

Brussel, 19 februari 2016
(OR. en)

6166/16

SOC 71
EMPL 46
EDUC 33
JEUN 18

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	5927/16 SOC 56 EMPL 34 EDUC 13 JEUN 15
Betreft:	Het verbinden van onderwijs, arbeidsmarkt en samenleving - Naar een agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa

Met het oog op het oriënterend debat over de nieuwe agenda voor vaardigheden in de Raad (EPSCO) op 7 maart 2016 gaat hierbij voor de delegaties een discussienota van het voorzitterschap.

Informatie over de follow-up:

Ook de *ontwerpresolutie betreffende het bevorderen van sociaaleconomische ontwikkeling en inclusiviteit in de EU via het onderwijs: de bijdrage van onderwijs en opleiding aan het Europees semester 2016* die door de Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport op 24 februari zal worden aangenomen, bevat een aantal verklaringen over vaardigheden die van belang zijn voor dit debat.

De voorzitter van de Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport en de voorzitter van de Raad Epsco zullen een samenvatting geven van de conclusies van de beide debatten.

**Het verbinden van onderwijs, arbeidsmarkt en samenleving -
Naar een agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa**

***Discussienota van het voorzitterschap voor het oriënterend debat
Raad EPSCO op 7 maart 2016***

De komende **nieuwe Europese agenda voor vaardigheden**, die werd aangekondigd in het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2016¹, zal aandacht besteden aan de ontwikkeling van vaardigheden en de vaardigheidskloof, met het accent op inzetbaarheid, mobiliteit, concurrentievermogen en billijke en evenwichtige groei. De agenda zal toegespitst zijn op de vaardigheden die, op alle niveaus, nodig zullen zijn om optimaal in te spelen op de bestaande uitdagingen en de meest recente ontwikkelingen, met name op digitaal gebied, en om ervoor te zorgen dat mensen hun competenties zodanig kunnen ontwikkelen en verbeteren dat zij gelijke tred houden met de voortdurend veranderende arbeidsmarkt en samenleving. De agenda zal voorstellen voor specifieke EU-maatregelen omvatten, en pleiten voor gezamenlijke beleidsinspanningen van de lidstaten ter bevordering van de actieve betrokkenheid van belanghebbenden uit de onderwijs- en de opleidingssector en de arbeidsmarkt.

Tegen deze achtergrond organiseert het Nederlandse voorzitterschap tijdens de Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport in februari en tijdens de Raad Epsco in maart oriënterende debatten om het belang en de grote urgentie van de vaardighedenproblematiek in brede zin duidelijk te maken. **Hierdoor zullen de ministers van gedachten kunnen wisselen over de rol van de Europese Unie, met het oog op het bevorderen van het vaardighedenniveau in de lidstaten. De ministers wordt verzocht, onderwerpen en overwegingen naar voren te brengen die volgens hen in de agenda voor vaardigheden aan de orde moeten komen. Het debat zal dit belangrijke en strategische Europese initiatief vorm helpen geven.**

¹ 13486/15

Naar een gedeelde agenda voor vaardigheden

Door talent en vaardigheden te stimuleren worden impulsen gegeven aan de innovatie en het concurrentievermogen, en wordt een stevige basis gelegd voor een hoge productiviteit. Ook is het de beste manier om werkloosheid, armoede en sociale uitsluiting terug te dringen². Dit is des te belangrijker nu de Europese economie geconfronteerd wordt met structurele uitdagingen op lange termijn. Een aantal belangrijke ontwikkelingen heeft grote gevolgen voor onze economieën en samenlevingen. De mondialisering en met name technologische vooruitgang, robotisering en ICT **veranderen ons leven, ons werk, de inhoud van ons werk en de manier waarop we met elkaar communiceren en samenwerken**. Nieuwe bedrijfsmodellen en ondernemingskansen ontstaan, net als innovatieve en onconventionele arbeid.

Hoewel de mondialisering en de technologische vooruitgang steeds meer economische groei en welzijn creëren, kunnen zij een nieuw tijdperk van economische en maatschappelijke onzekerheid inluiden. Ook banen en werkinhoud zijn in de tijd aan verandering onderhevig. De vaardigheden die nodig zijn om te slagen op de arbeidsmarkt veranderen snel en omvatten ook **digitale, geavanceerde technische en sociale vaardigheden**. Tegelijk is er behoefte aan **interpersonele en analytische vaardigheden voor non-routinebanen**. Banen in het middensegment van de arbeidsmarkt, waarvoor meestal veel routinevaardigheden vereist zijn, zijn vatbaar voor technologische substitutie. Hun aandeel in de werkgelegenheid is in veel Europese landen gedaald³. Een belangrijke uitdaging is te voorzien in de behoefte aan hoge vaardigheden van de arbeidsmarkt, en mensen die hun baan dreigen te verliezen op te scholen en steun te verlenen.

² Europese Commissie - Jaarlijkse groeianalyse 2016, COM(2015) 690 final.

³ Goos, Manning and Salomons (2009), Job polarization in Europe, *American Economic Review*, 99(2), 58-63.

Uitdagingen

Een groot deel van de EU-bevolking **mist de nodige basisvaardigheden** om inzetbaar te zijn op de arbeidsmarkt en deel te nemen aan het sociale leven. Bijna 70 miljoen volwassen Europeanen hebben problemen met lezen, schrijven of rekenen. Één op vijf 15-jarigen scoort slecht op deze basisvaardigheden. De digitale vaardigheden van een belangrijk deel van de EU-burgers zijn gebrekkig of onbestaande, terwijl die essentieel zijn om volwaardig deel te nemen aan de maatschappij van vandaag⁴.

Steeds meer wordt ingezien dat de maatschappij niet alleen behoefte heeft aan kennis en cognitieve vaardigheden: ook de zogenoemde **transversale ("21e-eeuwse") en sociaal-emotionele vaardigheden zijn cruciaal** voor economisch en sociaal succes. Creativiteit, probleemoplossend vermogen, kritisch denken, ondernemerschap, samenwerken en leren leren worden steeds meer beschouwd als vaardigheden voor de toekomst⁵. Bovendien zijn ook digitale vaardigheden essentieel om te kunnen functioneren in een digitale economie en een digitale samenleving. Idealiter dienen onderwijs- en opleidingsinstellingen mensen de vaardigheden bij te brengen voor veranderende loopbanen, in plaats van alleen maar op een specifiek beroep voor te bereiden.

De vaardigheidskloof en de wanverhouding tussen vraag en aanbod van vaardigheden zijn in veel sectoren en regio's in Europa groter geworden en vormen een ernstig probleem⁶. Zij zijn een belemmering voor inzetbaarheid, groei, concurrentiekracht en individueel welzijn. Bijna 40% van de bedrijven zegt problemen te hebben om personeel te vinden met de juiste vaardigheden, bijvoorbeeld *digitale vaardigheden*⁷. Deze moeilijkheden kunnen het gevolg zijn van de jarenlange economische crisis, maar waarschijnlijk ook van de snel evoluerende werkpatronen in de digitale economie.

⁴ Zie ook Skills for Social Progress, 2015 (OESO).

⁵ Zie ook het gezamenlijk verslag 2015 over "ET 2020" en het OESO-verslag 2015 over "Skills for Social Progress".

⁶ Zie bijv. "Skill Shortages and gaps in European enterprises - Striking a balance between vocational education and training and the labour market", Cedefop, 2015.

⁷ Third European Company Survey (2013), Eurofound

Zelfs wanneer vaardigheden voorhanden zijn, worden ze niet altijd goed herkend of gebruikt⁸. Tegelijkertijd zijn mensen ten gevolge van de economische crisis sneller geneigd een baan onder hun kwalificatie- of vaardigheidsniveau te aanvaarden. Naar schatting 25% van de hooggeschoolde jongvolwassen werknemers is overgekwalificeerd voor de baan die ze uitoefenen⁹. Dit heeft gevolgen voor de arbeidskansen voor laagopgeleiden, die scherpere concurrentie op de arbeidsmarkt ondervinden.

Ten slotte **vormt de massale toestroom van migranten** in de samenleving en in de economie **een uitdaging voor de Europese Unie**. De integratie op de arbeidsmarkt van migranten die zich al in de EU bevinden en de noodzaak het hoofd te bieden aan de gevolgen van de toenemende vluchtelingenstroom, brengen met name voor een aantal lidstaten uitdagingen mee¹⁰.

Hoe het verder moet

Dringende maatregelen zijn nodig om de huidige generaties op te scholen en hun vaardigheden ten volle te benutten om het groeipotentieel van Europa te ontsluiten en sociale inclusie te bevorderen¹¹.

Ten eerste, is een krachtige inzet van de actoren op de arbeidsmarkt noodzakelijk om te zorgen voor een betere overgang van de school naar de arbeidsmarkt. Onderwijsinstellingen, publieke arbeidsbemiddelingsdiensten, sociale partners, werkgevers, werknemers en de (lokale) overheid - alle binnen hun eigen bevoegdheidsgebieden - spelen een essentiële rol bij het aangaan van (toekomstige) uitdagingen. Onderwijsinstellingen moeten nauw samenwerken met bedrijven, niet alleen om onderwijs te bieden dat is afgestemd op de behoeften van de arbeidsmarkt, maar ook om leerlingen de generieke vaardigheden bij te brengen die nodig zijn om volledig aan de samenleving deel te nemen en later in hun loopbaan nieuwe vaardigheden te verwerven (dat wil zeggen leren leren). Werkgevers en werknemers moeten zelf verantwoordelijkheid nemen en **werkomgevingen creëren waar de permanente ontwikkeling van vaardigheden, zowel via formeel als informeel leren, een natuurlijk onderdeel van het werk is**. Overheden op alle niveaus moeten dit ondersteunen door het creëren van goed functionerende systemen om die vaardigheden te ontwikkelen, te activeren en te gebruiken.

⁸ Matching skills and jobs in Europe, insights from Cedefop's European skills and jobs survey, 2015.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2016.

¹¹ Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2016.

Ten tweede, moeten de actoren op de arbeidsmarkt intensief onderzoeken welke vaardigheden dienen te worden ontwikkeld en, in aansluiting daarop, te bewerkstelligen dat de beroepsbevolking gedurende het hele arbeidsleven met de juiste vaardigheden wordt toegerust. Dit draagt bij aan een meer concurrerende en veerkrachtige Europese economie, en aan een betere sociale integratie. Investeren in vaardigheden mag niet ophouden zodra iemand het formele onderwijs verlaat. Om de inzetbaarheid te vergroten en het hoofd te kunnen bieden aan toekomstige uitdagingen, moeten samenlevingen responsiever worden. Onderwijs, beroepsopleiding en de ontwikkeling van vaardigheden moeten een integraal onderdeel van het werk zijn. Het bedrijfsleven en de werknemers zelf spelen daarbij een belangrijke rol, omdat zij in ruime mate meeprofiteren. Bedrijven dienen creatief te blijven en hun innovatiecapaciteit te vergroten, met aandacht voor de verschillen in aard en omvang van de ondernemingen en hun behoefte aan specifieke vaardigheden en kennis ("vakmanschap"), in aanvulling op meer generieke vaardigheden.

Toch doet momenteel slechts één op de tien personen mee aan **een leven lang leren**. Het moet de standaard worden dat werknemers **voortdurend investeren in hun eigen inzetbaarheid**, zo nodig ook met het oog op de overgang naar andere functie of een andere baan. Het volstaat niet dat slechts één op de tien personen deelneemt aan **een leven lang leren**. We moeten de inspanningen opvoeren om meer werkenden te betrekken bij een leven lang leren. De participatie aan een leven lang leren en post-initiële onderwijs is ongelijk verdeeld over de samenleving: met name oudere, laag-opgeleide werkenden en werknemers met tijdelijke contracten participeren veel minder. Bij het creëren van inclusieve, responsieve samenlevingen - waar mensen langer mogen werken - moet de permanente ontwikkeling van vaardigheden een prioriteit zijn voor zowel de werkenden als het bedrijfsleven.

Ten derde, indien vaardigheden en kwalificaties daadwerkelijk worden begrepen en doeltreffend worden gebruikt, zullen zij leiden tot meer arbeidsmobiliteit en een betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt van de EU, en uiteindelijk tot betere economische en sociale resultaten. Inzicht en, tot op zekere hoogte, **vertrouwen in de waarde van kwalificaties** die in een andere lidstaat of buiten de EU zijn verworven, ontbreken echter. Hierdoor ontstaan obstakels voor de mobiliteit van werknemers in de EU en de integratie van werknemers uit derde landen. Dit belemmert de werking van de interne markt en ontmoedigt EU-werknemers om de arbeidsmarkten van andere lidstaten te betreden.

Vaardigheden kunnen slechts resulteren in betere economische en sociale prestaties als zij efficiënt worden gebruikt. Een bijzondere opdracht voor het beleid inzake vaardigheden is **de verbinding te maken tussen verschillende leeromgevingen**. We leren niet alleen op school maar ook, tijdens en/of na afronding van het initieel onderwijs, in informele leeromgevingen (bv. "al doende leren") op het werk, thuis, in gemeenschappen, met collega's. Er zijn vorderingen gemaakt met de **validering van niet-formeel en informeel leren**¹². Dat is met name relevant voor laag-gekwalficeerden die werkloos zijn of dat dreigen te worden, en voor mensen die hun loopbaan een andere wending moeten geven, om hun ontwikkelingsbehoeften in kaart te brengen en om toegang te kunnen krijgen tot omscholingsprogramma's. De mogelijkheden voor de validering van niet-formeel en informeel leren, en de mate van validering, verschillen echter sterk per lidstaat¹³.

Vaardigheden spelen ook een cruciale rol in de aanpak van de huidige situatie van migranten in Europa. **Het bevorderen van de integratie van migranten op de arbeidsmarkt** is essentieel met het oog op hun daadwerkelijke inpassing in de ontvangende samenlevingen en hun positieve bijdrage aan de EU-economie. Een gericht vaardighedenbeleid kan in dit opzicht nuttig zijn.

Het is belangrijk ons af te vragen of de in de EU beschikbare **initiatieven en instrumenten** nog geschikt zijn voor hun doel, en welke verbeteringen en aanpassingen kunnen worden aangebracht op Europees, nationaal en regionaal niveau.

¹² Aanbeveling van de Raad van 20 december 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren.

¹³ 2014 European Inventory on validation of non-formal and informal learning.

De ministers wordt verzocht hun verwachtingen mee te delen en inbreng en sturing te verlenen met betrekking tot de toekomstige agenda voor vaardigheden, in antwoord op (een van) de onderstaande vragen.

1. **Vorm geven aan de agenda voor vaardigheden**

Waar moet de EU op focussen en hoe kan de Europese Commissie hierbij het beste helpen? Zou het nuttig zijn benchmarks te ontwikkelen om de prestaties van de lidstaten te beoordelen, en moeten die worden gebruikt in het kader van het Europees semester?

2. **De overgang van school naar werk**

Hoe kunnen het werkgelegenheidsbeleid en werkgevers bijdragen aan betere vaardigheden voor mensen die zich op de arbeidsmarkt begeven? Welke rol kunnen werknemersorganisaties, werkgevers, onderwijsinstellingen en overheden spelen bij de versoepeling van de overgang van school naar werk?

3. **Werknemers op de arbeidsmarkt houden**

Hoe kunnen, rekening houdend met de opmars van digitalisering en robotisering en hun effecten op de werkgelegenheid in het middensegment van de arbeidsmarkt (baanpolarisatie), bedrijfsleven, onderwijs en overheid (in partnerschap) reageren op de veranderende economie en samen permanent investeren in het op peil houden van de vaardigheden van de beroepsbevolking? Hoe moeten de werkgevers verder worden gestimuleerd hun verantwoordelijkheid te nemen en constant te investeren in alle werknemers, ook tijdelijke en zelfstandige werknemers?

4. **Het potentieel van de beroepsbevolking volledig benutten**

Hoe kunnen met niet-formeel en informeel leren verworven vaardigheden beter onderkend en gebruikt worden? Hoe kunnen doeltreffende strategieën worden ontwikkeld die leiden tot hogere participatie van oudere, laagopgeleide werknemers en werknemers met tijdelijke contracten?