

Volwasseneneducatie: waarom leerrechten nodig en betaalbaar zijn

Pieter Boot

"Toen wij een eerste poging deden de problemen van het volwasseneneducatie-systeem in Nederland te schetsen werden wij overvallen door een diep gevoel van verwarring. Het was echter een troost te ontdekken dat wij onze verwarring deelden met een groot aantal nederlandse deelnemers aan het systeem" - aldus het oordeel van gerenommeerde OESO-deskundigen over een belangrijk deel van ons onderwijssysteem (OESO, 1990). De SER concludeerde onlangs dat, hoewel de uitgaven voor post-initieel onderwijs hoog zijn, de totstandkoming van een systeem van wederkerend leren bemoeilijkt wordt door met name een tekortschietende coördinatie (SER, 1992). Ook bij de minister van Onderwijs zit de verwarring diep. Een van zijn belangrijkste voornemens was het uitbrengen van een richtinggevende nota waarin de toekomst van de volwasseneneducatie zou worden geschetst. En, zo'n drie en een half jaar later, is de discussienota *Blijven Leren* dan toch verschenen. Deze traagheid ligt niet aan een gebrek aan ijver van minister of zijn ambtenaren, maar aan de complexiteit van de problematiek. Laten we wel wezen: de huidige discussienota is de meest fundamentele, die vanuit het ministerie van Onderwijs ooit over dit thema is uitgebracht.

In dit commentaar zal ik trachten enige verheldering aan te brengen en daarbij ook ingaan op de recente nota. De nota is informatief, maar loopt soms om de problemen heen. Hierbij zal het accent niet zozeer op de institutionele, maar vooral op de financiële kant van de zaak liggen. Aan de institutionele kant is sinds de OESO-review immers al het een en ander in gang gezet (zie hiertoe bijvoorbeeld Hoffman en Weggelaar, 1991). Ten slotte zal aandacht worden gevraagd voor de mogelijkheid leerrechten in te voeren.

1. Omvang en achtergrond

Volwasseneneducatie is alle onderwijs van werkenden en niet-werkenden na het afronden van de initiële (jeugd)opleiding. Het is een belangrijk deel van het onderwijs en de scholing die in Nederland plaatsvindt. Jaarlijks nemen er een tot twee miljoen mensen aan deel en er wordt een onbekend bedrag aan uitgegeven, dat in de orde van grootte is van 7 miljard gulden. De komende jaren zal dit, door demografische ontwikkelingen en snel veranderende markten van ondernemingen eerder toe- dan afnemen. Het leeuwedeel daarvan wordt voor rekening van bedrijfsopleidingen genomen, maar ook het Rijk spendeert een slordige 3,2 miljard (zie Nota VE, p. 17 en Bronneman-Helmers, 1992)¹. Over de besteding van dit bedrag heerst ontevredenheid: komt het wel bij de goede mensen terecht, zijn de uitgaven beheersbaar, dragen degenen die het profijt trekken ook zelf voldoende bij? Meer in het algemeen kampt de overheid met de vraag hoe zij moet reageren op een voortdurend toenemend beroep op onderwijs bij constante of minder in omvang stijgende middelen. Het probleem van de volwasseneneducatie is dan niet meer dan een toespitsing van een algemener vraagstuk. De nota deelt deze visie: de keuzen die erin aan de orde komen zijn richtinggevend voor het educatieve bestel als geheel.

Steeds meer jongeren volgen steeds langer onderwijs. Dat is, het staat buiten kijf, voor henzelf een rendabele onderneming. Hoewel soms anders wordt gedacht is het niet zo dat er steeds minder jongeren een beroepsopleiding volgen. Het aandeel schoolverlaters met beroepsdiploma is al vele jaren ongeveer constant; het is alleen een diploma van een voortdurend hoger niveau. Het beleid heeft deze keuze vergemakkelijkt. De stijging van het algehele opleidingspeil wordt toegejuicht. Dit alles lijkt in de praktijk echter twee consequenties te hebben.

De eerste is dat het vereiste kwalificatieniveau op de arbeidsmarkt minder toeneemt dan de toename van het aanbod. Men moet steeds hoger opgeleid zijn om een baan van hetzelfde niveau te kunnen accepteren. Hoger opgeleiden 'verdringen' de lager geschoolden (OSA, 1990). Voor de maatschappij als geheel is het rendement lager dan voor elk individu apart, terwijl het voor elke 'generatie' leerlingen weer lager kan zijn dan voor de voorgaande. De laagst geschoolden worden van de markt geduwd.

De tweede is dat nieuwkomers op de arbeidsmarkt, zoals immigranten, een aanzienlijke opleidingsinspanning moeten doen om aan de race naar banen te kunnen deelnemen. Men moet hoog opgeleid zijn om een baan binnen te

¹In haar overzichtswerk noemt Bronneman-Helmers een bedrag van 1,4 mrd. (incl. agrarisch onderwijs). Hierin zijn echter de Arbeidsvoorziening en opleiding van ambtenaren niet begrepen. In 1985 was de Rijksuitgave nog 2,1 mrd.

komen. De precieze achtergronden van deze verdringingsfenomenen zijn overigens nog niet eenduidig bepaald.

In beginsel zou de door de overheid bekostigde volwasseneneducatie kunnen trachten deze ontwikkeling te compenseren door het opleidingsniveau van volwassenen op een hoger peil te brengen. Dat wordt ook wel geprobeerd, maar het lukt niet. De reden daarvan is tweeledig.

Allereerst blijkt de steeds langere reguliere opleidingsroute voor jongeren, zoals hierboven geschetst, als een koekoeksjong andere onderwijs prioriteiten weg te drukken. Door budgettering van scholen en onderwijstypen wordt het koekoeksjong hardhandig ingesnoerd, maar ook dat heeft weer ongewenste gevolgen, zoals een dreigende achteruitgang van de kwaliteit. Hetzelfde geld moet immers door meer onderwijsvolgenden worden gedeeld.

De tweede is dat aan volwasseneneducatie in het algemeen vooral mensen blijken deel te nemen die al relatief veel opleiding hebben genoten. Een goed voorbeeld is de Open Universiteit: bedoeld als 'tweede kans', maar gebruikt als tweede studie voor degenen met al een academische of HBO-opleiding. In de nota staat dat laag opgeleiden relatief meer deelnemen aan door de overheid gefinancierde volwasseneneducatie dan hoog opgeleiden. Gecorrigeerd voor de kosten per opleiding profiteren de hoog opgeleiden nog steeds meer dan evenredig (Nota, blz. 17, 21).

Nu zijn deze problemen en de oorzaken ervan alom bekend. Het ministerie van Onderwijs heeft er dan ook iets op verzonnen: de gedeelde verantwoordelijkheid na de leerplichtige leeftijd. Wat wordt hiermee bedoeld?

Dit is, om te beginnen, onduidelijk. Ik zie op z'n minst drie verschillende invullingen, die elk overigens zinvol kunnen zijn. De Commissie-Rauwenhoff gebruikte de gedeelde verantwoordelijkheid in de zin van verschillende partijen die problemen niet op elkaar mogen afwentelen en zich samen, het liefst op regionaal niveau, aan 'joint-ventures' moeten zetten, waarin elk van de betrokkenen voor een deel van het totaalprodukt verantwoordelijk is (Tijdelijke Adviescommissie, 1990). Scholen moeten goede kwaliteit leveren, leerlingen hard werken, werkgevers aangeven welk type mensen ze nodig hebben, en de overheid in billijkheid betalen. Het ministerie van Onderwijs daarentegen ziet gedeelde verantwoordelijkheid vooral als gezamenlijk betalen. De overheid neemt niet langer de volledige financiering voor z'n rekening, maar perkt dat op allerlei manieren in. Het convenant tussen overheid en sociale partners is hiervan een uitdrukking (Samen werken, 1992). Belangrijk deel van de inperking is dat de financieringsverantwoordelijkheid afhankelijk van de leeftijd van onderwijsvolgenden wordt gesteld. De tripartisering van de Arbeidsvoorziening met z'n scholingsaanbod is weer een andere invulling van gedeelde verantwoordelijkheid: drie partijen beslissen, maar de overheid betaalt.

2. Vraag- of aanbodcriterium

De uitwerking van de gedeelde verantwoordelijkheid leidt echter tot grote, en als we niet oppassen onoplosbare problemen. Ik zal dat toelichten aan de hand van een voorbeeld: de relatie tussen het ministerie van Onderwijs en de Arbeidsvoorziening. Beide partijen erkennen dat Arbeidsvoorziening verantwoordelijk is voor scholing van werklozen, maar ook dat de overheid verantwoordelijk is voor een zodanige opleiding dat men in staat is tot een langdurige en stabiele participatie aan het maatschappelijk leven. Hoe kan dit samen gaan? Waar begint het een en eindigt het ander? Waar ligt het onderscheidend criterium? Hier botsen twee stellingnamen.

In de eerste ligt het onderscheidend criterium aan de *vraagkant*. Het ministerie van Onderwijs is voor bepaalde groepen onderwijsvolgenden verantwoordelijk, de Arbeidsvoorziening voor andere. Dit was bijvoorbeeld het standpunt van de al genoemde Commissie-Rauwenhoff. De overheid heeft te zorgen voor de mogelijkheden tot het verkrijgen van een adequate kwalificatie van onderwijsvolgenden.

Daar waar dezen er in de praktijk onvoldoende gelegenheid toe krijgen of die niet te baat nemen blijft de overheid verantwoordelijk voor een aanbod aan ouderen tot een bepaald niveau: de fameuze startkwalificatie, gelijk te stellen aan het niveau primair leerlingwezen. In beginsel zullen dan werklozen die de startkwalificatie willen behalen bij de overheid kunnen aankloppen, en moeten de anderen zich bij het Arbeidsbureau melden.

In de tweede benadering ligt het verschil aan de *aanbodkant*. De overheid staat garant voor een pakket volwasseneneducatie, zeg maar de confectie. Daar waar de scholing meer, sneller of specifiekker moet zijn, moet Arbeidsvoorziening voor werkzoekenden betalen. Dit was de stellingname in het al genoemde convenant van overheid en sociale partners naar aanleiding van het Rauwenhoffadvies.

Beide stellingnamen leiden tot problemen. Omdat er in het beleid voor de tweede optie gekozen, de aanbodbenadering, is zal ik het probleem waartoe deze leidt iets nader uitwerken. Fundamenteel ligt het in de veronderstelling dat reguliere volwasseneneducatie confectie is. Wellicht is dat voor het algemeen vormend onderwijs nog wel te verdedigen. Voor het deeltijd-beroepsonderwijs en de basiseducatie (BE) is het in elk geval onjuist. Een duidelijke beweging bij BE is, en moet zijn, een meer op de specifieke klant toegesneden aanbod. Dat leidt tot intensiever cursussen met meer instroommomenten. En daar waar BE ook snel groeit kan 'meer, sneller of specifiekker' dus heel wel tot de reguliere volwasseneneducatie behoren. Afgezien van regionale machtsverhoudingen of toevallige financiële mogelijkheden is er geen onderscheidend criterium meer

welke BE door het ministerie van Onderwijs of Arbeidsvoorziening betaald zal worden. Een tweede probleem is dat ook in het beleid de filosofie niet erg consequent doorgetrokken wordt. Het convenant inzake de primaire beroepsgerichte volwasseneneducatie (PBVE) is immers ook dit jaar nog van kracht. Hierin werken arbeidsbureaus en scholen in beginsel met gesloten beurzen samen. Scholen moeten samenwerken en zich tegelijkertijd op dezelfde markt marktconform opstellen. In theorie kan dat wel, in de praktijk ligt het minder voor de hand.

Een volgend probleem is welke prijs scholen berekenen. Aangezien scholing voor derden tegen betaling momenteel een betrekkelijk marginale aangelegenheid is, kunnen O&W-instellingen zich permitteren onder de kostprijs aan te bieden. Hoewel dit een gebruikelijke handelwijze is voor nieuwkomers op een markt, is dit op den duur niet houdbaar.

Vanuit de optiek van het ministerie van Onderwijs is hierbij zorgwekkend dat het beleid om scholen op deze 'vrije markt' te laten opereren grosso modo nog zo weinig succesvol lijkt te zijn². Naar schatting ontvingen scholen in 1990 ongeveer 60 miljoen voor activiteiten ten behoeve van Regionale Besturen voor de Arbeidsvoorziening (naast 70 miljoen uit centrale arbeidsvoorzieningsmiddelen) en een bedrag uit bedrijfsopleidingen dat in de orde van 35 tot 100 miljoen is, afhankelijk van wat er wordt verondersteld³. Dit steekt schamel af tegen de totale O&W-uitgaven voor volwasseneneducatie. Ondanks alle goede bedoelingen lijkt de gedeelde financiering van volwasseneneducatie eerder minder dan meer waargemaakt te worden. Een ruwe schatting geeft aan dat reguliere onderwijsinstellingen in 1986 nog 10 procent van hun inkomsten uit volwasseneneducatie op 'de markt' verdienden, tegen 7 procent in 1990.

Een en ander is ook onbevredigend voor de particuliere onderwijsinstellingen. Zij verzorgen een professioneel onderwijsaanbod maar komen niet voor overheidsfinanciering in aanmerking, omdat de overheid uit overwegingen die in het geheel niets met een oordeel over hun aanbod te maken heeft, prioriteiten moet stellen.

3. Mogelijke uitweg: leerrechten

Hoe is een uitweg uit deze problematiek te zoeken? Een verdere verfijning en inperking van financiering van het aanbod, zoals de nota doet, lijkt tot steeds meer onduidelijkheid te leiden - zie het voorbeeld van de Arbeidsvoorziening -

²Ik spreek hier niet over samenwerkingsverbanden tussen bedrijven en het reguliere beroepsonderwijs, die zeer succesvol lijken te zijn.

³Of het 35 of 100 miljoen is, is vooral afhankelijk van de gehanteerde definities.

en maakt prioriteiten voor bepaalde doelgroepen lastig. Daarom zou een consequent doordachte vraagbenadering een oplossing kunnen bieden. Waar gaat het uiteindelijk immers over? Toch vooral dat de overheid geld wil uittrekken omdat zij een bepaalde *verdeling* ongewenst acht. Het is best mogelijk, en zeer valide, dat de overheid in het algemeen vindt dat de maatschappij veel aan onderwijs en scholing moet uitgeven. Dat wordt ook van andere investeringen, of milieu-uitgaven, zo gevonden. Dit is op zich echter geen reden als overheid zelf - afgezien van de leeftijdsgroepen waarvoor de leerplicht geldt - dan ook een alles omvattend onderwijsaanbod in stand te houden, net zo min als de overheid zelf zou gaan investeren omdat investeringen in het algemeen zo belangrijk zijn. Nee, het gaat erom dat bepaalde groepen in de maatschappij in het verleden te weinig kansen kregen of grepen, en hen wil de overheid nieuwe mogelijkheden bieden. Dit is de enige reden waarom de overheid er geld aan dient te spenderen. Terecht ziet het ministerie van Onderwijs het bevorderen van gelijke kansen als kerntaak. Onvermijdelijk leidt dit ertoe dat de overheid een bepaalde vraag naar volwasseneneducatie moet stimuleren, en niet zozeer een bepaald aanbod.

Is dit mogelijk en financieel beheersbaar? Ik meen van wel en zal dat illustreren. In dit geval krijgen degenen die geen adequaat initieel onderwijs hebben genoten, daar alsnog recht op: de zogeheten vouchers of leerrechten. In het verleden is hier veel over gesproken. In de nota wordt er niet over gerept, en dat is zeker voor een discussienota onterecht. Het grote bezwaar dat tegen een systeem van leerrechten wordt ingebracht, is de mogelijke onbeheersbaarheid ervan. Immers, vooraf is duidelijk dat de situatie in een bepaald jaar onbeheersbaar zou zijn indien plotseling iedereen tegelijk alle rechten zou opeisen. Dit bezwaar heeft echter niets met de leerrechten, maar alles met de betrouwbaarheid van de overheid van doen. We weten immers ook dat banken niet genoeg middelen hebben om plotseling alle opeisbare tegoeden in (chartaal) geld om te zetten, maar dat belet niemand een spaarrekening te openen. En zo moet het bij de overheid ook zijn. Welk onderwijssysteem er ook is, voorop moet de betrouwbaarheid van de overheid als partner staan. Is dan een systeem te bedenken dat rechtvaardig en financierbaar is? Ik meen van wel. Tenminste drie varianten zijn denkbaar. Ik schets de eindsituaties en ga aan de overgangsproblematiek voorbij. Het is me er om te doen aan te geven dat een leerrecht-systeem niet volstrekt illusoir behoeft te zijn.

In de eerste variant krijgt ieder die het initieel onderwijs verlaat nog een aantal jaren leerrecht, dat afhankelijk is van de leeftijd waarop men het onderwijs verlaat of het niveau waarop men dat doet. Bijvoorbeeld: ieder die op 17-jarige leeftijd het onderwijs verlaat, krijgt drie leerrechtjaren (recht op bekostigd onderwijs), en bij 18 jaar twee jaren, etcetera. Of ieder die het HAVO/VWO met diploma verlaat (en niet onmiddellijk doorleert) vier jaar, met MBO en

diploma drie jaar, enzovoorts. Daarnaast hebben immigranten recht op een aantal jaren. Met dit stelsel wordt niet tegen gegaan dat het initiële onderwijs steeds langer duurt, maar wel dat vooral hoger opgeleiden aan door de overheid bekostigde volwasseneneducatie deelnemen: ze hebben immers minder of geen rechten over. Ook staat het ieder vrij zelf te bepalen waar men het onderwijs wil volgen. Er is geen reden waarom de rechten ook niet in de particuliere sector besteed zouden kunnen worden. De afbakening met bijvoorbeeld Arbeidsvoorziening is ook eenvoudig: als een arbeidsbureau een werkloze graag een cursus wil laten volgen, gaat dat op kosten van het bureau als de deelnemer geen rechten heeft, of van de overheid zolang hij of zij die wel heeft.

In de tweede variant heeft men geen leerrecht, maar is er een leerplicht tot aan een bepaald niveau. Iedereen is verplicht om bijvoorbeeld het niveau primair leerlingwezen te behalen, omdat men alleen zo maatschappelijk volwaardig zou functioneren. Ieder zou dan voldoen aan de 'kwalificatienorm', die in de nota wordt gepresenteerd. Ik kom hierop nog terug.

De derde variant betreft ook het initieel onderwijs na de leerplichtleeftijd bij het systeem. Iedereen krijgt op bijvoorbeeld zestienjarige leeftijd recht op zeven jaar door de overheid bekostigd onderwijs, en het doet er niet toe wanneer. Ouder dan 23-jarigen die het recht hebben opgesoupeerd moeten dus alles zelf betalen. In dat geval dient overigens wel nader uitgewerkt te worden onder welke voorwaarden men al of niet studiefinanciering krijgt. Voor de gedachten-gang doet dit echter niet terzake.

4. Financierbaarheid

Zijn dit soort systemen financierbaar? Dit hangt van de veronderstellingen af, maar bij heel redelijke veronderstellingen zijn variant 1 en 3 dat zeker. Belangrijke veronderstelling is dat niet ieder die een recht heeft, er ook gebruik van zal maken. Deze veronderstelling is redelijk, omdat *ook nu* een groot deel van de volwasseneneducatie vrijwel gratis is, terwijl toch maar een klein aandeel van de laag opgeleiden er aan deelneemt. Indien we veronderstellen dat het aandeel volwassenen dat jaarlijks aan volwasseneneducatie deelneemt constant is (maar dat het bij laag opgeleiden dus zal stijgen en bij hoog opgeleiden dalen; ze hebben immers minder rechten), is tentatief de volgende vergelijking te maken.

huidig stelsel:	budget volwasseneneducatie plus uitgaven HBO, WO en Open Universiteit in dit kader: 900 miljoen. Uitgaven onderwijs ouder dan 22-jarigen (excl studiefinanciering) 3,3 miljard.
-----------------	---

variant 1:	afhankelijk van toedeling naar leeftijd of niveau conform voorbeeld, uitgaven 400 - 700 miljoen; extra voor
------------	---

- leerrecht immigranten 100 - 200 miljoen.
- variant 2: leerplicht voor ieder tot 3 jaar na LBO/MAVO met enige nuancering voor immigranten: 1,7 miljard.
- variant 3: bij uitwerking conform voorbeeld: 500 miljoen; extra voor leerrecht migranten 100 - 200 miljoen⁴.

Kortom, een leerrecht kan betaalbaar zijn. Er kunnen meer mensen dan nu deelnemen, en vooral meer mensen wie we deelname toewensen. Voor immigranten zijn er extra middelen. Een leerplicht tot een bepaald onderwijsniveau - kwalificatieplicht - is vooralsnog te duur. Indien het huidige initieel onderwijs er bij betrokken wordt houd je op papier geld over indien je studenten al op vrij jonge leeftijd zelf de studiekosten laat betalen. Dat geld zou uit zowel theoretisch-economische als politieke overwegingen besteed kunnen worden om etnische minderheden, die op de arbeidsmarkt worden gediscrimineerd, *extra* rechten te geven. Een andere mogelijkheid zou zijn de verdringing enigszins te compenseren door iets *meer* leerrechten op latere leeftijd te verstrekken dan men in het jeugdonderwijs heeft overgehouden: positieve discriminatie door een opslagfactor. In beide gevallen zal de positieve discriminatie maatschappelijk zeer rendabel kunnen zijn, omdat er respectievelijk discriminatie en verdringing mee wordt tegengegaan - die elk het bereiken van een optimaal opleidingsrendement belemmeren.

De nota houdt een warm pleidooi voor een 'kwalificatienorm', die ongeveer overeenkomt met de al genoemde startkwalificatie. Bladzij na bladzij wordt het belang ervan benadrukt. Het bezitten van zo'n kwalificatie heeft "dermate grote externe effecten dat de maatschappij een dergelijke inspanning ook van haar burgers mag verlangen" (blz. 26). De zin van zo'n norm is me niet erg duidelijk. Als het gaat om een niveau waarvan het zinvol zou zijn dat ieder het zal halen, is het niets nieuws. Dan zou het nog minder ver gaan dan besloten in het advies van de Commissie-Rauwenhoff. Maar de nota formuleert het, terecht, niet als plicht⁵. Het is immers de vraag of zo'n plicht op dit moment nodig en realiseerbaar is. Nog lange tijd zal er enig ongeschoold werk zijn. Ook is zo'n systeem uiteraard zeer duur. Toch ziet de nota zo'n kwalificatienorm als wenkend perspectief. Ieder, ook de overheid zelf, dient zich ervoor in te spannen. Maar om dat te realiseren moeten er keuzes gemaakt worden - veel meer geld uittrekken voor ongeschoolden - en andere zaken in de VE nagelaten. De nota maakt zich daar nogal makkelijk van af. De minister gokt

⁴In de berekening is verondersteld dat de kosten per jaar voltijd opgeëist leerrecht overeen komen met de gemiddelde kosten van een jaar voltijd onderwijs na de leerplichtige leeftijd. Kosten van studiefinanciering zijn niet meegerekend.

⁵Tussen de regels door echter wel een beetje. De Onderwijsraad moet bijvoorbeeld adviseren over de 'juridische toepasbaarheid' van de norm (blz. 57).

er kennelijk op dat in CAO's voor financiering zal worden gezorgd en wil dat de WRR "arrangementen" aandraagt, waarin "aanknopingspunten worden aangedragen voor de gezamenlijke partijen" (blz. 27). Er zijn nog meer redenen om vraagtekens bij de kwalificatienorm te stellen. Indien wordt gedacht aan een uiteindelijk vooral aan het bedrijfsleven op te leggen plicht om werknemers te scholen, worden doel en middel verward. Uit onderzoek blijkt dat het aanbieden van scholing aan ongeschoolden, zonder dat dit zou passen in een personeelsbeleid gericht op verandering van hun functie, hun positie eerder verzwakt dan versterkt (Groot, 1993)! Niet de scholing moet dan anders, maar het personeelsbeleid. Arbeidsorganisaties (in de eerste plaats de overheid en de gesubsidieerde sector zelf!) mogen daar best meer over nadenken. Ook voor werklozen is scholing mogelijk belangrijk, maar niet meer dan een middel om een baan te vinden. Indien zozeer wordt benadrukt dat ieder zich moet inspannen om aan door de overheid geformuleerde normen te voldoen, waarbij kennelijk de overheid het beste weet wat goed voor mensen en bedrijven is, zal het effect zijn dat het rendement van scholing zal dalen en de rekening uiteindelijk bij dezelfde overheid wordt gepresenteerd.

5. Ten slotte

In de onlangs verschenen discussienota over volwasseneneducatie doet minister Ritzen een aantal zinvolle voorstellen. Een belangrijke is meer verantwoordelijkheid bij scholen zelf te leggen. Hij is buitengewoon onduidelijk over de toegevoegde waarde van een 'kwalificatienorm', die hetzij een betrekkelijk loze kreet is, hetzij een verkast pleidooi voor een 'kwalificatieplicht'. Die zou inhouden dat onderwijs geen middel meer is om een maatschappelijke positie te verwerven maar doel op zich wordt. De financiële onbeheersbaarheid van het onderwijssysteem wordt aangepakt door een grens aan overheidsfinanciering bij 27 jaar te leggen, maar daarop weer allerlei uitzonderingen aan te brengen. Dit is niet nodig en biedt alleen helderheid in schijn. Met leerrechten zou hiermee doelgerichter en genuanceerder kunnen worden omgegaan.

Het gaat er mij niet om het leerrechtstelsel als zaligmakend aan te prijzen. De mythe dat het onbetaalbaar zou zijn, dient echter doorbroken te worden. Uiteraard loopt men allerlei risico's indien zo'n systeem ondoordacht of te royaal wordt ingevoerd. Maar die lopen we nu ook: onderwijs dat als 'tweede kans' is opgezet functioneert steeds minder zo, en echt prioritaire groepen zoals immigranten worden met wachtlijsten geconfronteerd. Met steeds meer geld kan men dat oplossen. Met herverdeling ook.

Literatuur

- Bronneman-Helmers, R., 1992, *Volwasseneneducatie tussen markt en overheid*, SCP, Rijswijk.
- Groot, W., 1993, *Het rendement van bedrijfsopleidingen*, RU Leiden (nog te verschijnen).
- Hoffman, L. en H. Weggelaar, 1991, 'Marktconforme scholing', *Socialisme en Democratie*, nr. 7/8.
- OESO, 1990, *Review van het onderwijsbeleid in Nederland*, Zoetermeer.
- OSA, 1990, *Rapport 1990. Arbeidsmarktperspectieven*, Den Haag.
- Samen werken aan beroepsonderwijs*, 1992, convenant tussen overheid en centrale organisaties van werkgevers en werknemers inzake Rauwenhoff 1991-1994, Den Haag.
- SER, 1992, *Advies Coördinatie en de overlegeconomie*, Den Haag.
- Tijdelijke Adviescommissie Onderwijs en Arbeidsmarkt, 1990, *Naar een werkzaam traject*, Alphen a/d Rijn.