8,9	(p)
European Union (27 countries)	:		:		6,5	(e)	6,1	(e)	6,2		6,7	(b)	6,8		7,5		7,8		8,2		8,4		8,6	(p)
Portugal	:	(u)	5,9	(u)	5,3	(u)	:	(u)	4,1	(u)	5,8	(u)	5,8	(b)	5,6		5,5		5,8		5,5		8,1	
Germany (including ex-GDR from 1991)	5,2		6,5		5,9		5,8		5,8		4,3	(i)	4,4	(i)	4,4		4,4		5,0		5,7		6,1	
Cyprus	:		:		:	(u)	:	(u)	:	(u)	5,6	(u)	6,9	(u)	5,7	(u)	5,2	(u)	5,2	(u)	:	(u)	6,1	(u)
Italy	4,6		4,9		6,0	(b)	5,2		5,2		5,0		7,0	(b)	6,9		6,7		6,8		6,4		5,9	
Ireland	:		:		:		:		5,0	(u)	6,2	(u)	5,5	(u)	6,7	(u)	6,6	(u)	6,9		6,1		5,8	
France	3,7		3,2		4,1		3,6		3,5		7,4	(b)	7,1		7,4		7,5		7,6		6,1		5,7	
Latvia	:		:		:		:		3,7	(u)	3,4	(u)	3,8	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	3,8	(u)	4,9	

ELFS - Werklozen

GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Poland	:		:		:		3,1		2,9		3,2		3,6	(b)	3,6		3,7		4,6		4,6		4,9	
Greece	1,7		3,4		1,9		1,5		1,2	(u)	3,7	(b)	2,4		2,6		2,2		3,6		4,9		3,8	
Czech Republic	:		:		:		:		3,1		3,0	(i)	2,2		2,7		3,3		3,1		3,4		3,4	
Hungary	2,7		2,3		2,4		2,6		2,5		3,0	(b)	3,2		3,1		3,6		3,7		2,9		2,3	
Slovakia	:		:		:		:		5,6		1,3	(b)	1,4		2,2		1,6	(u)	1,5	(u)	1,9	(u)	1,6	(u)
Romania	1,0		:	(u)	0,6		0,5		0,5		0,8		:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	1,4	(u)
Bulgaria	:		:		:		1,2	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)
Estonia	4,2	(u)	4,0	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)
Lithuania	:		:	(u)	2,4		3,0		:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)
Malta	:		:		:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)
Croatia	:		:		:		:		2,2	(u)	1,7	(u)	:	(u)	1,7	(u)	3,2	(u)	:	(u)	:	(u)	:	(u)

Ad Hoc 2003 - Werklozen

WSTATUS									
GEO/ISCED97	formal		non-formal		informal		any		form. + non-form.
Switzerland	11,1		46,2		48,2		66		57,3
Sweden	27,5		23,9		50		63		51,4
Denmark	6,1		40,9		63,7		77,1		47,0
Finland	15,4		24,8		69,5		75		40,2
United Kingdom	11,5		26,4		:		32,6		37,9
Austria	2,3		25		90,8		93,8		27,3
Norway	7,6		16,5		:		20,7		24,1
Spain	7,2		15,5		19		30,6		22,7
France	1,1		19,8		47,1		52,4		20,9
Belgium	7,6		13,3		37,8		45,6		20,9
Slovenia	8,3		12,6		75,1		78,7		20,9
Ireland	8,5		12		42,8		47,1		20,5
Luxembourg (Grand-Duché)	:		20,3		80,7		82,6		20,3
Netherlands	11,2		8,7		36,9		47,1		19,9
European Union (25 countries)	5,9		13,5		31,8		40,6		19,4
Portugal	7,5		8,8		44,2		47,1		16,3
Germany (including ex-GDR from 1991)	3		11,7		35,4		40,1		14,7
Cyprus	:		13		22,6		32,7		13,0
Estonia	:		12,9		17,3		22,6		12,9
Italy	7		2,2		46,3		47,6		9,2
Poland	4,2		4,4		20,6		23		8,6
Greece	1,4		6,9		15,8		20,3		8,3
Latvia	:		8,2		33,8		37,5		8,2
Czech Republic	0,9		6		13,2		17,2		6,9
Slovakia	:		6,5		41,4		42,3		6,5
Hungary	1,7		4,7		3		8,3		6,4
Lithuania	:		3,6		14,7		16,3		3,6
Bulgaria	:		2,6		9,1		10,6		2,6
Romania	1,8		0,4		7,2		8,1		2,2
Malta	:		:		61,3	(u)	61,3	(u)	.

Adult Education Survey 2007 - Werklozen

TYPTRAI	Formal education and training		Non-formal education and training		Formal or non-formal education and train-ing	
GEO/TIME						
Sweden	20		47,4		58,6	
Norway	15,8		33		45,8	
Austria	5,8		37,5		41,4	
Netherlands	3,6		39,3		41,1	
Finland	5,7		31,3		34,7	
Belgium	16,3		23,2		34,4	
United Kingdom	14,7		23,8		33,5	
Cyprus	4,4		26,7		31,1	
Denmark	12,4		19,3		30,1	
Germany (includ-ing ex-GDR from 1991)	5,6		25,9		29,3	
France	2,2	(p)	26,8	(p)	28,6	(p)
Slovenia	8,7		22,1		27,5	
Spain	6,4		20,7		25	
European Union (27 countries)	6,3		20,1		24,1	
Portugal	11,7		12,3		21	
Malta	4	(p)	17,3	(p)	18,6	(p)
Estonia	1,4		16,3		17,2	
Italy	8		13,6		16,9	
Lithuania	2,1		14,6		16,7	
Latvia	:		16,3		16,3	
Slovakia	4,6		12,1		15,7	
Poland	6,2		8,8		13,9	
Turkey	3,2		11,5		13,4	
Greece	2		11,3		13,2	
Czech Republic	1,5		11,8		12,6	
Bulgaria	1,3		6,3		7,1	
Hungary	1,1		4,5		5,5	
Croatia	0,7		4,5		5	
Romania	0,8		2,5		3,3	

OECD - participants in training (excl. apprenticeship) in the framework of labour market programme as a percentage of total labour force

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Belgium			1,18	1,24	1,35	2,23	2,15	1,8	2,07	2,19	2,09
Denmark	1,57	1,79	1,7	1,88	1,83	1,66	1,57	1,46	1,23	1,49	1,7
Ireland	1,53	1,65				1,38	1,52	1,42	1,32	1,42	1,55
Finland	2,2	2,01	1,65	1,42	1,46	1,66	1,73	1,68	1,68	1,68	1,5
Germany	1,39	1,49	1,53	1,64	1,67	1,6	1,24	0,98	2,87	1,11	1,46
Canada					0,97	0,98	1,18	1,29	1,31	1,28	1,36
New Zeala					0,96	1,04	1	1,08	1,11	1,17	1,23
Norway	1,17	1,06	1,26	1,35	1,44	1,74	1,76	1,64	1,41	1,26	1,14
Spain		0,13	0,08	0,21	0,73	1,14	0,98	1,41	1,74	1,48	1,04
France						1,29	0,94	0,99	0,95	0,96	1,03
OECD coun								0,97	1	0,87	0,82
Italy		1,57	1,48	1,8	2,32	2,47	1,8	1,13	1,07	1,09	0,68
Portugal	0,77	0,39	0,56	0,51	0,34	0,53	0,44	0,56	0,56	0,55	0,68
Switzerla					0,61	0,84	0,94	0,91	0,77	0,64	0,55
Hungary						0,62	0,5	0,34	0,33	0,32	0,39
Netherlan	0,34	0,52	0,52	0,65	0,8	0,89	0,69	0,73	0,65	0,35	0,3
Greece	2	3,02	2,63	0,59	0,21				0,45	0,3	0,29
Luxembour				0,63	0,68	0,74	0,83	0,91	1	0,86	0,23
Sweden		7,33	6,2	5,02	4,05	1,05	1,06	1,07	1,1	0,61	0,21
Poland								0,22	0,19	0,14	0,17
Australia				0,3	0,48	0,46	0,45	0,44	0,17	0,17	0,13
Czech Rep					0,11	0,14	0,15	0,12	0,14	0,14	0,09
United Ki		0,22	0,2	0,07			0,17	0,15	0,13	0,07	0,07
Slovak Re							0,18	0,17	0,09	0,02	0,05
Austria											

OECD - participants in training (incl. apprenticeship) in the framework of labour market programme as a percentage of total labour force

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Italy	..	3,08	3,13	3,49	4,2	4,31	3,89	3,28	3,33	3,59	3,19
Austria	..	..	1,9	1,43	1,39	1,72	1,67	1,89	2,18	2,29	2,44
Belgium	..	..	1,47	1,53	1,45	2,33	2,26	1,91	2,2	2,31	2,32
France	..	..	..	..	..	2,29	1,96	1,99	1,98	2,03	2,1
Denmark	1,7	2,03	1,99	2,16	2,05	1,87	1,78	1,69	1,51	1,84	2,07
Germany	1,75	1,91	1,99	2,17	2,23	2,19	1,81	1,55	3,55	1,98	1,94
Finland	2,61	2,34	1,89	1,59	1,61	1,81	1,9	1,85	1,83	1,86	1,68
Netherlands	1,2	1,36	1,43	1,61	1,8	1,91	1,65	1,62	1,52	1,37	1,64
Canada	..	..	..	..	1,28	1,29	1,48	1,59	1,56	1,52	1,56
Ireland	1,53	1,65	..	..	..	1,38	1,52	1,42	1,32	1,42	1,55
New Zealand	..	..	..	..	0,96	1,04	1	1,08	1,11	1,17	1,23
OECD countries	..	..	..	..	..	..	..	1,25	1,29	1,2	1,15
Norway	1,17	1,06	1,26	1,35	1,44	1,74	1,76	1,64	1,41	1,26	1,14
Spain	..	0,13	0,08	0,21	0,74	1,15	0,99	1,41	1,74	1,48	1,04
Portugal	0,84	0,48	0,67	0,6	0,39	0,8	0,7	0,92	0,86	0,81	0,89
Poland	..	..	..	..	..	..	..	0,65	0,61	0,54	0,56
Switzerland	..	..	..	..	0,61	0,84	0,94	0,91	0,77	0,64	0,55
Hungary	..	..	..	..	..	0,62	0,5	0,34	0,33	0,32	0,39
Luxembourg	0,62	0,64	..	0,63	0,78	0,82	0,92	1,01	1,1	0,99	0,35
Greece	2	3,02	2,63	0,59	0,21	..	..	..	0,45	0,3	0,29
Sweden	..	7,33	6,2	5,02	4,05	1,05	1,06	1,07	1,1	0,61	0,21
Australia	..	..	..	0,3	0,48	0,46	0,45	0,44	0,17	0,17	0,13
Czech Republic	..	..	..	..	0,11	0,14	0,15	0,12	0,14	0,14	0,09

OECD - participants in training (incl. apprenticeship) in the framework of labour market programme as a percentage of total labour force

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
United Kingdom	..	0,22	0,2	0,07	..	..	0,17	0,15	0,13	0,07	0,07
Slovak Republic	..	..	..	..	..	..	0,18	0,17	0,09	0,02	0,05
Japan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Korea	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
United States	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

ELFS - inactieven

GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Iceland	30,4		25,0		31,0		31,2		31,1		33,2	(b)	31,1		29,4		34,2		32,8		31,6		35,5	
Denmark	18,8		18,8		21,1	(b)	21,8		21,3		24,5	(b)	26,6		26,4		26,6		26,1		26,0		28,3	
Sweden	:		46,9		45,0		38,9	(b)	39,9		:		:		21,5	(p)	22,4	(p)	22,9	(p)	21,7	(b)	23,2	(p)
Switzerland	3,9		3,8		4,9		10,8		9,8		15,8	(b)	17,2		15,4		14,9		15,7		16,7		16,4	
Finland	10,9		9,5		11,2	(b)	12,2		13,0		16,9	(b)	15,4		15,2		16,3		16,5		16,8		16,1	
Norway	:		:		6,6		7,7		8,5		15,1	(b)	15,0		15,6		14,7		13,5		13,6		13,4	
United Kingdom	:		12,3		12,9	(b)	13,3		13,4		19,1	(b)	21,5		20,5		19,0		12,4	(b)	13,1		13,3	
Netherlands	8,7		9,3		9,8		9,6		9,8		10,3	(b)	11,0		10,5		10,1		10,4		10,2		10,5	
Austria	:		7,7		6,5		6,4		6,4		7,5	(b)	8,1	(i)	8,7		9,2		8,8		9,2		9,5	
Spain	4,9		5,4		4,6	(b)	5,9		6,0		6,2		6,2		9,0	(b)	9,3		9,2		8,9		9,1	
Portugal	4,5	(b)	4,6		4,6		5,0		5,1		5,0		5,8	(b)	6,4		6,7		6,5		6,9		8,7	
Slovenia	:		:		:		5,2		5,0		7,1	(b)	9,5		8,6		9,2		8,3		7,4		8,4	
Germany (including ex-GDR from 1991)	6,4		6,6		6,3		6,3		7,0		6,7	(i)	7,2	(i)	7,7		7,8		8,0		7,9		8,0	
Luxembourg (Grand-Duché)	4,3	(b)	4,6		4,0		3,8		4,2		5,7	(b)	6,3		7,5		6,2		5,8		7,2		7,5	(b)
European Union (25 countries)	:		:		6,2	(e)	6,4	(e)	6,6		6,9	(b)	7,1		7,5		7,5		7,3		7,2		7,4	(p)
Ireland	:		:		:		:		5,0		5,4	(b)	6,2		7,3		7,6		8,2		7,8		7,4	
European Union (27 countries)	:		:		6,0	(e)	6,2	(e)	6,2		6,5	(b)	6,8		7,2		7,1		7,0		6,9		7,1	(p)
Cyprus	:		:		1,3	(u)	2,2		2,1		3,1	(b)	4,8		2,7	(b)	3,9		6,2		6,7		7,0	
Italy	5,9		6,1		6,4	(b)	6,6		6,5		6,7		5,9	(b)	6,0		6,1		6,3		5,9		6,2	
Belgium	2,3		3,7	(b)	3,1	(i)	3,6		3,7		4,4		4,8	(b)	5,4		5,0		5,2		5,0		5,1	
France	3,9		3,9		3,9		4,0		3,9		4,3	(b)	4,5		4,5		4,9		4,8		4,4		4,4	
Czech Republic	:		:		:		:		3,1		3,2	(i)	3,7		3,9		3,4		3,6		4,3		4,0	
Latvia	:		:		:		:		2,3		3,8		4,4		4,2		4,4		4,1		3,7		4,0	
Greece	1,5		1,7		1,8		2,2		2,2		2,5	(b)	2,3		3,0		3,1		3,0		3,2		3,5	

ELFS - inactieven

GEO/TIME	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Hungary	1,6		1,8		2,3		2,2		2,5		3,3	(b)	3,2		3,3		3,7		3,5		3,1		3,4	
Malta	:		:		:	(u)	:	(u)	:	(u)	2,2	(u)	2,4	(u)	2,9	(u)	2,8	(u)	3,0	(u)	3,6		3,4	
Croatia	:		:		:		:		2,1	(u)	2,1	(u)	2,6	(u)	2,8	(u)	2,7	(u)	2,6	(u)	3,0	(u)	3,4	(u)
Slovakia	:		:		:		:		4,4		1,9	(b)	2,9		3,3		2,2		2,5		2,5		2,8	
Lithuania	:		1,7		:	(u)	1,9		2,2	(b)	3,0		3,4	(u)	4,5	(u)	3,5	(u)	3,8	(u)	3,0	(u)	2,6	(u)
Poland	:		:		:		1,7		2,1		1,9		2,2	(b)	2,3		2,4		2,3		2,3		2,6	
Romania	2,0		2,0		2,0		2,4		1,8		1,9		1,8	(b)	2,3		2,2		2,1		2,4		2,5	
Bulgaria	:		:		:		2,1		2,2		1,8		1,9		2,1		1,6		1,7		2,0		2,0	
Turkey	:		:		:		:		:		:		:		:		1,1		0,9		1,1		1,4	
Estonia	2,7		3,7		:	(u)	4,3	(u)	4,2	(u)	3,9	(u)	4,2	(u)	5,2	(u)	:	(u)	:	(u)	5,3	(u)	:	(u)

Ad Hoc 2003 - inactieven

WSTATUS								
GEO/ISCED97	formal		non-formal		informal		any		form. + non-form.
Sweden	37,1		22,9		47,6		65,1		60
Denmark	16,3		22,9		57,1		67,8		39
Switzerland	5,4		27,8		31,7		45,8		33
Finland	8,6		15,6		58,2		61,5		24
United Kingdom	8,4		13,7		:		18,5		22
Austria	5,4		10,6		95,4		96,2		16
Ireland	6,5		6,3		41,1		43,7		13
Norway	1,6		10,1		:		11,2		12
European Union (25 countries)	6		5,6		22,2		27,5		12
Spain	6,2		4,7		10,2		16,8		11
Netherlands	6,3		4,5		18,1		24,9		11
Slovenia	5,4		5,2		72,6		74,8		11
Germany (including ex-GDR from 1991)	6,2		3,9		27,7		31,1		10
Luxembourg (Grand-Duché)	3,4		6		74,2		74,8		9
Belgium	3,7		5,3		20,9		24,6		9
Italy	6,9		1,2		34,8		36,5		8
Portugal	4,1		3,5		30,1		31,8		8
France	1,9		5,5		21,4		23		7
Latvia	2,2		3,6		29,1		31,1		6
Cyprus	1,5		3,9		14,6		17,6		5
Czech Republic	2,4		2,1		12,5		14,4		5
Greece	2,8		1,6		7,2		9,6		4
Hungary	2,6		1,7		2,5		6		4
Slovakia	1,6		2,2		44		44,4		4
Estonia	3,6		:		8,3		11,5		4
Malta	:		3,5		43,6		44,4		4
Poland	2,1		1		12,1		12,9		3
Lithuania	2,7		:		10,1		11,3		3
Bulgaria	1,7		0,8		5		5,7		3
Romania	2,1		0,2		5,9		7		2

Adult Education Survey 2007 - inactieven

TYPTRAI	Formal education and training		Non-formal education and training		Formal or non-formal education and training	
GEO/TIME						
Sweden	29,2		38		51,8	
Finland	17,1		26,9		36,3	
Norway	17,7		18,9		29,9	
United Kingdom	11,6		21,2		29,8	
Denmark	12,9		15,2		26,5	
Germany (including ex-GDR from 1991)	8,6		21,5		26,2	
Netherlands	6,8		21,2		24,7	
Austria	7,3		19,4		23,8	
Slovenia	7,2		16,5		21,5	
Belgium	8,3		11,8		17,6	
European Union (27 countries)	6,2		12,5		16,6	
Spain	5,1		12,9		16,6	
Cyprus	3,4		13,6		15,7	
Malta	2,6	(p)	13,4	(p)	15	(p)
Estonia	5,3		11,1		14,6	
France	2,1	(p)	10,8	(p)	12,4	(p)
Italy	5,3		8,1		11,4	
Slovakia	5,1		7,2		11	
Latvia	2,4		9,6		10,9	
Czech Republic	5		5,6		9,9	
Portugal	6,4		5,1		9,9	
Lithuania	3,8		4,7		8	
Bulgaria	4,6		4,2		6,5	
Turkey	0,9		5,7		6,3	
Croatia	3,8		3,3		6	
Greece	2,5		3,2		5,4	
Poland	2,1		3		4,5	
Hungary	2		1,6		3,4	
Romania	1,9		0,6		2,3	

Rangorde leven lang leren, diverse bronnen

	ELFS core questionnaire						AES 2007			ELFS Ad Hoc Module 2003			
		Rangorde					Rangorde			Rangorde			
	2009	2009	2008	2007	2006	2005	"formal'	"non-formal'	"formal or non-formal'	"formal'	"non-formal'	"informal'	"any"
Denmark	31,6 %	1	1	1	1	2	5	11	7	5	3	5	4
Iceland	25,1 %	2	3	2	2	4							
Switzerland	24 %	3	2	3	5	3				7	1	9	7
Sweden	22,2 %	4	5	6	7	7	2	1	1	1	2	7	6
Finland	22,1 %	5	4	4	4	5	4	2	2	2	4	4	5
United Kingdom	20,1 %	6	6	5	3	1	1	7	4	3	5		19
Norway	18,1 %	7	7	7	6	6	6	3	3	16	6		21
Netherlands	17 %	8	8	8	8	8	8	5	6	4	20	17	18
Slovenia	14,6 %	9	9	9	9	9	7	12	11	6	8	3	2
Austria	13,8 %	10	10	10	10	10	21	9	10	19	7	1	1

Bijlage 3: Vragenlijsten

Box 1.1 Denemarken

143. Have you within the last 4 weeks - ie. from 10 March to 6 April, been under training or received training in school or college?

144. Even if you have not been on a training within the last 4 weeks, have you a learning you are temporarily away from because of holidays?

148. Have you within the last 4 weeks - ie. from 10 March to 6 April was at courses related to work or maybe unemployment? For example AMU courses, adult education, Pc courses electricity. similar.

149. Have you within the last 4 weeks had passed to something in your spare time when you received the instruction of a teacher, instructor or trainer?

Bron: ELFS Questionnaire Denemarken, google translation.

Box 1.2 Finland

A. In the past four weeks, have you studied or been registered at:

1. Comprehensive school
2. Upper secondary general school (or otherwise studied for the matriculation examination)
3. Studied for a vocational qualification
4. Studied for a polytechnic degree
5. Or for a university degree?
6. Not studied any of the above

Practical training forming part of education is regarded as studying.

Persons having participated in matriculation examination are students up to the end of the term.

Education leading to a vocational qualification comprises education leading to basic, vocational and specialist's vocational qualifications, including apprenticeship training, and labour market training leading to a qualification.

If intention is to change from one education or educational institute to another during the holiday, the answer should be according to the situation before the holiday.

B. Besides this education leading to a qualification or degree, have you attended some course or seminar or received some other training related to your work, profession or hobbies during the past four weeks between dd/mm and dd/mm/yyyy?

E.g. hobby courses, staff training, continuing education, labour market training not leading to a qualification, trade union courses, public lectures, driving school, private lessons given by a teacher/instructor.

C. Have you attended a course or seminar or received some other training related to e.g. your work, profession or hobbies during the past four weeks?

E.g. hobby courses, staff training, continuing education, labour market training not leading to a qualification, trade union courses, public lectures, driving school, private lessons given by a teacher/instructor.

Bron: ELFS Questionnaire Finland 2008

Box 1.3 Nederland

OPLEIDNG	Volgt u op dit moment een opleiding of cursus op een school, bij een ander opleidingsinstituut of in het bedrijf?
OPLJAREN	Duurt deze opleiding/cursus korter of langer dan 6 maanden?
OPLVIERW	Heeft u de afgelopen 4 weken een opleiding/cursus gevolgd of beëindigd die korter dan 6 maanden heeft geduurd?
SOORTOPL	STEL VAST: Soort onderwijs
OPLCAT	STEL VAST: Soort opleiding?
EDUCSTAT	Afleiding afgelopen 4 weken in regulier onderwijs
ACTOPL	Volgt actueel een opleiding met duur langer of korter dan 6 maanden

Bron: EBB documentatierapport

Box 1.4 Zweden

Utb 1a Were you during the week of "dates" registered as actively studying at any school? / Were you during the week of "dates" registered at any school or did you participate in some labour market policy programme?

Utb 1b Were you studying at any time during the weeks of "dates"? (The time refers to the three weeks before the reference week)

Utb 9 Did you, during your free time, participate in any course or other activity led by a teacher or instructor during the week of "dates"?

Mention some of the examples: Study circle, seminar, conference, private lesson, athletic activity, traffic school

Utb 13 Did you participate in any course or other activity led by a teacher or instructor (also) during the weeks of "dates" 1 and now we ask for such activities during both working hours and free time?

Bron: ELFS questionnaire Sweden 2008

Box 1.5 UK

QULNOW	Are you currently working or studying towards any qualifications?
ENROLL	Are you at present (at school or 6th form college or) enrolled on any full-time or part-time education course excluding leisure classes? Include correspondence courses and open learning as well other forms of full-time education course
APPR8	Are you doing or have you completed a recognised apprenticeship, including trade, advanced and foundation modern apprenticeships?
ED13WK	In the 3 months since beginning [date] have you taken part in any education or any training connected with your job, or a job that you might be able to do in the future (including courses that you have told me about already)?
ED4WK	...and did you take part in any of that education or training in the 4 weeks ending Sunday the [date]?
FUTUR13	In the 3 months since beginning [date] have you taken part in any education or training connected with a job that you might be able to do in the future (including courses that you have told me about already)?
FUTUR4	...and did you take part in any of that education or training in the 4 weeks ending Sunday the [date]?
TAUT4	Have you attended or received any taught courses or forms of tuition during the last 4

weeks ending Sunday the [REFDAY] Here we are interested in courses and tuition outside the formal education system so please exclude the [formal qualifications] you told me about earlier.	
LEISCL	Apart from job related training or education, have you taken part in any other leisure or education classes in the four weeks ending [date] ?
NTINF7	(Other than the activities discussed earlier,) in the last 12 months have you deliberately tried to teach yourself anything (at work or) during your free time?

Source: ELFS Questionnaire UK 2008

De voormalige Projectdirectie Leren & Werken heeft IVA beleidsonderzoek en advies en SEOR opdracht gegeven een onderzoek uit te voeren naar leven lang leren. Aanleiding tot het onderzoek is dat de Nederlandse cijfers over deelname aan leven lang leren het laatste decennium weinig groei vertonen en achterblijven bij enkele landen die duidelijk hoger scoren: Denemarken, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk. In deze studie gaan we in op twee hoofdvragen:

- In hoeverre zijn de verschillen tussen Nederland en de andere genoemde landen betrouwbaar, in de zin dat deze niet veroorzaakt worden door definitieverschillen en andere verschillen in meetmethoden?
- Als genoemde landen daadwerkelijk hoger scoren, wat zijn de achtergronden hiervan en welke lering kan hieruit getrokken worden?

Om deze vragen te beantwoorden is in het onderzoek vanuit drie perspectieven naar de participatie aan leven lang leren gekeken: databronnen over, de context van en het beleid gericht op een leven lang leren zijn geanalyseerd.
Uit de analyse van Europese gegevens kan worden geconcludeerd dat de bestudeerde landen terecht worden aangemerkt als de kopgroep wat betreft deelname aan leven lang leren. Nederland doet het in vergelijking met deze kopgroep niet veel slechter. De voorbeelden uit de koploperlanden bieden inspiratie om het Nederlandse beleid aan te scherpen.

ISBN: 978-94-61670-52-6

www.iva.nl