

Aukje Smit en Frans de Haan

Succes- en faalfactoren bij het scheppen van gesubsidieerde arbeid

200010200

Voor veel werklozen blijft de afstand tot de arbeidsmarkt, de groeiende werkgelegenheid ten spijt, onoverbrugbaar. Het beleid van de overheid is erop gericht de positie van deze groep te versterken en gesubsidieerde arbeidsplaatsen te creëren, dit om hun vooruitzichten op korte termijn te verbeteren. Succesfactoren en knelpunten bij het creëren van gesubsidieerde arbeid door gemeentelijke organisaties en arbeidsbureaus.¹

In de tweede helft van 1997 zijn tien case-studies verricht bij grote en middelgrote gemeenten. In elke gemeente is met twee personen gesproken: een beleidsmedewerker van de gemeente of een coördinator van een specifiek projectbureau, een vertegenwoordiger van Arbeidsvoorziening of van een sociale dienst. De nadruk heeft gelegen op het creëren van Melkert 1- en Melkert 2-banen. Deze regelingen waren het meest recent ten tijde van de casestudies en de betrokken instanties en consultants bevonden zich midden in het proces van het creëren van deze banen.

De regels en de spelers

De afgelopen jaren heeft de overheid veel maatregelen genomen om de kansen van langdurig werklozen te vergroten en uitvoeringsinstellingen meer mogelijkheden te geven om uitkeringsgerechtigden aan werk te helpen. Omdat veel bestaande regelingen op het gebied van gesubsidieerde arbeid onduidelijk waren, elkaar overlapt en soms zelfs onderling elkaar beconcurrerden, is begin 1998 de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) ingevoerd.

Een andere belangrijke verandering is de verplichte oprichting vóór het jaar 2001 van Centra voor Werk en Inkomen (CWI) waarin arbeidsbureaus, uvi's en gemeentelijke sociale diensten moeten samenwerken. Zij kunnen daarbij kiezen uit een aantal varianten.²

De spelers die zich bezighouden met het creëren van gesubsidieerde arbeid zijn arbeidsbureaus, gemeentelijke sociale

diensten, stichtingen en projectbureaus. Ook commerciële organisaties houden zich bezig met gesubsidieerde arbeid, maar deze zijn in het kader van het onderzoek waar dit artikel betrekking op gebaseerd is, niet bezocht. De verschillen tussen al deze organisaties zijn groot. De arbeidsbureaus en gemeentelijke sociale diensten zijn volop in beweging om te anticiperen op de nieuwe regelgeving en/of zich te (re)organiseren zodat nieuwe taken en doelstellingen kunnen worden behaald.

Het creëren van gesubsidieerde arbeid is slechts een van de vele taken die zij moeten waarmaken. De stichtingen en projectbureaus, opgericht om uitvoering te geven aan één regeling als de JWG, Banenpool of Melkertbanen, hebben een eenduidiger taakstelling. Verschillen zijn vooral gelegen in de mate waarin zij verantwoordelijk zijn voor de regie en/of alleen de uitvoering van een regeling voor hun rekening nemen. Met de invoering van de WIW is deze situatie wel veranderd. Elke gemeente heeft op eigen wijze de regie en de uitvoering van de regelingen geregeld binnen nieuwe of bestaande structuren.

Organisatie en samenwerking: een moeilijke klus!

Binnen een CWI worden de betrokken organisaties geacht in elk geval samen te werken met betrekking tot de (gezamenlijke) administratieve intake, de methodiek voor de bepaling van de afstand tot de arbeidsmarkt, een afstemmingsoverleg over arbeidsmarkt, vacatures en werkge-

verscontacten en de huisvesting van de gemeenschappelijke front office. Men is gemeenschappelijk verantwoordelijk voor de kwalificerende intake voor fase 2- en 3-klanten, uitgevoerd door Arbeidsvoorziening. Op basis van de uitkomst wordt door de uitkeringsinstantie besloten of een gericht trajectplan moet worden opgesteld en uitgevoerd.³ Uit de casestudies blijkt dat er nog veel moet gebeuren voordat de betrokken organisaties daadwerkelijk effectief op deze manier kunnen samenwerken. Waar samenwerking plaatsvond, was dit vooral met betrekking tot de trajectplannen. Een afstemmingsoverleg was nog (lang) niet aan de orde, dit had ook niet de prioriteit.

Voor sociale diensten, maar ook arbeidsbureaus geven aan dat er organisatorisch nog veel knelpunten zijn. Nieuwe wetgeving is hier voor een groot deel voor verantwoordelijk en heeft veel onrust binnen de organisaties veroorzaakt. Door de verplichte samenwerking in een CWI wordt men bovendien gedwongen al langer bestaande knelpunten in het werkproces op te lossen. De problemen die het meest genoemd worden zijn: verouderde en niet op elkaar aansluitende automatiseringssystemen, inefficiënte werkwijzen en onvoldoende (management)informatie en aansturing. Geconstateerd wordt dat een efficiënte samenwerking pas mogelijk is nadat men intern orde op zaken heeft gesteld. Tegelijkertijd wordt men geacht uitvoering te geven aan nieuwe taken. Voor sociale diensten is dat het uitstroombesleid, terwijl de arbeidsbureaus moeilijke doelgroepen moeten gaan bemiddelen naar werk. Het resultaat van deze ontwikkelingen (nieuwe wetgeving, aanpak van knelpunten in het werkproces en uitvoering van nieuwe taken) is een zeer hoge werkdruk voor de medewerkers binnen deze organisaties.

Voor arbeidsbureaus ligt de verplichte samenwerking bovendien soms gevoelig, omdat gemeenten opdrachten die van oudsher naar het arbeidsbureau gaan, nu aan commerciële organisaties geven. Marktwerking en concurrentie gaan steeds meer een rol spelen. Hoewel de



*Er zijn nog steeds weinig reguliere banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt
(foto Marcel van den Bergh/HH)*

arbeidsbureaus niet gelukkig zijn met de gedwongen concurrentie, denken zij deze goed aan te kunnen mits objectieve criteria gelden voor het bepalen bij welke organisatie wordt ingekocht. Er zijn bovendien gemeenten die al weer terugkomen van inkoop bij commerciële organisaties.

Zij zijn niet tevreden over de behaalde resultaten, met name wat betreft het scheppen van Melkert 2-banen. Over de resultaten van arbeidsbureaus is men vaak wel tevreden; soms hebben zij zelfs meer banen gecreëerd of meer mensen geplaatst dan in de taakstelling was overgenomen.

Gemeentelijke organisaties die al langer geleden op eigen initiatief de mogelijkheden voor samenwerking hebben verkend, zijn van mening dat hun positie beter is dan die van gemeenten die pas reageren als zij hiertoe door wetgeving worden gedwongen. Opvallend is echter dat deze organisaties soms al jaren samenwerken en toch aangeven dat de samenwerking nog lang niet is wat het wezen moet. Naast praktische knelpunten als verschillende werkprocessen, blijken vooral cultuurverschillen heel hardnekkig te zijn en moeilijker aan te pakken naarmate de werkdruk hoger is. Een enthousiast verhaal over goede samenwerking in een gezamenlijke locatie blijkt in de praktijk bijvoorbeeld neer te komen op verschillende organisaties (uvi's, arbeidsbureau, uitzendbureaus, sociale dienst) die in één

gebouw elk hun eigen werk doen. Samenwerking vindt alleen plaats met betrekking tot de administratieve intake; dit houdt in dat er één intake plaatsvindt en dat elke organisatie handmatig de gegevens in het eigen systeem invoert. Het duurt lang voordat echte samenwerking is gerealiseerd.

Projectbureaus in de grote steden hebben minder last van organisatorische belemmeringen. Deze organisaties functioneren vaak effectiever, zonder 'ballast' uit het verleden.

In het algemeen zijn dit kleine organisaties met ervaren en goed opgeleide mede-

werkers. Men kan doelgericht werken aan de taakstelling. Soms kunnen zij, geholpen door een ruim budget, onconventionele oplossingen aandragen voor lokale knelpunten. Een belangrijke voorwaarde voor het succesvol opereren van de projectbureaus is politieke steun voor de vaak eigenzinnige werkwijze en autonomie. Om dit te bewerkstelligen is de leiding van de projectbureaus in de meeste gevallen in handen van 'sterke leiders'. Het zijn managers met gevoel voor politieke verhoudingen, veel sociale contacten en het lef om een eigen regelruimte te creëren.⁴

In een ander onderzoek, namelijk een tussentijdse evaluatie van de Melkert 2-regeling⁵, wordt geconstateerd dat het voor succes of falen van een project voornamelijk weinig lijkt uit te maken welk soort organisatie verantwoordelijk is voor de uitvoering. Succesverhogend is wel een regisseur die niet ver af staat van de daadwerkelijke uitvoering van het beleid en de professionaliteit van de uitvoerende organisaties. Uit de casestudies blijkt echter dat, gezien de vele veranderingen en organisatorische knelpunten, gemeentelijke stichtingen en projectbureaus eerder aan deze voorwaarden voldoen dan sociale diensten en arbeidsbureaus.

In een gemeente is een jongerenteam ingesteld, waarbij het arbeidsbureau, de sociale dienst en de JWG-stichting samenwerken met als doel een sluitende aanpak voor jongeren te realiseren. Uit een evaluatie (1997) blijkt dat pas na een jaar ruimte ontstond om de aandacht van knelpunten te verplaatsen naar de inhoud van het werk (realiseren van een sluitende aanpak). Geconstateerd wordt dat veel doelstellingen gerealiseerd zijn en dat het concept 'jongerenteam' voldoet aan zowel de eisen van een CWI als die van de WIW. Men gaat door op de ingeslagen weg. De belangrijkste knelpunten die overwonnen moesten worden, hadden betrekking op de cultuurverschillen en het integreren van de verschillende werkprocessen. Het werkproces van de 'moederorganisatie' bepaalde in hoge mate de prioriteit die door consultants aan de diverse onderdelen van het werk werden toegekend, zeker als er sprake was van hoge werkdruk. Doordat consultants afkomstig waren uit de bestaande organisaties was de mogelijkheid om knelpunten op het gebied van verzuim en werkdruk slagvaardig tegemoet te treden, beperkt. Een belangrijke aanbeveling na de evaluatie was aandacht voor kwaliteitsbevordering van de consultants. Als voordeel van de gehanteerde aanpak zag men de vertegenwoordiging van alle organisaties op managementniveau in een stuurgroep. Hierdoor konden korte lijnen gehanteerd worden en werden cultuurverschillen deels overbrugd.

Aanbodversterking: de sleutel tot succes?

Het instrument gesubsidieerde arbeid kan pas succesvol zijn als op de gecreëerde banen mensen geplaatst worden die naar tevredenheid functioneren. Er wordt daarom gewerkt aan aanbodversterking. Hierdoor, en door het aantrekken van de arbeidsmarkt, is het werklozenbestand afgeroomd. In sommige regio's heeft men wel voldoende banen beschikbaar, maar ontbreken geschikte kandidaten. Dit kan komen door een negatief imago van gesubsidieerde arbeid of het niet voldoen van de gegadigden aan criteria voor deelname (duur werkloosheid, type uitkering, woonplaats). Maar het komt ook steeds vaker voor dat meer activiteiten nodig zijn om de langdurig werklozen (fase 3 en 4) geschikt te maken voor werk, zelfs als het gaat om gesubsidieerd werk. Sollicitatietrainingen, scholing en/of het werken aan de motivatie is niet meer voldoende. Deze groep langdurig werklozen aan de onderkant van de arbeidsmarkt kampt met een complexe problematiek. Veel problemen komen naast elkaar voor zoals verslaving, problemen in de relationele sfeer, armoede, schulden, criminaliteit, etc. Kenmerkend voor de aanpak bij deze doelgroep is de maatwerkbenadering: soms gaat men zelfs zover dat de werkzoekende niet alleen een op maat gesneden traject krijgt aangeboden, maar dat er ook gericht een (gesubsidieerde) baan op maat wordt gecreëerd. Essentieel is het bovendien dat de persoon langdurig begeleid wordt in het werk.

Aanbodversterking wordt beschouwd als hét instrument om langdurig werklozen aan werk te helpen. Het lijkt succesvol, maar hoe vaak is het dat ook op de lange termijn? Over het algemeen blijven organisaties betrokken tot en met de plaatsing; in enkele gevallen is er sprake van nazorg/begeleiding bij het werk, maar meestal niet langer dan enkele maanden. Onbekend is of de plaatsing blijvend een succes is en waar het aan ligt als deze mislukt. Het systeem werkt dit in de hand omdat organisaties worden afgerekend op de instroom of het aantal gecreëerde banen en niet op uitval of doorstroom. Organisaties definiëren de eigen aanpak

dan ook als succesvol indien de doelstelling ten aanzien van plaatsing of te creëren banen wordt gehaald. Los van de vraag of zij de geplaatste cliënten zouden willen volgen, kan het ook niet goed worden uitgevoerd omdat er (nog) geen klantvolgsysteem is. Ook in de tussentijdse evaluatie van de Melkert 2-regeling wordt geconstateerd dat het moeilijk is gegevens hierover te verzamelen. Van een aanzienlijk deel van Melkert 2-deelnemers die uitgestroomd zijn, is de bestemming onbekend. Wel is vastgesteld dat ruim 30 procent van de deelnemers uitstroomt voordat het contract is uitgediend. Dit percentage geeft reden tot zorg, aangezien uitstroom voor afloop van het contract meestal niet betekent dat men regulier werk heeft gevonden. Ten behoeve van het SWI-proces wordt inmiddels een ClientVolgCommunicatieStelsel (CVCS) ontwikkeld, dat de gegevensuitwisseling zal faciliteren door het beschikbaar stellen van communicatiefaciliteiten aan de samenwerkingspartners. Hiermee wordt het mogelijk klanten te volgen en te signaleren wie er (snel) na een plaatsing weer een beroep op een uitkering doet.

Benadering werkgevers: ondergeschoven kindje?

Om banen te kunnen scheppen is het noodzakelijk dat er activiteiten richting werkgevers plaatsvinden. In de praktijk spreekt men in dit verband eerder over de acquisitie van banen. Het werk zou er wel zijn, maar werkgevers moeten overgehaald worden hier banen van te maken. Uit de casestudies is gebleken dat een aantal organisaties niet zo goed weet wat werkgevers in de marktsector willen en onder welke voorwaarden zij bereid zijn meer gesubsidieerde arbeid te creëren. In dit opzicht lijkt de vraagkant van gesubsidieerde arbeid een ondergeschoven kindje te zijn.

Wel is duidelijk dat het voor alle organisaties, ook de uitzendbureaus, in de marktsector veel lastiger is banen te scheppen dan in de collectieve sector. Vrijwel alle betrokken organisaties hadden problemen de taakstelling voor Melkert 2-banen (nu: WIW-banen) te halen. Een belangrijke reden is dat werkgevers

in de marktsector bij deze banen perspectief moeten bieden op doorstroom naar een reguliere baan. Dit maakt het belangrijk heel zeker te zijn van een goede kandidaat. Bovendien kan men het zich niet veroorloven dat de continuïteit van het werk in gevaar komt. De subsidie die werkgevers ontvangen bij het creëren van een Melkert 2-baan speelt daarbij een ondergeschikte rol. Uit de tussentijdse evaluatie van de Melkert 2-regeling komt naar voren dat er in de benadering van werkgevers een onderscheid gemaakt moet worden tussen het midden- en kleinbedrijf (MKB) enerzijds en grote bedrijven anderzijds. Bij het MKB moet primair worden ingespeeld op personeelsbehoefte en is er een grote gevoeligheid voor het kostenaspect. Grote bedrijven daarentegen kunnen vaker worden aangesproken op het doelgroepenbeleid. Gevoeligheid voor het kostenaspect is hier minder groot. In beide gevallen zouden korte trajecten in combinatie met detachings- of uitzendconstructies het goed doen.

Behalve dat werkgevers in de marktsector moeilijker zijn over te halen tot het scheppen van gesubsidieerde banen, zijn de consultants van sociale diensten en arbeidsbureaus ook minder bekend met deze sector. Ook zijn zij vaak niet voldoende assertief, bijvoorbeeld als banen minder additioneel blijken te zijn dan werkgevers aangeven.

Consultanten vinden het ook vaak moeilijk om in de markt onder dezelfde strenge voorwaarden als bij de Melkert 1-regeling banen te creëren (nieuwe banen, onderkant loongebouw, geen verdringing). Consultants van commerciële organisaties zijn volgens sommige respondenten minder streng in de leer. Zij maken er bijvoorbeeld een loonkostensubsidieverhaal van. Maar ook zijn deze consultants beter bekend met de marktsector en komen zij professioneler over. Om deze reden worden in sommige gemeenten trainingen bij commerciële organisaties ingekocht voor de consultants. Daar waar sprake was van samenwerking tussen consultants van commerciële organisaties en het arbeidsbureau bleek deze vruchtbaar en kon men van elkaar leren.

In een gemeente was er sprake van doelgerichte samenwerking in de vorm van een project. Hier probeerde men in een samenwerkingsverband van vooral arbeidsbureau en uitzendbureaus door het organiseren van een gezellige avond werkgevers over de streep te trekken om nieuwe banen te creëren (bijvoorbeeld de winkelier om de hoek die het niet aandurft om er iemand bij te nemen). Het project was oorspronkelijk opgezet voor het creëren van gesubsidieerde banen, later stond centraal: de ondernemers voorzien van personeel, gesubsidieerd of niet, hoog- of laagopgeleid. De avond bestond uit informatie, amusement en de mogelijkheid tot netwerken. Het geheel was georganiseerd en gefinancierd door de gemeente; het arbeidsbureau verzorgde de coördinatie en inzet van consultants en accountmanagers. De accountmanagers moesten fungeren als algehele vraagbaak en ondersteuning voor de werkgevers, één loket. Ze mochten nooit zeggen: 'dat doe ik niet', altijd zorgen dat de ondernemers een antwoord krijgen op een vraag, ook al betreft de vraag niet direct de personeelsvoorziening. De samenwerking tussen de verschillende consultants verliep naar eigen zeggen heel goed. Het bleek dat zij veel van elkaar konden leren. De consultants van het arbeidsbureau bleken breed georiënteerd te zijn en veel van subsidies te weten, maar waren weer niet zo goed als consultants van uitzendbureaus in communicatie en onderhandelen.

De benadering van werkgevers kan op een aantal punten worden verbeterd. De belangrijkste punten zijn:

- een onderling afgestemde benadering van werkgevers, bijvoorbeeld in de vorm van een afstemmingsoverleg of nog beter één loket voor gesubsidieerde arbeid;
- opbouwen en onderhouden van een netwerk door middel van een persoonlijke benadering;
- een professionele werkwijze van consultants ten aanzien van werkgevers in de marktsector;
- uitbreiding van de dienstverlening aan werkgevers met after-sales, begeleiding van geplaatsten op de werkplek en hulp bij het bevorderen van doorstroming.

Kwaliteit van het werk

Bij het creëren van gesubsidieerde arbeid wordt weinig rekening gehouden met de kwaliteit van de functie. Het belangrijkste toetsingselement is de regelgeving. Voldoet de functieomschrijving hieraan, dan gaat men over tot het opmaken van een subsidiecontract. Vaak stellen werkgevers zelf de functieomschrijving op. Hoewel bij het creëren van de banen geen specifieke aandacht is voor de kwaliteit, blijkt na verloop van tijd soms wel dat de functie niet geschikt is voor de doelgroep. Soms worden er te veel eisen gesteld, bijvoorbeeld aan de stadswach-

ten, soms te weinig, zoals aan papierprikers. In beide gevallen kan dit tot uitval leiden.

Uit onderzoek naar de kwaliteit van gesubsidieerde arbeid⁶ blijkt dat de kwaliteit van het werk wel degelijk een succesfactor is voor werkgelegenheidsprojecten. De belangrijkste factoren zijn de organisatie en inhoud van het werk. Wat betreft de organisatie is het vooral belangrijk dat werkenden goed worden begeleid en dat er scholingsmogelijkheden zijn. Wat betreft de inhoud van het werk moet het zinvol werk zijn waar

vraag naar is en moeten de eisen overeenstemmen met de capaciteiten van de werkenden (maatwerk). Uit recent onderzoek onder banenpoolers en banenpoolstichtingen⁷ blijkt dat de werkbeleving van de banenpoolers opvallend positief is. Dit zou komen omdat banenpoolstichtingen maatwerk leveren. Zij zoeken of creëren voor de banenpoolers een baan in de collectieve sector die past bij hun specifieke kwaliteiten en beperkingen. Uit de casestudies komt naar voren dat werkzoekenden vaak de voorkeur geven aan gesubsidieerd werk in de collectieve sector. In deze sector lijken de mogelijkheden voor maatwerk groter. Nu met de WIW banenpoolplaatsen ook in de marktsector mogen worden gecreëerd, is het de vraag of hier hetzelfde maatwerk mogelijk is en of de werkbeleving van WIW'ers in de marktsector net zo positief zal zijn als in de collectieve sector.

Doorstroming

Niet alleen is er bij het scheppen van gesubsidieerde arbeid weinig aandacht voor de kwaliteit van de banen, ook de doorstroming naar reguliere banen krijgt nog onvoldoende aandacht. Verschillende gemeenten geven aan dat er plannen zijn hier beleid op te ontwikkelen, onder meer door het bieden van opleidingsmogelijkheden. Ook wil men met werkgevers duidelijke afspraken maken over uitstroomkansen en met werkgevers waar al mensen zitten over doorstroom. Als knel-

In een gemeente zijn er problemen met het functioneren van een aantal stadswachten. Deze problemen worden voor een groot deel veroorzaakt doordat de eisen die het werk aan de geplaatsten stelt niet overeenkomen met hun capaciteiten. Voor de functie van stadswacht worden, vergeleken met andere gesubsidieerde banen, hoge eisen gesteld aan onder andere sociale vaardigheden, beheersing van de Nederlandse taal en het ontbreken van een strafblad. In het verleden werden deze eisen niet zo streng gehanteerd. Doordat te veel stadswachten slecht functioneerden, is de selectie verzwaard. Hierdoor is het veel moeilijker geworden om voldoende kandidaten te krijgen. Bij de laatste wervingsronde (in 1997) kwamen 25 mensen op gesprek, waarvan uiteindelijk slechts één persoon overbleef voor de opleiding. Dit is een knelpunt, aangezien de vraag naar stadswachten groot is, ook in naburige gemeenten. Volgens de respondent is hier een duidelijke keuze van de politiek nodig. Kiest men voor werkgelegenheid, dan zouden de eisen die nu aan stadswachten worden gesteld weer omlaag moeten. Kiest men voor het kwalitatief goed aanbieden van het product 'toezicht' dan moet de functie aantrekkelijker gemaakt worden wat betreft salariëring en inhoud. Dan kan ook geworven worden onder een categorie werklozen die hoger is opgeleid en meer eisen aan werk stelt.

punt ziet men echter dat doorstroming van gesubsidieerd naar regulier werk alleen kan plaatsvinden als er voldoende reguliere banen zijn. Met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt is dit niet het geval. De aandacht van gemeenten en Arbeidsvoorziening gaat daarom ook steeds meer uit naar het werven van arbeidsplaatsen bij bedrijven met laaggeschoolde arbeid en de doorstroming binnen bedrijven. De samenwerking met de afdeling Economische Zaken is in dit kader in veel gemeenten actueel. Economische Zaken kan bijvoorbeeld snel vestigingsvergunningen en andere faciliteiten verstrekken bij huisvesting en verhuizing/uitbreiding van bedrijven waarvoor Arbeidsvoorziening bemiddelt. Ook wordt afgesproken beter samen te werken bij het aantrekken van bedrijven met laaggeschoolde arbeid en worden voorwaarden gesteld bij aanbestedingen over het scheppen van gesubsidieerde banen of in dienst nemen van langdurig werklozen.

Een ander knelpunt bij het realiseren van doorstroming naar regulier werk is gelegen in de mogelijkheden van werkenden in gesubsidieerde banen. Uit het onderzoek naar banenpoolers blijkt dat de organisaties waar de banenpoolers werkzaam zijn (inleners) zich niet verantwoordelijk voelen voor de uitstroom. Zolang de deelnemers bij de instroom worden geïndiceerd op hun onbemiddelbaarheid, schatten de stichtingen de kansen op uitstroom ook laag in.

Nabeschouwing

Het scheppen van gesubsidieerde arbeid vindt plaats in roerige tijden. De organisaties, met name gemeentelijke sociale diensten en arbeidsbureaus, die de banen scheppen, kampen met veel organisatorische knelpunten. Het aanbod van langdurig werklozen is afgeroomd, zodat het steeds arbeidsintensiever wordt om deze groep toe te leiden naar werk. De aanpak richting werkgevers is nog onvoldoende ontwikkeld. En er is weinig aandacht voor de kwaliteit van de gecreëerde banen en voor de doorstroming naar reguliere banen. Voor een succesvolle inzet van het instrument gesubsidieerde arbeid is het nodig dat deze knelpunten worden aangepakt. Knelpunten kunnen dan succes-

factoren worden. Essentieel zijn goed functionerende organisaties die efficiënt met elkaar samenwerken, aanbodversterking en maatwerk bij plaatsing, een professionele benadering en goede dienstverlening aan werkgevers, kwalitatief goede banen en een doorstroombeleid. Zolang organisaties alleen worden afgerekend op plaatsingscijfers en niet op uitval of doorstroom, kan echter een aanpak gericht op plaatsing blijven prevaleren. Met het ontwikkelde CVCS kunnen in de toekomst cliënten worden gevolgd. Dit is een belangrijke stap voorwaarts. Daarnaast is het nodig dat er meer bekend wordt over de redenen van uitval, niet alleen op korte maar ook op lange termijn. Dan kunnen ook de voorwaarden voor een succesvol beleid beter worden geformuleerd.

Naar verwachting zullen de nieuwe wetgeving en verplichte samenwerking in een CWI veel van de geconstateerde organisatorische knelpunten oplossen. Op de korte termijn lijken ze echter alleen maar meer problemen te veroorzaken. Gezien de grote verschillen in cultuur en werkwijze van de betrokken organisaties is het niet reëel te verwachten dat deze verschillen op korte termijn worden overbrugd. Aandacht voor de menselijke factor binnen deze organisaties zal essentieel zijn voor een succesvolle verandering. De medewerkers staan onder een hoge druk om steeds meer en nieuwe taken uit te voeren, vaak op een andere wijze en met nieuwe samenwerkingspartners. Goede coaching en (bij)scholing, maar ook het bevorderen van de betrokkenheid bij de (nieuwe) organisatie en de sfeer op het werk zijn daarom belangrijk.

Een belangrijk aandachtspunt voor het creëren van meer gesubsidieerde arbeid is de vraag of kwalitatief goede banen gecreëerd kunnen worden in de marktsector. Eerder in dit artikel is de terughoudendheid van werkgevers in deze sector naar voren gebracht. Zij kunnen vooral overtuigd worden door het aanbieden van goede kandidaten. Tegelijkertijd is echter gewezen op de afnemende kwaliteit van het aanbod en de daarmee gepaard gaande toenemende noodzaak van begeleiding op de werkplek. De col-

lectieve sector lijkt hier vooralsnog beter mee te kunnen omgaan dan de marktsector, alhoewel ook hier soms spanningen voorkomen als gevolg van de eisen die gesteld worden aan de kwaliteit. Maatwerk is echter in alle gevallen het sleutelwoord voor succes. Of maatwerk en commercieel denken samen kunnen gaan, zullen vooral de organisaties die zich bezighouden met het scheppen van gesubsidieerde arbeid ervaren. Voordat hierover conclusies worden getrokken is het van belang dat de kennis van de marktsector en vaardigheden van consultants in het benaderen van werkgevers in deze sector professioneler worden. Pas dan is een goede vergelijking mogelijk tussen de mogelijkheden en resultaten in de collectieve en de marktsector.

Aukje Smit en Frans de Haan zijn respectievelijk als onderzoeker en senior-onderzoeker werkzaam bij het team reïntegratie en arbeidsmarkt van NIA TNO te Hoofddorp.

Noten

- 1 Smit, A., U. Nuess en H.F. de Haan, Succesfactoren en knelpunten bij de creatie van gesubsidieerde arbeid. NIA TNO Amsterdam, 1998.
- 2 Regiegroep SWI, Werkdocument SWI. Gesubsidieerde arbeid. Den Haag, 1997.
- 3 Regiegroep SWI, Samenwerking in dynamisch perspectief. Den Haag, 1997.
- 4 Haan, H.F. de, Succesfactoren en knelpunten van lokaal arbeidsmarktbeleid. In: P.A. van der Haan en C.J. Uitert (red), De zorgzame markt. Werkgelegenheidscreatie: tussen marktwerking en regulering. EIM/Stichting Nederlandse Arbeidsmarktdag, Zoetermeer, 1998, pp. 481-494.
- 5 Diepen, P. van en H.J. Jansen, Experimenten activering uitkeringsgelden. Regioplan Amsterdam, 1997.
- 6 Smit, A. en H.F. de Haan, Job Creation and quality of work: The Netherlands. TNO-PG Leiden, 1986.
- 7 Feyter, M. de en G. Evers, De arbeid van banenpoolers. Elsevier bedrijfsinformatie, Den Haag, 1998.