

University of Groningen

Scholing van laag opgeleide volwassenen.

den Boer, P.R.

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

1995

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

den Boer, P. R. (1995). *Scholing van laag opgeleide volwassenen. een onderzoek naar de inrichting en effecten van scholing in het kader van de PBVE.* s.n.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

1. INLEIDING

Dit proefschrift gaat over de vormgeving en effecten van scholing, die is uitgevoerd in het kader van de Primaire Beroepsgerichte Volwasseneneducatie (PBVE). De PBVE was een overheidsmaatregel, gericht op de verbetering van de positie van laag opgeleide volwassenen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt. Het onderzoek, dat in dit proefschrift wordt beschreven, is erop gericht vast te stellen of scholing in het kader van de PBVE voor de deelnemers de beoogde effecten opleverde, en of de wijze waarop de PBVE was georganiseerd en waarop de scholing werd vormgegeven daar nog aan kon bijdragen.

In dit hoofdstuk wordt het onderzoeksterrein afgebakend. Allereerst wordt in paragraaf 1.1 een korte schets gegeven van de geschiedenis van middelen die zijn ingezet om de positie van zwakke groepen op de arbeidsmarkt te verbeteren. In paragraaf 1.2 wordt ingegaan op de rol in en de bedoelingen met scholing van de betrokken ministeries, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het toenmalige Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (O&W). De PBVE-maatregel was een gezamenlijke maatregel van deze beide ministeries. Er moesten verschillende doelen mee gediend worden. In de eerste plaats was de maatregel bedoeld om de positie te verbeteren van laag opgeleide volwassenen met een slechte positie op de arbeidsmarkt. Daarover gaat dit proefschrift. Daarnaast echter vervulde de PBVE ook de functie van voorloper voor het beleid van het ministerie van O&W. Dat beleid is erop gericht het apparaat van het beroepsonderwijs flexibeler te maken. Daarover gaat dit proefschrift niet. Dit proefschrift is beperkt tot de scholing zelf, de wijze waarop de scholing was ingericht en (regionaal) georganiseerd. In de paragrafen 1.3 en 1.4 wordt desalniettemin op de voorlopersfunctie van de PBVE ingegaan, omdat de PBVE-maatregel inmiddels is opgeheven. De scholingsfunctie is overgenomen door het geflexibiliseerde beroepsonderwijs. De paragrafen 1.3 en 1.4 zijn dus vooral bedoeld om het belang aan te geven van de resultaten van dit onderzoek, ongeacht het feit, dat de PBVE als zodanig niet meer bestaat.

In paragraaf 1.5 wordt het begrip scholing afgebakend en wordt het onderzoek ingebed in het bestaande evaluatiekader op het terrein van de beroepsgerichte volwasseneneducatie. In paragraaf 1.6 wordt aangegeven welke data beschikbaar waren. Op basis daarvan wordt in paragraaf 1.7 de probleemstelling van het onderzoek uitgewerkt tot vier onderzoeksvragen.

1.1 Werkloosheid en werkloosheidsbestrijding

Sinds de oliecrisis, in het begin van de jaren zeventig, is de werkloosheid in geheel West-Europa sterk gestegen. In vrijwel alle Westeuropese landen is sinds die tijd een uitgebreid stelsel van werkloosheidsbestrijding op gang gekomen (Kooistra & Kroft, 1986; De Wachter & Visser, 1986). De aanpak van het probleem heeft in de jaren zeventig en tachtig een aantal fasen doorlopen, aansluitend bij de op dat moment geldende opvattingen en beschikbare kennis over de oorzaken van de stijgende werkloosheid (De Wachter & Visser, 1986). Aanvankelijk werd de problematiek niet als structureel, maar als conjunctureel beschouwd en reageerden de meeste Westeuropese landen met conjuncturele maatregelen, waarbij het accent lag op het vergroten van het aantal (tijdelijke) banen. Halverwege de jaren zeventig werd duidelijk dat de werkloosheid hardnekkiger was dan verwacht. Bovendien werd duidelijk, dat de groep door werkloosheid getroffen een 'harde kern' kende van mensen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt, bestaande uit jongeren, vrouwen en langdurig werklozen (Kooistra & Kroft, 1986). Vanaf de tweede helft van de jaren zeventig werd daarom in diverse landen gekozen voor meer geconcentreerde actie, zoals loonkostensubsidies (De Wachter & Visser, 1986). Eind jaren zeventig verschoof het beleid naar 'sociale innovatie', bestaande uit versterking van het Leerlingwezen, het creëren van nieuwe banen in niet-commerciële sfeer, vermindering van het arbeidsaanbod door vervroegde uittreding en herverdeling van het beschikbare werk door herverdeling van arbeidstijd. Begin jaren tachtig werd in heel West-Europa op grotere schaal overgeschakeld van dure kortlopende werkgelegenheidsverruimende maatregelen naar relatief goedkopere scholingsmaatregelen.

1.2 Scholing, de betrokkenheid van het beleid

In Nederland heeft van oudsher het ministerie van SZW bemoeienis met scholing in het kader van de arbeidsvoorziening. Dit ministerie financiert twee typen scholingsinstellingen, namelijk de Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsoefening (CBB's) en de Centra Vakopleiding (CV's), vroeger Centra voor (Administratieve) Vakopleiding van Volwassenen (C(A)VV's) geheten. De CV's zijn het oudst, ze bestaan sinds de Tweede Wereldoorlog en zijn opgericht met de bedoeling te voorzien in geschoolde vaklieden voor de bouw- en metaalsector. Het aantal opleidingsrichtingen is in de loop der jaren uitgebreid (De Koning e.a., 1987). Sinds het begin van de jaren tachtig worden de CV's ook ingezet als om- en bijscholingsinstrument voor werkzoekenden. De CBB's zijn jonger en specifiek gericht op groepen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt,

vanwege hun onvoldoende taalvaardigheid, onbekendheid met maatschappelijke en arbeidsverhoudingen, tekort aan kennis en vaardigheden of onvoldoende zicht op eigen capaciteiten (De Koning & Van Nes e.a., 1990). Van 1976 tot 1987 zijn daarnaast door het ministerie van SZW de Cursussen Jeugdige Werklozen (CJW) gefinancierd. Ze werden georganiseerd door streekscholen voor beroepsbegeleidend onderwijs en hadden tot doel een verbetering in de arbeidsmarktpositie van werkloze jongeren tot stand te brengen. Daarvoor werden oriënterende en schakelende cursussen aangeboden, die moesten leiden naar een baan of een vervolgopleiding (Van der Kamp & Mensen, 1989).

De betrokkenheid van het ministerie van O&W bij de beroepsgerichte scholing van volwassenen is veel ouder. Vanaf 1919 is dit Ministerie betrokken bij het Leerlingwezen, een deeltijd beroepsopleiding, die toen echter nog vooral als substituut van het dagonderwijs werd gezien. Na de Tweede Wereldoorlog werd, onder druk van de behoefte aan geschoolde arbeidskrachten, het Leerlingwezen als volwaardige opleidingsvoorziening beschouwd (Ganga, 1992). De betrokkenheid van het ministerie van O&W bij, en de inzet van het Leerlingwezen in, het beleid gericht op de scholing van zwakke groepen is echter van veel recenter datum. In 1980 werden de proefprojecten BeroepsKwalificerende Educatie (BKE) opgezet. Deze proefprojecten waren gericht op volwassenen met een lage vooropleiding. Ze hadden tot doel de deelnemers te kwalificeren op een niveau gelijk of gelijkwaardig aan het niveau van het primair Leerlingwezen. De scholing zou bovendien bij bestaande instellingen moeten plaatsvinden (Van der Kamp & Mensen, 1989).

In 1987 werd door de ministeries van SZW en O&W gezamenlijk de Primaire Beroepsgerichte Volwassenen Educatie (PBVE) in het leven geroepen. De CJW- en de BKE-projecten werden daarin ondergebracht. De PBVE was geen nieuwe scholingsvoorziening, de bedoeling was juist door verbeterde afstemming, planning en organisatie efficiënter en effectiever gebruik te maken van de reeds bestaande scholingsvoorzieningen, die door een van beide ministeries werden gefinancierd. Met de PBVE werd beoogd samenhangende, flexibele en arbeidsmarktrelevante scholing te bieden aan groepen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt. Dit scholingsaanbod moest in regionale samenwerkingsverbanden vorm krijgen. Deze samenwerkingsverbanden moesten georganiseerd worden door de daartoe in het leven geroepen 'coördinatiepunten PBVE'. Doel van de scholing was 'kwalificatie ten behoeve van het verwerven van een plaats

op de arbeidsmarkt' (notitie PBVE¹, 1987, p. 9) en het bieden van 'een opleidingstraject, dat kwalificeert om te voorzien in de behoeften op de regionale arbeidsmarkt' (o.c., p. 10).

1.3 PBVE, meerdere kaders, meerdere doelstellingen

De maatregel PBVE omvatte echter meer dan alleen de organisatie van scholing van zwakke doelgroepen. Voor een goed begrip van de maatregel PBVE 'is het van belang het beleid ten aanzien van de PBVE niet te eng op te vatten, maar in samenhang [te zien] met de nogal ingrijpende innovaties in het gehele beroepsonderwijs en de beroepsgerichte volwasseneneducatie' (Van der Kamp & Mensen, 1989, p. 36). De PBVE moet worden gezien als 'een op de korte termijn gestalte geven aan de structuurkenmerken van het scholingsbeleid dat op de langere termijn mede in de diverse wetgevingsprojecten, meer structureel zijn vorm zal krijgen' (Ministerie van O&W, 1988).

Met deze wetgevingsprojecten zijn de volgende wetten bedoeld:

- de Invoeringswet Kaderwet Volwasseneneducatie (IKVE), die het Voortgezet Algemeen Vormend VolwassenenOnderwijs (VAVO) en de BasisEducatie (BE) regelt;
- de wettelijke regeling van contractgebonden activiteiten;
- de Wet op het Cursorisch Beroepsonderwijs (WCBO), die het deeltijd beroepsonderwijs en de specifieke scholing regelt; en
- de Arbeidsvoorzieningenwet, die de verzelfstandiging en regionalisatie van de arbeidsvoorziening regelt.

De beleidslijn, die is ingezet met de IKVE en de WCBO, is versterkt voortgezet in het voorstel voor de vorming van regionale opleidingscentra (Ministerie van O&W, 1992), dat definitief zijn beslag zal krijgen in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs, die inmiddels bij de Tweede Kamer is ingediend (Ministerie van O&W, 1994). Daarnaast is de discussie over de wederkerendheid van onderwijs en het daarbij vereiste minimumniveau, gestart door de Tijdelijke Adviescommissie Onderwijs-arbeidsmarkt (1990), uitgemond in kabinetsbeleid gericht op 'een startkwalificatie voor iedereen' (Ministerie van O&W, 1993b). De PBVE kan beschouwd worden als voorloper van het beleid rond het nieuw vorm te geven terrein van de beroepsgerichte volwasseneneducatie en het beroepsonderwijs. Met PBVE werd 'beoogd tot koppeling van maatregelen, voor-

¹ Dit is de subtitel van de notitie 'Beroepseducatie volwassenen', Tweede Kamer, vergaderjaar 1986-1987, 18 886, nr. 30. De notitie geniet echter grotere bekendheid onder de subtitel 'notitie PBVE', dan onder haar officiële titel. Ik zal de subtitel dan ook verder gebruiken om de notitie aan te duiden.

zieningen en infrastructuren te komen, waarmee de slagkracht van scholings- en werkgelegenheidsbeleid wordt vergroot'. Deze koppelingsgedachte is 'met PBVE voor de eerste maal operationeel gemaakt' (notitie PBVE, 1987, p. 3). Binnen dit voorlopers- en experimenteer-kader moest de scholing ten behoeve van volwassenen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt gestalte krijgen.

Het beleidsprobleem, waarvoor de PBVE de (eerste aanzet van een) oplossing moest bieden, bestond voor het ministerie van O&W dus vooral uit het probleem dat het beroepsonderwijs niet voorbereid was op de toenemende vraag naar scholing van volwassenen en in het geloof dat de werking van het marktmechanisme voor een flexibeler antwoord op deze vraag kon zorgen (Van der Kamp & Mensen, 1989).

Zoals aangegeven, valt de PBVE als voorloper van dit nieuwe beleid voor de beroepsgerichte volwasseneneducatie buiten het kader van dit onderzoek. Voor een verdere analyse van het (P)BVE-beleid op dit punt verwijs ik naar de programmeringsstudie Beroepsgerichte Volwasseneneducatie die Van der Kamp en Mensen (1989) hebben uitgevoerd ten behoeve van SVO en de recenter door Hoeben (1993) uitgevoerde beleidsanalyse van het overheidsbeleid voor het gehele BVE-terrein in het kader van zijn onderzoek naar de aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt in het Leerlingwezen en het Middelbaar Beroepsonderwijs.

1.4 Opheffing PBVE-maatregel, voortzetting scholingsbeleid

De PBVE-maatregel was niet alleen voorloper van het nieuw vorm te geven beleid op het terrein van het beroepsonderwijs en de (beroepsgerichte) volwasseneneducatie, ze moest er uiteindelijk ook in opgaan. Als consequentie daarvan is de PBVE-maatregel met ingang van 1 januari 1994 opgeheven. Dat wil echter geenszins zeggen, dat daarmee ook een einde is gekomen aan PBVE-achtige activiteiten. De functie van de PBVE is overgenomen door de geherstructureerde en zich nog herstructureerende (instellingen voor de) arbeidsvoorziening, beroepsonderwijs en (beroepsgerichte) volwasseneneducatie. Dat werd al aangekondigd in de notitie PBVE (1987, p. 7) waarin wordt gesteld, dat 'de planning, financiering en bekostiging uiteindelijk in deze wetgevingssystematiek dient te worden opgenomen'. Met 'deze wetgevingssystematiek' werden dezelfde wetten bedoeld als zojuist genoemd: IKVE, wet op de contractactiviteiten, WCBO en Arbeidsvoorzieningswet (ibid.). Ook in de Memorie van toelichting bij de WCBO (Ministerie van O&W, 1992a) wordt gerefereerd aan het opgaan van de PBVE in het (Cursorisch) Beroepsonderwijs.

De opheffing van de PBVE-maatregel per 1 januari 1994 is gebaseerd op de overweging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) en het

Ministerie van O&W, 'dat het niet meer noodzakelijk is om op landelijk niveau afspraken te maken over de p.b.v.e. De planning van scholing (..) is een regionale verantwoordelijkheid (..). De decentralisatie van het arbeidsvoorzieningsbeleid en de autonomie van de scholen zijn daarbij centraal uitgangspunt. Aangenomen mag worden dat vraag en aanbod op de regionale scholingsmarkt elkaar kunnen vinden' (Uitleg, 1993, nr. 30, p. 29). De scholingsvraag wordt geformuleerd door de RBA's (Regionale Besturen voor de Arbeidsvoorziening). RBA en scholen - de scholen voor Cursorisch Beroepsonderwijs en de MBO-colleges, in de toekomst de Regionale Opleidings Centra (ROC's) - gaan in overleg na of en in hoeverre voor de realisering van de scholingsvraag gebruik gemaakt kan worden van het reeds door O&W gefinancierde scholingsaanbod. Meestal zijn dat de reguliere beroepsgerichte opleidingstrajecten, of reguliere trajecten die daarheen leiden. Aanvullende financiering van het RBA kan daarvoor dan achterwege blijven. Voor het overige scholingsaanbod moeten de scholen concurreren met andere scholingsinstellingen (ibid.).

Beroepsgerichte scholing van volwassenen blijft dus, ook na opheffing van de PBVE, object van beleid. Het onderwerp van dit proefschrift en de resultaten van dit onderzoek zijn daarom ook voor de toekomst van belang met name voor de RBA's en de ROC's, respectievelijk beleid en veld op het terrein van de beroepsgerichte volwasseneneducatie nieuwe stijl.

1.5 Evaluatiekader PBVE

In de tekst tot dusver zijn de begrippen (beroepsgerichte) volwasseneneducatie, (beroepsgerichte) scholing naast en door elkaar gebruikt. Gezien het geschetste beleid, dat gericht is op integratie van alle door O&W gefinancierde beroepsgerichte scholing en/of volwasseneneducatie onderling en met het reguliere beroepsonderwijs, is dat geen probleem of zelfs voor de hand liggend. Voor dit proefschrift geldt dat niet. Het is immers de bedoeling de beroepsgerichte scholing die specifiek gericht is op volwassenen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt te onderzoeken. In de WCBO wordt het begrip specifieke scholing geïntroduceerd. Met dit begrip wordt echter specifiek de niet-reguliere scholing voor doelgroepen bedoeld, terwijl in de PBVE juist ook gebruik gemaakt werd van de reguliere beroepsopleidingen.

In dit proefschrift zullen daarom de begrippen scholing en beroepsgerichte scholing worden gereserveerd voor de scholing zoals die is vormgegeven in het kader van de PBVE, dat wil zeggen: scholing gericht op laag opgeleide volwassenen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt, bedoeld om hun positie te verbeteren en (zo veel mogelijk) vorm gegeven bij bestaande onderwijsinstellingen.

In de notitie PBVE werden de hoofdlijnen van een evaluatieplan voor de PBVE geschetst, bestaande uit de volgende hoofdpunten (notitie PBVE, p. 22 e.v.):

1. produkt-evaluatie, met als centrale vraagstelling: is met de PBVE arbeidsmarkt-relevante scholing voor de doelgroep gerealiseerd?
2. proces- of organisatie-evaluatie, met als centrale vraag: is met de PBVE een doelmatige en regionale organisatie van het scholingsaanbod mogelijk (snel, flexibel en toegesneden)?
3. beleidsevaluatie, met als centrale vraag: is het met de komst van de PBVE mogelijk een scholingsbeleid te ontwikkelen voor de ministeries van O&W en SZW gezamenlijk, dat gekenmerkt wordt door afstemming en samenhang, flexibiliteit, regionale aanpak en deregulering en decentralisatie?

De evaluatie, advisering en informatievoorziening werd overgedragen aan een extern organisatiebureau (o.c., p. 13). Bij de start van de PBVE in 1987 is organisatiebureau Berenschot belast met deze taak van intermediair tussen overheid en veld. Met ingang van 1991 is deze taak overgedragen aan A&O Adviescentrum Opleidingsvraagstukken. Conform de voorschriften in de notitie (ibid.) werden driemaandelijks gegevens opgeleverd betreffende het regionale opleidingsaanbod, deelnemersaantallen en hun kenmerken en uitstroomgegevens op het moment van verlaten van de PBVE, en werden jaarlijks evaluatieve jaarverslagen uitgebracht (zie bijvoorbeeld Berenschot, 1989; Cramer & Spithoven, 1992).

Aanvankelijk werd verondersteld, dat met de informatie die opgeleverd zou worden door de coördinatiepunten, de ondersteuning en het organisatiebureau voldoende informatie verzameld zou zijn voor planmatige evaluatie. In de loop van de tijd is het evaluatieplan bijgesteld, met dien verstande, dat de verzamelde informatie uitdrukkelijk niet bedoeld was om een oordeel te kunnen geven over de effectiviteit van PBVE (Van der Kamp & Mensen, 1989, p. 33).

Het onderhavige onderzoek past in de lijn van de produkt-evaluatie uit het evaluatieplan van de PBVE-notitie. Het bouwt voort op twee, elkaar aanvullende, eerder uitgevoerde uitstroomonderzoeken (Den Boer, 1991a en b), waartoe in diezelfde evaluatie-lijn opdracht is gegeven door de verantwoordelijke ministeries.

Daarnaast is kennis over de PBVE verzameld in de vorm van door PBVE-coördinatiepunten uitgevoerde uitstroomonderzoeken in de eigen regio (Dirksen e.a., 1990; PBVE Oost Veluwe, 1990) en het OSAM-onderzoek naar de mogelijkheden van scholing van werklozen voor de metaal- en installatietechniek (Van der Aa e.a., 1989). Beschrijvingen van de inrichting en organisatie van de PBVE en invloed daarvan op de effecten, zijn uitgevoerd in onderzoek naar de regionale organisatie (De Koning e.a., 1991b), de vaststelling en effecten van de arbeidsmarkt-relevantie van PBVE-cursussen (Onstenk & Wilbrink, 1992) en

in een derde aan dit proefschrift ten grondslag liggend onderzoek naar de inrichting en effecten van de praktijkcomponent in de PBVE (Den Boer & Hofman, 1992).

Van een aantal andere scholingsinstellingen en -maatregelen in Nederland is meer kennis beschikbaar over effecten en ten dele ook over de invloed van de inrichting daarop. Met name door De Koning e.a. is onderzoek gedaan naar het door Arbeidsvoorziening gefinancierde deel van de scholing in Nederland. De effecten van scholing in Centra Vakopleiding (De Koning e.a., 1987 en 1988a), in Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsopleiding (De Koning & Van Nes e.a., 1990) en in het kader van de Kaderregeling Scholing (De Koning & Van Nes e.a., 1989) zijn vergeleken met de effecten bij controlegroepen.

1.6 Beschikbare data

Zoals gezegd, bouwt deze studie voort op drie onderzoeken, waarvan afzonderlijk verslag is gedaan. Twee daarvan betreffen de uitstroom uit de PBVE (Den Boer, 1991a en b). Het eerste (1991a) is uitgevoerd in opdracht van en gesubsidieerd door de sector Onderzoek Arbeidsmarkt Vraagstukken (OAV) van het toenmalige directoraat-generaal voor de Arbeidsvoorziening van het Ministerie van SZW te Rijswijk. Het is uitgevoerd bij een gedeelte van de PBVE-regio's. Ter aanvulling op dit eerste uitstroomonderzoek zijn in een tweede uitstroomonderzoek, SVO-project 0072, aanvullende gegevens verzameld in de overige PBVE-regio's. De verzamelde data zijn samengevoegd met de in het eerste onderzoek verzamelde data. De verslaglegging van het tweede onderzoek (Den Boer, 1991b) betreft de samengevoegde data. Het derde onderzoek, SVO-project 9065, betraf de inrichting van het praktijkgedeelte van de scholing en de extra bijdrage daarvan aan de effecten van de scholing (Den Boer & Hofman, 1992). De uitvoering van beide SVO-projecten was mogelijk dankzij subsidie van het Instituut voor Onderwijsonderzoek SVO, te Den Haag.

Dit datamateriaal kon worden aangevuld met gegevens van het bureau van het CBA betreffende een groep ingeschrevenen bij arbeidsbureaus. Dit datamateriaal is verzameld in een proefonderzoek in het kader van de ontwikkeling van een onderzoeksinstrumentarium ter periodieke meting van het arbeidsmarktgedrag van werkzoekenden (Hoe Zoeken Werkzoekenden, 1990). Het is welwillend ter beschikking gesteld door onderzoeksbureau B&A-groep te Den Haag. Met behulp van deze gegevens konden de uitstroomgegevens van de PBVE-cursisten worden vergeleken met een controlegroep.

Daarnaast werden door het SCO-Kohnstamm-Instituut, het Instituut voor onderwijsonderzoek van de Universiteit van Amsterdam, data ter beschikking gesteld, die bij de PBVE-coördinatiepunten waren verzameld in het kader van

het onderzoek naar de effecten van de arbeidsmarktrelevantie (Onstenk & Wilbrink, 1992). Met behulp daarvan kon een aantal aanvullende regio-kenmerken in het onderzoek worden meegenomen.

1.7 Probleemstelling

In deze studie is in de eerste plaats nagegaan welke effecten scholing had op de positie van de deelnemende laag opgeleide volwassenen. Daarnaast is nagegaan welke specifieke invloeden de wijze van inrichting van de scholing had op de positie van betrokkenen en welke interactie-effecten de kenmerken van inrichting in combinatie met de kenmerken van de betrokkenen hebben gehad. Tenslotte is de bijdrage nagegaan van de specifiek regionale organisatie van de scholing en de invulling die de coördinatiepunten daaraan gegeven hebben. Omdat de PBVE 'gericht (...) [was] op kwalificatie ten behoeve van het verwerven van een plaats op de arbeidsmarkt' (Notitie PBVE, 1987, p. 9), wordt de arbeidsmarktpositie als belangrijkste maat voor effect beschouwd. Of de scholing de volwassenen geholpen heeft, wordt dus vooral afgemeten aan de kans op het vinden van een baan, aan de aard van deze baan (tijdelijk of vast) en het niveau ervan.

Gezien het feit dat het opleidingsaanbod waarvoor de PBVE moest zorgen uit een samenhangend pakket van oriënterende, schakelende en kwalificerende programma's diende te bestaan, mag de arbeidsmarktpositie echter niet de enige maat voor effect zijn. Het optreden van effect wordt dus ook afgemeten aan (het niveau van) een eventueel gekozen vervolgopleiding.

In het onderzoek konden de maatschappelijke effecten van scholing niet worden meegenomen: de beschikbare data zijn niet toereikend om uitspraken te doen over de invloed van scholing op de omvang van de werkloosheid en het herstel van de economie. Dergelijke effecten zijn overigens niet eenvoudig vast te stellen (zie paragraaf 2.2.2). Ook de vraagzijde van de arbeidsmarkt, de moeilijk vervulbare vacatures, moest in het onderzoek buiten beschouwing blijven, evenals het kostenaspect. Uitspraken over de efficiëntie van scholing, in termen van de verhouding van de kosten van scholing tot de maatschappelijke en economische opbrengst, zal de lezer op basis van de in dit onderzoek verzamelde gegevens niet tegenkomen.

De vraagstelling voor het onderzoek luidt:

1. helpt scholing volwassenen met weinig vooropleiding aan werk of een vervolgopleiding?
2. welke soort scholing kunnen deze volwassenen het beste volgen?
3. helpt een bepaald soort scholing een bepaald soort laag opgeleide volwassenen beter dan een ander soort scholing?

4. helpt de regionale organisatie van de scholing extra?

Leeswijzer

De opzet van de studie is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt het wetenschappelijk kader voor het onderzoek geschetst. Dat is in de eerste plaats gebaseerd op een analyse van het scholingsbeleid, dat in het kader van de PBVE werd gevoerd. De gereconstrueerde vooronderstellingen in het beleid worden afgezet tegen de beschikbare theoretische en empirische kennis. Op basis daarvan zijn tien hypothesen geformuleerd.

In hoofdstuk 3 is de onderzoeksopzet beschreven. Het onderzoek valt in drie delen uiteen, passend bij respectievelijk onderzoeksvraag 1, de beide onderzoeksvragen 2 en 4 en onderzoeksvraag 3. Hoofdstuk 4 heeft een beschrijvend karakter. Het is bedoeld als toelichting bij de hoofdstukken 5, 6 en 7 en om een aantal keuzes te maken en toe te lichten rond de in analyse genomen onderzoeksgroep en het gekozen design voor de beantwoording van onderzoeksvraag 3.

In hoofdstuk 5 wordt de eerste onderzoeksvraag beantwoord door de posities op de arbeidsmarkt te vergelijken van een groep PBVE-cursisten en een controlegroep. In hoofdstuk 6 worden de tweede en de vierde onderzoeksvraag beantwoord, door na te gaan wat de bijdrage is van de inrichting en de regionale organisatie van de scholing op het resultaat ervan. In hoofdstuk 7 wordt de derde onderzoeksvraag beantwoord, betreffende de interactieve invloed van de inrichting en de cursist.

In hoofdstuk 8 tenslotte wordt het geheel samengevat, bediscussieerd en worden conclusies getrokken.