

De Samenlevingsfabriek

*Sociale vernieuwing en de kwaliteit
van de arbeid(s-toeleiding)*

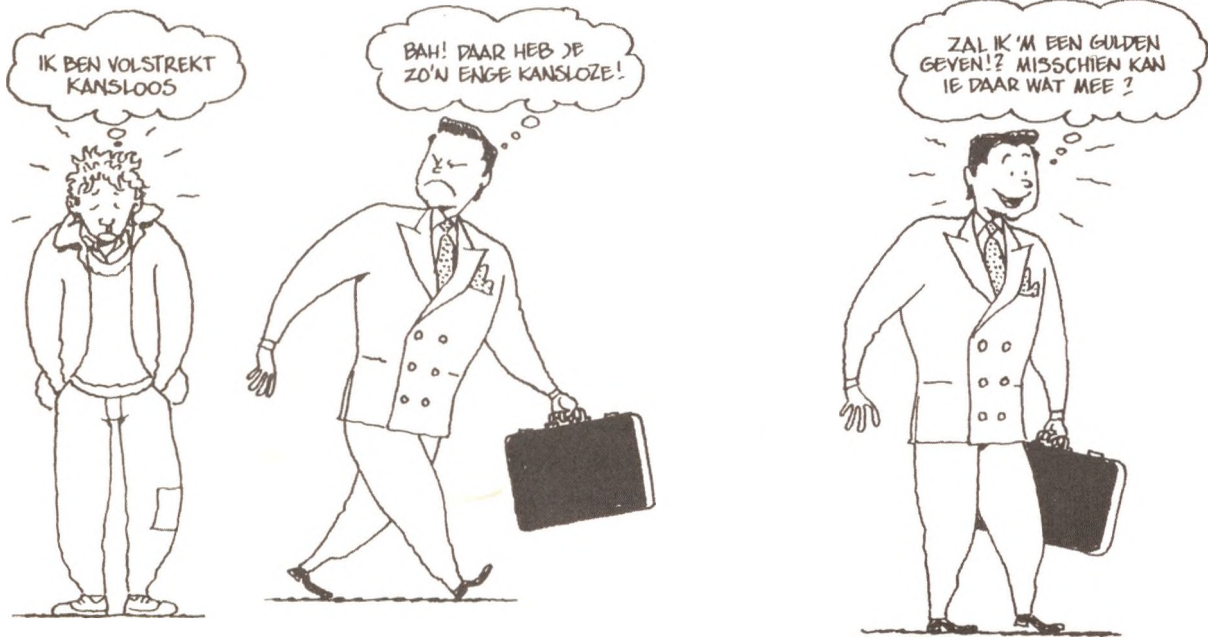
Mededelingen Opbouwwerk, 10e jaargang, nr 96



juli/augustus 19

De Samenlevingsfabriek

Sociale vernieuwing en de kwaliteit
van de arbeid(s-toeleiding)



Na het Samenlevingsgebouw nu de Samenlevingsfabriek. In deze tweede speciale editie van MO treft u een reeks van artikelen aan, waarin op enigerlei wijze de sociale vernieuwing in verband is gebracht met de werking van de arbeidsmarkt.

Inhoud

Fenny Gerrits en Jur de Haan: Het complement van categoriaal en algemeen beleid	3
Fenny Gerrits: Hoe categoriaal is de migrantenwerkwinkel?	6
Clemens Roijackers: Niemand de deur uit zonder een baan!	10
Chris Veldhuysen: Kleinschalige publiek-private samenwerking en lokaal arbeidsmarktbeleid	15
Ferd van de Eerenbeemt: Cultuuromslag door samenwerking Sociale Dienst - Arbeidsbureau	23
Margo Vliegenthart: Activering. Recht en plicht met betrekking tot arbeid	26
Fenny Gerrits: Naar de bollen...	29
Fenny Gerrits: De Jeugdwerkgarantiewet: vangnet of trampoline?	32
Wil van de Leur: Werk en Welzijn in sociaal vernieuwingsperspectief	35
Harry Broekman: Methodische tendensen	40
Martin Blomsma: Belastbaarheid = draagkracht?	55
Jan Schrauwen: Trajectbegeleiding voor arbeidsongeschikten	59
Nanne de Jong: Een platform-initiatief: van slachtoffer naar onderhandelaar	62
Gerald van Wilgen: "Om acht uur beginnen? Maar dan laat ik altijd de hond uit"	64
Kees van Paridon: Aan het werk! Naar een hogere arbeidsparticipatie in Nederland	69
Opstap of vangnet, een onderzoek van het Nimo	77
Literatuur	78

Colofon

Uitgave:

Landelijk Platform Opbouwwerk
Prinsegracht 51
2512 EX Den Haag
telefoon: 070-3804431

Juli/augustus 1991

Redactie en produktie:

Consulentschap Samenlevings-
opbouw, Den Haag &
Mededelingen Opbouwwerk, Den
Haag

Eindredactie:

Vandelaar Tekstbewerking,
Amsterdam

Illustraties:

Lex van de Oudeweetering,
Amersfoort

Omslag:

ontwerp bureau Amsterdam

Opmaak en druk:

Stimio bv, Meteren

ISSN: 0168-06SX

ISBN: 90-73837-02-2

Prijs: f 14.50

Als een van de remedies voor onze sociale problemen geldt tegenwoordig de 'arbeidsinpassing'. Blijkens het WRR-advies *Een werkend perspectief* (zie verderop in deze uitgave) en vele andere nota's en rapporten uit beleids- en onderzoekskringen wint het idee veld dat 'werk voor allen' ons zal verlossen van menig sociaal probleem. Ook de sociale vernieuwing stelt het werkloosheidsprobleem centraal. Dat daarbij de aanbodzijde van de voorzieningen voor de burger ook kritisch kan worden bekeken blijkt uit dit interview met Gerard de Kleijn, coördinator van het Projectbureau sociale vernieuwing te Rotterdam. In gesprek met Fenny Gerrits en Jur de Haan schetst De Kleijn de voor- en nadelen van algemeen en (groeps)specifiek beleid.

Het complement van categoriaal en algemeen beleid

Fenny Gerrits en Jur de Haan

Sociale vernieuwing

"Vele Rotterdamse burgers profiteren onvoldoende van de economische ontwikkeling van de stad en dragen zelf onvoldoende bij aan de ontwikkeling". Dat is de probleemstelling. Sociale vernieuwing wil dat wederzijds profijt en die participatie tot stand brengen. Het gaat ons daarbij zowel om immateriële zaken - mentaliteit, rechten en plichten - als om materiële zaken, waarvan de alfabetisering, banenpool en het wijkbeheer de belangrijkste zijn.

Sociale vernieuwing is in beleidstermen een herijking van het achterstandsbeleid en een herwaardering van voorzieningen. Bestuurlijk gezien brengt het een andere ordening met zich mee van overheden, maatschappelijk middenveld en burger. Sociale vernieuwing brengt een aantal trendbreuken in het beleid teweeg:

- **Van problemen naar potenties;** zogenoemde achterstandsgroepen en probleemcumulatiewijken zijn niet uitsluitend en over de hele linie problematisch. Het overaccentueren van problemen kan elke oplossing blokkeren. Het is effectiever om oog te hebben voor potenties en vanuit die potenties verder te werken. We hebben deze stelling uitgewerkt in de nota "De nieuwe Rotterdamers". De titel laat al zien dat we af willen van de sombere toon.

De trofee van Het Nieuwe Rotterdam is in december 1990 naar Celsius Henrison gegaan; een ondernemer van Surinaamse afkomst die op eigen kracht een auberginebedrijf begon en met het bedrijfsresultaat ook een uitzendbureau voor etnische minderheden en een opleidingscentrum opzette: een goed voorbeeld van een nieuwe

trend. De politieke reactie op sociale problemen is nu: waarom doe je er zelf niets aan?

- **Van specifieke voorzieningen naar algemene voorzieningen;** de verzorgingsstaat hangt op het terrein van welzijn, scholing en arbeid aan elkaar van de projecten, steunpunten en winkels. Elk project op zich is zinvol, hoewel... niet altijd. De optelsom is in ieder geval onoverzichtelijk. Vooral op het terrein van het minderhedenbeleid is dit zichtbaar. Al deze winkels en projecten hebben ongetwijfeld een pacificerende werking gehad, bijgedragen aan de sociale vrede. Alleen is het langs de algemene voorzieningen heen gegaan. In deze fase komt het er op aan de kennis van al die specifieke voorzieningen over te dragen aan de algemene voorzieningen, zodat die maatwerk kunnen leveren. Dit vereist van twee zijden het vermogen en de behoefte tot samenwerking. Wij verwachten van deze samenwerking een synergetisch effect. De Rotterdamse lijn is om alle projectgelden en experimentgelden van ministeries over te hevelen naar de gemeente en vervolgens van de gemeente naar de deelgemeente. Initiatieven en projecten subsidiëren we hooguit tijdelijk en we regelen tijdig de overdracht; we stimuleren bestaande instellingen en gemeentelijke diensten en bedrijven om projecten te adopteren.

- **Van curatief naar preventief;** het sociaal-culturele accent in het achterstandsbeleid verschuift naar een sociaal-economisch accent. Niet langer zijn opvang, recreatie, beleven van eigen identiteit de meest gewaardeerde benaderingen. We schaffen het gesubsidieerd bierdrinken, volksdansen en films draaien in buurthuizen af. Dat moet de markt maar overnemen, de cafés, de dansscholen,

de koffiehuisen, de boksscholen, de speeltuinverenigingen en de volkstuinten.

We hebben in het verleden te veel accent gelegd op correctie achteraf, we willen meer preventief gaan werken. De stimulering van de arbeidsparticipatie staat daarbij voorop. Deelname aan arbeid geeft inkomen, sociale omgang en zelfrespect. Alle inspanningen zijn daarop gericht.

De afgelopen jaren is de werkloosheid in Rotterdam langzaam gedaald. Ondanks het werkgelegenheidsprogramma van de gemeente en het RBA blijft er ook de komende jaren een grote werkloosheid bestaan. Met de invoering van een uitkering in loon voor maatschappelijk zinvol werk - is een principiële verandering van het sociale zekerheidsstelsel ingezet. Als het ons lukt de arbeidsduur en werkdruk van de werkende klasse te verminderen en de arbeidsparticipatie van de werklozen drastisch te vergroten, dan voorkomen we de dreigende tweedeling of het ontstaan van een permanente onderklasse, waar mensen als Therborn en Dahrendorf voor waarschuwen."

Categoriaal versus algemeen beleid

"Er bestaan een aantal 'voors' en 'tegens' met betrekking tot categoriaal beleid. Allereerst de 'tegens':

1. Categoriale voorzieningen doen sympathiek aan: het is het gebaar dat telt. Maar het wordt een soort afkopen van een bepaalde groep, en dat aspect moet er juist af.
2. Via de categoriale aanpak ontsnappen de algemene voorzieningen aan - veelal gerechtvaardigde - kritiek. Dit is dus kwalijk. Het bestaan van de categoriale voorziening suggereert bijna dat de algemene voorziening de betreffende taak niet kan of niet hoeft te vervullen.
3. De categoriale voorzieningen zijn voorzieningen erbij. Dit leidt tot een schier onoverzichtelijke wirwar van projecten waardoor de werkloze het bos in dreigt te gaan.
4. Het blijft onduidelijk wie de resultaten boekt.

Duidelijk in het voordeel van categoriale voorzieningen pleit echter, dat ze beweging brengen in een markt die dichtgeslibd is. Ze werken als een soort 'bypass' voor de hartpatiënt.

Categoriale voorzieningen móeten tijdelijk. Dit om de zaak open te breken. De categoriale voorziening kan vernieuwend werken op het bestaande aanbod van voorzieningen als je op voorhand al een verantwoordelijke instantie aanwijst die deel uitmaakt van het algemeen voorzieningennet en die het project overneemt nadat de projecttijd is verstreken.

Dat tijdelijke karakter moet dus vastliggen. Er moet op projectbasis worden gewerkt en de projectdoelstelling moet zijn dat het project na een aantal jaren overdraagbaar is. Het project mag niet concurreren maar moet leiden tot verbeteringen van de algemene voorzieningen."

De rechtvaardiging bij uitstrek van categoriaal beleid luidt toch, dat het beter in staat is de doelgroep te bereiken dan de algemene voorziening?

"Algemene voorzieningen moeten leren van categoriaal beleid. De categoriale voorzieningen zijn er omdat algemene voorzieningen tekortschieten. Ze fungeren als een soort horzel. De directeur van een algemene voorziening moet ervan leren omdat hij het categoriale project moet inpassen in zijn eigen organisatie, na verloop van tijd."

Wat is volgens u de winst van de sociale vernieuwing?

"Het leuke van sociale vernieuwing is dat het geen Sinterklaas-actie is van projecten erbij maar 'nieuw voor oud'. Vooral het inruilen van curatieve voor preventieve voorzieningen heeft prioriteit. Bureaucratisch bepaalde normen en waarden moeten veranderen door zelf het goede voorbeeld te geven. Wij - Bureau sociale vernieuwing R'dam - zijn extreem klein en verdwijnen in '94. Zo is er ook al een voorbeeld te noemen van een Rotterdamse gemeente-instelling die zich heeft verkleind en die daarmee politieke winst boekt, namelijk het Rotterdamse Buro Woningruimteverdeling. Het natuurlijk verloop is tien à vijftien procent per jaar. De inkrimping is vooral gericht op de hogere rangen, de beleidsmedewerkers."

Is er ook een inhoudelijke rechtvaardiging voor categoriale (tijdelijke) voorzieningen?

"In de sfeer van de algemene voorzieningen heersen de zogenaamde 'middenklasse'-normen waardoor bepaalde groepen niet worden bereikt. De bureaucratie moet een afspiegeling zijn van de samenleving. Als het niet lukt een dergelijke situatie te creëren ligt de categoriale voorziening om de hoek. Toevallig is juist de banenpool een voorbeeld van een algemene voorziening waarin veel migranten werken. Speciale migranten-consulenten lijken hier op het oog niet nodig. De noodzaak tot aanstelling van dergelijke functionarissen is afhankelijk van het tempo van integratie en emancipatie van de groep.

Een projectmatige werkwijze kan overigens het zelfde effect sorteren.

In Rotterdam hebben het Gewestelijk Arbeidsbureau en de Gemeentelijke Sociale Dienst van oudsher een goede relatie. Slechts twintig procent van de vacatures echter worden via het GAB vervuld. Een algemene voorziening als het GAB pakt dus maar een klein stukje van de markt. Een project(je) moet de moeilijke groepen doen."

Wat vindt u van outputfinanciering, om resultaten van algemeen en specifiek beleid te kunnen meten?

"Eigenlijk is dat een goede lijn. We weten te weinig van het rendement van alle voorzieningen. De individuele benadering, in de vorm van maatwerk, is een goede manier van werken, daarnaast zijn er voorzieningen die beter op de groep gericht kunnen worden. De bereikbaarheid van de voorziening moet worden onderzocht. Op basis hiervan kan men na twee jaar beslissen over de beste manier om mensen te bemiddelen."

Vindt u dat er gestreefd moet worden naar één modaliteit?

"Ja, dat vind ik wel. GAB en GSD moeten als 'trajectuitzetter' gezamenlijk mensen bemiddelen. Als het project slaagt kan de GSD worden ingekrompen. Ook gebiedsopbouwwerk kan goed als intermediair een toeleidingsfunctie vervullen tussen welzijn en overheidsinstellingen. In de Rotterdamse wijk Charlois heeft de overheid een alternatief arbeidsbureau toegestaan. Misschien prikelt dit 'extra loket' het GAB en de GSD om te veranderen."



3 JAAR

Het is algemeen bekend dat zich onder de migranten onevenredig veel werklozen bevinden. Blijkbaar functioneren de algemene voorzieningen op het gebied van arbeidsinpassing ten aanzien van deze groep(en) niet. Het gaat zelfs zo ver dat men geen adequaat inzicht heeft in omvang en kenmerken van deze categorie werkzoekenden, blijkens het beleidsadvies van de Interbestuurlijke Projectgroep Sociale Vernieuwing (IPSV) "Werk geven, werk nemen, werk samen". De Interdepartementale Commissie Minderheden heeft het initiatief genomen om de registratie van gegevens te verbeteren: het bijwerken van de bestanden van de arbeidsbureaus moet gebeuren in samenwerking met vertegenwoordigers van etnische groepen. Zij hebben de kennis om onjuistheden te ontdekken of aanvullingen te geven.

Samenvattend stelt de IPSV: "we pleiten ervoor dat gemeenten en lokale instellingen voor groepen met een lastige positie op de arbeidsmarkt een integrale benadering hanteren. Een categorale benadering van etnische minderheden lijkt ons ongewenst. Wel moeten organisaties van etnische minderheden bij het nieuwe arbeidsmarktbeleid worden ingeschakeld."

Dit voornemen krijgt duidelijk gestalte in de wijze waarop het CBA de arbeidsvoorziening voor minderheden aanpakt.

Hoe categoriaal is de migrantenwerkwinkel?

Fenny Gerrits

Op landelijk niveau houdt dit in dat er een halfjaarlijks overleg is ingesteld tussen het CBA en de landelijke minderhedenorganisaties. Dit overleg moet ideeën genereren voor het Landelijk Meerjaren Beleidskader en de inspanning van de RBA's evalueren ter optimalisering van de beleidsmatige aandacht voor minderheden.

Op regionaal niveau zal op basis van het Landelijk Meerjaren Beleidskader verder worden geopereerd door de RBA's. De regionale samenwerking is gericht op het - in samenspel met minderhedenorganisaties - opstellen van minderhedenbeleidsparagrafen. Daarin moeten output-doelstellingen staan voor de effecten van bemiddeling. Voorts zullen de RBA's moeten aangeven met welke arbeidsmarktinstrumenten men de output-doelstelling zal realiseren. Er wordt gestreefd naar een output die evenredig is aan het gestelde in het Landelijk Meerjaren Beleidskader dat betrekking heeft op de periode 1990-1994.

De RBA's moeten samenwerken met minderhedenorganisaties en relevante gemeentelijke (onderwijs)instellingen en met Uitzendbureau Start om een trajectbenadering mogelijk te maken. Daarnaast is een 'experimenteel speerpuntenbeleid' ingevoerd. Dit behelst de introductie van een intensieve benadering van werkzoekende allochtonen met als doel het voorkomen van langdurige werkloosheid. Ondermeer via het oproepen van betrokkenen, een half jaar na inschrijving als

werkloze, voor een oriënteringsgesprek. In vier plaatsen zijn inmiddels werkwinkels voor minderheden opgezet, in principe analoog aan de wijze van opzet van de Vrouw en Werkwinkels. De doelstelling van de 'migrant en werkwinkels' is derhalve:

- het vergroten van de toegang tot de arbeidsmarkt voor minderheden door middel van het geven van voorlichting met betrekking tot de arbeidsmarkt;
- het adviseren en ondersteunen van de doelgroep bij oriëntatie op scholing en werk;
- het stimuleren van het volgen van vakopleidingen door minderheden;
- het onderhouden van beleidsmatige aandacht bij instellingen uit het scholings- en arbeidsmarkt-circuit voor minderheden.

In eerste instantie zijn er vier 'migrant en werkwinkels' gevestigd in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Breda. Na evaluatie van het experiment zal worden bezien of het 'experimenteel speerpuntenbeleid' een meer landelijke uitbreiding dient te krijgen. Hierbij is uitgangspunt dat de betreffende activiteiten op termijn ingekaderd dienen te worden in de reguliere werkzaamheden van de betrokken scholings- en arbeidsmarktinstuties zoals de Regionale Dienstencentra en de RBA's. Op de opening van de Migranten Werkwinkel te Den Haag, op 14 juni 1991, was het een gezellige

boel. Met een sfeervolle happening werd het startschot gegeven voor directeur Boris Vukovic en de zijnen. In het afgeladen kantoorpand aan de Haagse Prinsegracht werden toespraken gehouden door Hannie van Leeuwen, voorzitter RBA Den Haag/Delft, de heer S. Rambali, voorzitter van de Stichting Migranten Werkwinkel, de heer C. Pot, directeur Sector Bemiddeling van het CBA en door mw. A.C. van Kampen, wethouder Onderwijs, Emancipatie, Sociaal-Cultureel Werk en Migrantenbeleid van de gemeente Den Haag. In de toespraken lichtte het vernieuwingsvuur duidelijk op. Hannie van Leeuwen kondigde aan "op de deuren van de werkgevers te zullen rammen" als de beoogde samenwerking succesvol verloopt. De staf van de Haagse Migranten Werkwinkel is verrukt van zoveel positieve belangstelling. De gastvrije directeur begroet iedereen persoonlijk en na de toespraken volgt er een geanimeerd samenzijn. Buiten smeulen de barbecues om de gasten van een feestelijke hap te kunnen voorzien. Enige weken later vindt er een vraaggesprek plaats met de heer C. Pot, naar aanleiding van de ontwikkelingen in de arbeidsvoorziening.

Vraag: Wat vindt u van de stelling dat categoriaal beleid zoals dat in het verleden veel is gevoerd eigenlijk het 'afkopen' is van een politiek probleem?

Antwoord: Categorieel beleid wordt niet meer zo genoemd. Tegenwoordig spreekt men meer over groepen die moeilijk toegang hebben tot de arbeidsvoorzieningen. Om die toegang te verbeteren moet men uitgaan van het algemeen beleid. Wel is een specifieke benadering van migranten, vrouwen en jongeren geboden om zo effectief mogelijk te werk te kunnen gaan. Hierbij heeft men de specifieke deskundigheid van die groepen zelf nodig om het 'benaderbaarheidsprobleem' op te kunnen lossen. Het gaat hier namelijk om groepen die niet de soort of voldoende beleidsmatige aandacht krijgen die ze nodig hebben.

Vraag: Is een arbeidsvoorzieningsinstrument specifiek voor minderheden, zoals de 'migrant en werkwinkel' niet een voorbeeld van categoriaal beleid?

Antwoord: Nee, want de 'migrant en werkwinkels' hebben een apert tijdelijk karakter, in eerste aanleg voor drie jaar. Daarna moet de opgebouwde deskundigheid worden overgebracht in de algemene voorzieningen. De 'migrant en werkwinkel' moet leiden tot een betere profilering van methodieken. Als het goed is verbetert de communicatie

met de tot nu toe voor ons 'ontoegankelijke' groepen. De professionaliteit die nu tot ontwikkeling kan komen moet worden ingebouwd in de algemene voorziening. De begeleiding in de vorm van de traject-benadering blijft daarbij als formule gehandhaafd.

Vraag: De nieuwe structuur van de arbeidsvoorziening, in CBA en RBA's, is de vrucht van de tripartisering. Dat wil zeggen dat overheid, werknemers en werkgevers gezamenlijk de arbeidsvoorziening moeten regelen in dit land. Is deze structuur succesvol te noemen?

Antwoord: We zijn natuurlijk nog niet zo lang bezig maar er is een effect merkbaar. Je brengt verschillende instanties bij elkaar die de problematiek vanuit verschillende invalshoeken benaderen. De gemeente redeneert veelal vanuit een zorgconcept. De werknemers zoeken een redelijke ingang voor iedereen op de arbeidsmarkt en stellen dus veelal de rechtvaardigheidsvraag. De werkgevers hebben vooral veel aandacht voor de taak van de arbeidsbureaus als makelaar tussen vraag en aanbod. We hebben als taak om in de regio gestalte te geven aan arbeidsvoorziening. In dat betreffende arbeidsmarktgebied werken we vervolgens met bedrijfsmatige methodieken, waarbij harde afspraken over output voorop staan.

Vraag: Wat vindt u van het gegeven dat werkgevers nauwelijks reageren op loonkostensubsidies terwijl die toch zijn bedoeld om de arbeidsinpassing van bepaalde groepen te bevorderen?

Antwoord: Och, dat vind ik niet onmiddellijk verwerpelijk. Een commerciële werkgever wil personeelsleden die 'precies passen'. De regelingen zijn hem vaak te ingewikkeld. Verder ben ik van mening dat geld geen goede motivatie is om iemand in dienst te nemen. Het is zeker op termijn geen goede basis om mensen op aan te nemen.

Vraag: Wat is het doel van het experiment met de 'regelvrije' regio's?

Antwoord: We hebben veel regelingen geïntegreerd om het geheel overzichtelijker te maken ('oerwoud kappen'). Het profiel is bepalend voor de toepasbaarheid van een regeling. Het nadeel van regelgeving is dat je niet de verergering van problemen kunt voorkomen. Bijvoorbeeld iemand die 'slechts' zes maanden werkloos is kun je vaak niet helpen omdat vele regelingen niet van toepassing zijn op een dergelijke korte werkloosheids-

duur. Ondertussen kun je zien aankomen dat het probleem zich verergert. De Arbeidsvoorzieningswet geeft het RBA de mogelijkheden hierop flexibeler in te spelen.

Vraag: Wat vindt u van de suggestie van Jan Beerenhout van de Interbestuurlijke Projectgroep sociale vernieuwing aangaande de oplossing van de werkloosheid en hieruit voortvloeiende criminaliteit onder migrantenjongeren in Amsterdam? Hij stelde voor om de jongeren verplicht af te voeren naar een legerkamp om hen door het militaire apparaat te laten scholen voor een beroep.

Antwoord: Er kunnen best goede elementen in zitten. Dienstplicht lijkt op werk. Verder is het zo dat je bij jongeren zo dicht mogelijk bij een sluitende aanpak moet komen. Alleen de sluitende aanpak, dus allemaal pakken heeft succes. Als frictie is werkloosheid acceptabel en ook onvermijdbaar. Maar jongeren die langdurig werkloos zijn, nee dat kunnen we niet tolereren. Als we het zo bekijken is de suggestie uit het WRR-rapport *Een werkend perspectief* voor verlaging van het minimumloon misschien niet zo verwerpelijk. Als we uitgaan van een geïndividualiseerde samenleving kán het minimumloon ook omlaag. In dat geval wordt veel arbeid weer betaalbaar en zullen er ook nieuwe banen ontstaan.

In een gesprek met de directeur van de Haagse Migranten Werkwinkel komen we tot de conclusie dat steden met een industriële traditie zoals Amsterdam en Rotterdam het toch gemakkelijker moeten hebben met de arbeidsinpassing van slecht geschoolde migranten. In Den Haag is traditioneel sprake van een arbeidsaanbod in de 'witte boorden' en verzorgende sfeer. Dit hangt natuurlijk samen met de historische ontwikkeling van onze 'hofstad'. Niettemin ziet Boris Zukovic zich in het vervullen van zijn taak (het halen van zijn output-doelstelling) hierdoor de nodige beperkingen opgelegd.



Sprekend over de mate van categorialiteit van de Migrant en Werkwinkels komt hij tot de conclusie dat de huidige benadering minder categoriaal ten opzichte van het verleden is, aangezien men nu alle migranten als groep benadert. In het verleden werden verschillende categorieën minderheden apart benaderd door de beleidsinstanties. Op mijn vraag of het culturele verschil tussen een slecht Nederlands sprekende Turkse consulent en een Surinamer niet minstens even groot is als tussen een Nederlandse consulent en vertegenwoordigers van voornoemde, knikt hij instemmend. "De consulenten moeten inderdaad voor iedereen werken, ongeacht of er sprake is van een overeenkomstige etnische afkomst." Of hiermee het 'benaderbaarheidsprobleem' adequaat wordt aangepakt kan men zich dus afvragen.

Ondertussen is men in Den Haag bezig een enige tijd geleden gesloten convenant op het gebied van de gezondheidszorg, nader in te vullen. Werkgevers, werknemers en de gemeente Den Haag onderhandelen hier arbeidsvoorwaarden uit, waarbij ook ruimte moet worden geschapen voor een aantal werkloosheidsbestrijdende maatregelen. Wellicht liggen hier kansen voor Haagse migranten om aan het werk te komen.

Eén van de partijen in het overleg echter, het Haagse ziekenhuis Westeinde is tegelijk bezig om Ierse en Duitse werkwilligen naar Nederland te halen. Deze EG-migranten krijgen bij aankomst in Nederland een taalcursus van zes maanden en een opleiding tot verpleegkundige. Op de vraag of dit nu niet het experimentele migrantenbeleid van het CBA doorkruist, antwoordt René van de Burg van de Haagse ABVA/KABO, betrokken bij de convenantbesprekingen: "Op zich is het wel begrijpelijk. Het gaat om EG-onderdanen en die kunnen zich vrijelijk bewegen binnen de EG. Als 'noodverband', in het geval dat je binnen je eigen gebied de mensen niet kunt vinden voor die banen, is het wel te rechtvaardigen. Het punt is echter dat een dergelijke situatie (nog) niet aan de orde is. Je kunt je afvragen of alles wel is geprobeerd om in het tekort aan verplegend personeel te voorzien met Haagse werklozen."

Volgens Martin Andriessen van de afdeling Economische Zaken van de gemeente Den Haag is het allemaal de schuld van Werkraat (een samenwerkingsverband van GSD en Arbeidsbureau, zie elders in deze special) en de Migranten Werkwinkel zelf. "Het ziekenhuis Westeinde zat omhoog met een flink aantal arbeidsplaatsen. Als er dan geen mensen worden doorverwezen houdt het op." Op mijn vraag hoe het nu verder gaat, antwoordt hij: "Voorlopig zijn verdere besprekingen opgeschort tot na de vakantie. Het is de bedoeling dat

de partijen dan verder praten over het een en ander."

Bij nadere verificatie, bij het Westeinde Ziekenhuis zelf, blijkt het om 23 Ierse en 4 (voormalige Oost-) Duitse vrouwen te gaan die inmiddels met de opleiding zijn gestart.

Als ik vervolgens deze informatie voorleg aan Boris Zukovic van de Haagse Migranten Werkwinkel, kijkt hij mij pijnlijk aan. "Wij zijn pas in een zeer laat stadium bij deze zaak betrokken. Op het moment dat wij werden benaderd om migrantenvrouwen te werven zaten personeelsconsulenten van het Westeinde al in Ierland en Duitsland om mensen te werven. Ik schat dat ze toch wel een half jaar nodig hebben gehad om een dergelijke actie voor te bereiden. Laat iedereen op basis van deze informatie maar zijn eigen conclusies trekken over de intenties van het Westeinde in de onderhandelingen."

Het is te hopen dat Hannie van Leeuwen als voorzitter van het RBA Den Haag/Delft de deur van het Westeinde, als belangrijke werkgever in de regio, weet te vinden om er eens flink op te rammen. Belofte maakt schuld.

* Vlak voor het ter perse gaan van deze publicatie bereikte ons een persbericht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid waarin nieuwe wetgeving wordt aangekondigd om de instroom van buitenlandse werknemers (met name uit niet-EG-landen) te beperken. Minister de Vries heeft een adviesaanvraag gedaan bij de SER over een herziening van de Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers (WABW). "Het aantrekken van vreemdelingen van buiten de EG om hen hier permanent te laten werken, druist volgens het kabinet in tegen het beleid om de nog grote groep werklozen met behulp van onder meer scholing en werkervaring aan de slag te helpen." "Het kabinet overweegt om de sancties op het dienst hebben van illegale buitenlandse werknemers te verzwaren." Hoe zit het nou met buitenlandse werknemers uit de EG?



7 JAAR

De Stichting Werk in Charlois (SWIC) heeft van zich doen spreken. Als leuze hanteert ze: "Niemand de deur uit zonder een baan!" Nog vóórdat de banenpool op 1 januari 1991 van start ging, waren 300 banen gecreëerd, waarvan er slechts 65 tijdens de experimentperiode bezet werden: deze banen zijn inmiddels regulier. 235 banen kunnen dus dadelijk worden opgevuld vanuit de banenpools.

Niemand de deur uit zonder een baan!

Clemens Roijackers

Een aantal projecten van de SWIC:

Het internationaal bekend rakende **Slinge-project**. Een parkeergarage onder een metroviaduct had te lijden van vandalisme: men heeft de ruimte omheind en banenpoolers als toezichhouder aangesteld. De automobilist(e) kan de auto veilig parkeren; terwijl hij of zij in de wijk is - of in de stad, hij of zij kan immers de metro nemen - kan een bedrijf uit de wijk boodschappen voor hem of haar doen en kan een garagebedrijf uit de wijk onderhoud aan de wagen plegen; voorts is er een milieuafvalstation, waar mensen hun afval kunnen afgeven; het afval wordt door banenpoolers gescheiden.

Het **Soezha-project**: Soezha biedt al enige jaren een beschermde werkplek aan langdurig werklozen die daar behoefte aan hebben: Soezha heeft 4 bedrijven: een restaurant, een fietsenherstelbedrijf, een koeriersdienst, en een rolstoelverkoopbedrijf. De arbeidsplaatsen van Soezha zijn niet additioneel: een aantal medewerkers wordt uit de inkomsten betaald.

Een project voor een **buurtleerwerkplaats**, die moet dienen als voortraject bij de bestrijding van langdurige werkloosheid, verkeert nog in de fase van het opzetten.

De **Park-to-Park route**. Dit project dient ter algemene verbetering van de wijk, dusdanig, dat de wijk voor toerisme aantrekkelijk wordt! Dit project bevat een aantal op te vullen banenpoolplaatsen: 75 voor de beveiliging van o.a. de loop/fietsroute door de Maastunnel, en 125 voor de beveiliging van lijn 2. Het bedrijfsleven wordt geïnteresseerd om in het project deel te nemen, omdat verbetering van de wijk ook ondernemingen ten goede komt.

Het creëren van **banenpoolplaatsen**: huismeesters, maar ook beheerders voor scholen, fietsenstallingen, sociaal-culturele instellingen en moskeeën, banen in de kinderopvang; met de ROTEB wordt onderhandeld over het gescheiden ophalen van huisvuil;

In samenwerking met GSD, Arbeidsbureau, RIAGG, de club-en buurthuizen en de migrantenorganisaties is een "**Werkcentrum**" opgericht. Het Werkcentrum beoogt de gedachte van "Eén loket" te verwezenlijken. SWIC en Werkcentrum moeten een tandem vormen voor de langdurig werklozen, waarbij de SWIC banen creëert en het Werkcentrum de arbeidsbemiddeling verzorgt.

Deze opsomming is nog niet eens volledig. De aanpak van de SWIC is zo succesvol, dat in andere wij-

ken soortgelijke stichtingen zijn opgericht. Ook het idee van het Werkcentrum zal in andere Rotterdamse wijken worden toegepast.

Er is dus aanleiding voor een gesprek met de gedreven projectleider van de SWIC, Mar Aalders.

In feite is de SWIC het eerste project, waarin men op dergelijke wijze vanuit veel invalshoeken de langdurige werkloosheid aanpakt. Uit het jaarverslag blijkt, dat jullie twee jaar bezig zijn. Rotterdam deed ook mee aan het experiment additionele plaatsen, en dat geeft jullie een relatieve voor-sprong op de anderen, maar er is in Rotterdam meer aan de hand dan alleen dat feit.

Natuurlijk. Er kan niet één feit zoveel gevolgen hebben. Het heeft elkaar positief beïnvloed, maar je kan niet echt zeggen dat dit komt door het feit dat Rotterdam die driehonderd additionele plaatsen experimenteel heeft gehad. Wij doen veel meer. Afgelopen jaar heeft het werken met additionele plaatsen niet eens de nadruk gehad.

Het eerste jaar is dat wel zo geweest. Toen haakten we in op die situatie, en hebben we via het experiment een aantal projecten gerealiseerd - waaronder het Slinge-project en de huismeesters - die hele positieve gevolgen hebben gehad voor het jaar erna. In

het tweede jaar, waarvan het jaarverslag nog moet komen, zal blijken dat echte plaatsingen op het gebied van additionaliteit in de banenpool nauwelijks heeft plaatsgevonden. Dat had te maken met het feit dat Rotterdam opeens een enorm aantal mensen op zijn bordje kreeg. In een paar jaar tijd zou dat moeten groeien naar vijftuizend. Daar heb je een behoorlijk onderbouwde apparaat voor nodig. Daar heeft de Banenpoolkoepel "Nieuwe Banen Rotterdam Werkt" ontzettend veel werk voor verzet en dat doen ze eigenlijk nog: ze zijn al een jaar bezig om er een organisatie voor op te zetten.

Dat is weer het beheer van de banenpoolplaatsen. Als ik naar het jaarverslag van de SWIC kijk en terugdenk aan de LSA-op-lokatie, dan is er duidelijk meer aan de hand dan alleen het beheer van additionele plaatsen. Jullie realiseren een soort plus, in de eerste plaats met de instanties die bij de arbeidsbemiddeling betrokken zijn, zoals de GSD en het Arbeidsbureau.

Het Werkcentrum is natuurlijk het afgelopen jaar het meest belangrijke element geweest in de ontwikkeling. Dat kwam ook door het eerste jaar, toen ik ontdekte dat het combineren van banen - vraag en aanbod bij elkaar brengen vanuit de aanbodzijde - niet met twee mensen gedaan kan worden. Daar heb je een behoorlijke organisatie voor nodig. In ons subteam van gebiedscoördinatoren liepen we al heel lang met het idee dat er werkwinkels moesten komen (Amsterdam riep dat, Den Haag heeft Werkraat). Het idee van schotten weghalen en de belangrijkste diensten die je in een stad hebt laten samengaan als het gaat om werkvoorziening, is eigenlijk een uitgemakte zaak. Voor ons was nieuw in het Rot-

terdamse dat we dat ook op wijkniveau wilden realiseren. Omdat het stedelijk via scholingstrajecten toch niet altijd al te best lukte was er ook een opening bij de sociale dienst - dat is toch een hele belangrijke partner in het geheel - om het eens te proberen met wijk-werkcentra. Ook daarvan was Charlois de eerste. Op basis van ervaringen die we hadden, maar vooral omdat er ook een sterk netwerk is in Charlois, waar al eerder club- en buurthuizen, bewonersorganisaties, raadslieden e.a. in samenwerken. In Charlois werkt het niet alleen goed, het combineert ook goed met elkaar. Dat werkt uiteraard in ons voordeel, evenals het feit dat in dit gebied binnen de GSD als eerste een projectleider sociale vernieuwing kwam in de persoon van Marga van Sas. Haar functie is door de komst van het Werkcentrum veranderd: zij is nu geen projectleider meer, maar coördinator van het Werkcentrum, in ditzelfde gebouw een etage lager. Het Arbeidsbureau, sociale dienst, Samenwerkingsverband Rotterdam Werkt, en het Riagg werken hier samen op wijkniveau. Wat wij gedaan hebben is: we hebben ze allemaal naar de wijk gehaald en we hebben er één loket van gemaakt, dus doorverwijzing binnen die organisaties is niet meer nodig. Wat is dan het verschil tussen jouw functie en die van Marga van Sas?

Ik ben coördinator van werkgelegenheid van dit gebied en ik heb meegeholpen om het werkcentrum te realiseren. Marga van Sas is coördinator van het werkcentrum. Het verschil is grofweg dat ik de banen toelever, de banen creëer, vooral in de non-profitsector omdat het toch vooral de banenpoolbanen waren in de voorliggende periode; het Werkcentrum zoekt de mensen voor die banen. Wat er nog feite-

lijk aan ontbreekt - dat blijkt ook uit de allereerste periode van het Werkcentrum, we zijn sinds 4 maart geopend - dat het zelf matchen van mensen op banen nog te veel bij de stedelijke koepels zit. Ook dat zou eigenlijk op wijkniveau mogelijk moeten zijn.

Wat bedoel je met de stedelijke koepels?

Nieuwe Banen Rotterdam Werkt, dat is de banenpoolkoepel, en het Arbeidsbureau. Sinds vorige week weten we, dat ook het Arbeidsbureau nu in principe akkoord is om hier in de wijk mensen bij banen te koppelen. Het bemiddelen, wat toch altijd een exclusieve taak van het Arbeidsbureau was, daar gaat men hier in Charlois zeer soepel mee om. Het Arbeidsbureau zegt: onder een aantal voorwaarden zijn we ermee akkoord. De voorwaarden zijn dat er altijd vooroverleg is met het Arbeidsbureau als het gaat om banen in de marktsector, met name omdat het Arbeidsbureau in negen van de tien gevallen met die marktsector wel een keer contact heeft gehad en dat je dan van elkaar weet wat er gebeurt. Dat is een hele belangrijke afspraak. Er wordt niet gezegd: "Dat mag niet", er wordt gezegd: "Graag, mits je daarvoor daarover contact met ons opneemt." Elders in den lande is het probleem dat de taken niet zo duidelijk liggen.

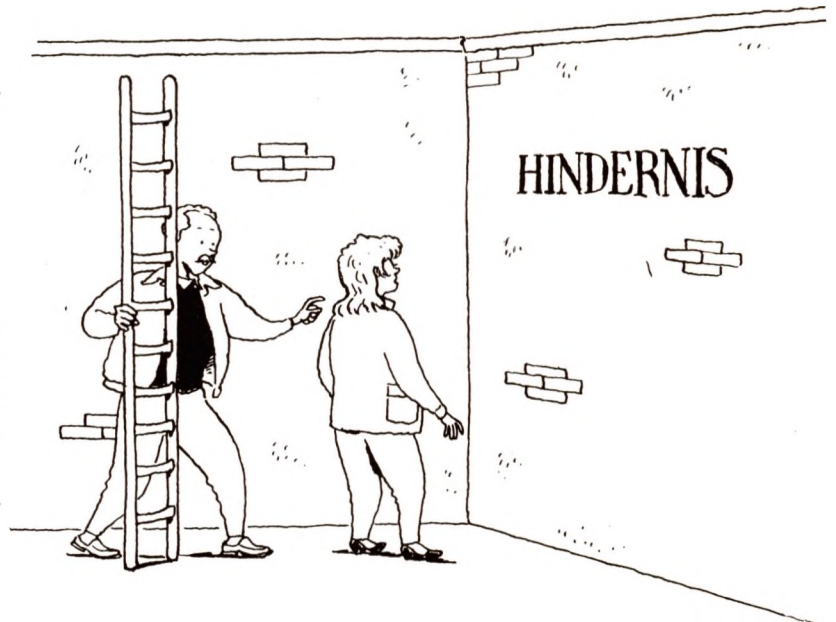
Dat is nou een element wat in Rotterdam in vergelijking met andere steden wat helderder ligt, wat beter ontwikkeld is: dat hier niet zo moeilijk gedaan wordt over competentie, zoals **dit** is van ons en **daar** blijf je met je poten van af. Dat heeft een belangrijke rol gespeeld; als je aan me vraagt, wat is het "plus" van Rotterdam, dan is het toch wel dit. Als ik van andere steden hoor, dan wordt er toch heel naar op stre-

pen gestaan, te weinig echt coöperatief gedacht. Wat hier gebeurt is veel meer: dat de langdurige werklozen centraal staan.

Dat is dus het eerste "plus" van de plaatselijke situatie hier: je zou kunnen zeggen, dat de bereidheid tot samenwerken en het verwijderen van schotten een mentaliteitskwesitie is. Soms denk ik wel eens, dat "sociale vernieuwing" een kreet is, die dient om het maatschappelijk middenveld mee te krijgen om een aantal veranderingen te realiseren.

Als de wil om schotten weg te halen niet aanwezig is, dan kun je wel deconcentreren op wijkniveau, maar wat je dan creëert is niks anders dan een kopie van wat op stadsniveau gebeurt en dan stel je wederom de langdurig werkloze niet centraal. De kreet moet je omzetten in praktisch handelen. Dat betekent dat je het serieus neemt met het ene loket-principe en individuele trajectbegeleiding.

Het eerste "plus" van de plaatselijke situatie hier is dus de bereidheid tot samenwerken. Er is echter nog een tweede "plus", zo heb ik op de LSA-dag gemerkt: men werkt hier actief aan de aanbodzijde, men creëert werk. Uitsluitend gokken op additionele banen wat werkgelegenheid betreft, houdt een beperking in. We merken dat toch ook dat de mensen die zich gemeld hebben vanaf 4 maart - dat zijn er wel 170 - allemaal zeggen: "We willen werken." Dat ondersteunt de stelling in het boek van Cees Schuyt, dat 80% van de werklozen eigenlijk graag wil werken. Dat merken we hier in de praktijk ook. Van die 170 hier in de deelgemeente Charlois hebben een aantal zich spontaan gemeld, en een aantal via sociale dienst of netwerk. Er zijn er zo'n 40 of 50 meldingen die in feite de regu-



liere markt op kunnen, en die alleen maar de handicap hebben dat ze te lang zonder werk zijn. Voor deze mensen is dus geen scholingstraject nodig, en al helemaal geen banenpoolplaats.

Er zit in het Werkcentrum iemand vanuit de banenpool, vanuit het Arbeidsbureau, en vanuit de Scholingskoepel Stichting Rotterdam Werkt (SRW).

Wat we nu zien is een ontwikkeling naar twee kanten: a. er zitten bij de langdurig werklozen wel degelijk kandidaten die naar de reguliere markt kunnen en b. we zien de reguliere markt veranderen. De arbeidsmarkt is aan het veranderen. Er zijn veel vacatures (technische banen, in de bouw, metaal) maar er is ook de ontwikkeling van het inzakken van de geboortegolf. Er is een strijd aan de gang om de schoolverlaters. Het verschijnsel van vier, vijf jaar geleden dat er veel schoolverlaters bijkwamen in de arbeidsmarkt, en heel veel niet een baan konden vinden, is definitief over. Ook bedrijven aan de onderkant (schoonhouden e.d.) kunnen geen mensen meer vinden. Uitzendbureaus adverteren zich blauw.

Enerzijds zie je bij langdurig werklozen mogelijkheden in de reguliere markt, maar ik zie ook

de reguliere markt veranderen. Dan moeten wij dus ook veranderen. 'Wij' is alles wat zich bezig houdt met arbeid. We moeten maatwerk gaan leveren, ook naar de reguliere banen. Zomaar mensen naar een bedrijf sturen die langdurig werkloos zijn gaat niet. Van twee kanten niet. Vanuit de langdurig werkloze zelf niet, die is zijn ritme kwijt, weet niet hoe zich te presenteren, daar moet je niet te licht over denken: het is een hele onderneming ergens op af te stappen.

Verder is ook het bedrijfsleven nog niet gewend. Het bedrijfsleven kent de regelgeving over het algemeen niet zo goed. Bij de hele grote bedrijven is de regelgeving bekend, bij de middelgrote en de kleine bedrijven minder of niet. Wat we moeten doen is maatwerk leveren naar twee kanten, en dat is dus niet iedereen gegeven. Dat is best een probleem. Op het ogenblik wordt op ons een duidelijk beroep gedaan, SWIC zouden jullie ons daarbij kunnen helpen. Meestal doet het Werkcentrum dat beroep op ons, want die signaleren het als allereerste. Die zitten dicht bij de ontwikkelingen. Het is een gouden greep geweest om in hetzelfde gebouw te gaan zitten.

Maar er is toch een hele grote groep die niet geschikt is voor de arbeidsmarkt en die ook niet in de WAO-situatie terechtkomen. Dat is die 15%. Die kunnen wel naar de arbeidsmarkt, maar zullen eerst een jaar tot vijf jaar beschermd begeleid moeten worden in systemen die zo dicht mogelijk de praktijk benaderen. Dus niet naar een school, maar wij denken buurtwerkpleerplaatsen, projectcentra waar mensen weer helemaal van de grond af aan bij getraind worden. Dat kan, die projecten zijn er in Nederland. Als we daar in investeren kunnen we komen tot een hele grote stroom mensen die wel weer geschikt zijn voor de arbeidsmarkt.

Alleen je moet er wel weer in investeren, daar komt het op neer.

Je ziet in de politiek toch vaak het korte termijn denken. Het lange termijn denken levert een heel ander beeld op. Die discussie is er natuurlijk altijd. Ieder ministerie probeert zijn straatje schoon te vegen. Er zijn te weinig mensen die het totaalbeeld in de gaten hebben, ook op langere termijn. Ik denk bijv. aan Albeda, Idenburg: de motoren van de sociale vernieuwingen hadden die visie wel en hebben die nog steeds: Cees Schuyt heeft hem op een wat andere manier ook. Er zijn best mensen die wel een visie hebben.

In het algemeen kan je stellen: je moet ergens in durven te investeren, dat geldt voor scholing, voor herintreding, reïntegratie, en eigenlijk voor kwaliteit in het algemeen. Je zal natuurlijk wel gericht moeten investeren: daar begin ik, en daar wil ik eindigen.

Je moet investeren in arbeidsmarktmaatregelen, die garantie bieden op werk. In korte trajecten, maar ook in mensen

die vooralsnog niet die arbeidsmarkt op kunnen. Aan de andere kant is er een groep die dat direct wel kan en daar moet maatwerk op geleverd worden. Dat moet kleinschalig gebeuren, en in de grote steden op wijkniveau. Er moet een bundeling van krachten komen. Je hoeft geen nieuwe mensen uit de la te trekken in de arbeidsvoorziening. Er moet veel eerder sprake zijn van een herverdeling en herwaardering en aanpassing aan de veranderende arbeidsmarkt. Er wordt nog te lang doorgewerkt op oude principes: ik zal je daar een voorbeeld van geven.

Ik heb in het begin van het project, twee jaar geleden, een slagzin geïntroduceerd: Werken aan nieuw werk. Voor ons is het belangrijkste om nieuw werk te creëren: het beveiligen van de Maastunnel, het Slingeproject, en het lijn 2-project. Ik creëer niet-bestaand werk, ter verbetering van de wijk. Mijn stellige overtuiging is dat als we die sector verbeteren, dat ook de marktsector daar profijt van heeft. Buurtwinkels hebben er profijt van als de wijk er beter uitziet en beveiligd is: op die basis proberen we die Werkmaatschappij Charlois van de grond te krijgen.

Wat zie ik nu, na twee jaar doen zich ontwikkelingen voor op de arbeidsmarkt, waar opeens wel degelijk ruimte is voor regulier werk, ook voor ongeschoold werk. De vraag doet zich dan voor of ik mijn inzet niet moet verschuiven. 80 tot 90% van mijn tijd is gericht op het creëren van werk: moet ik nu niet een deel verschuiven naar het bemiddelen naar regulier werk, naar het matchen van langdurig werklozen op reguliere banen. Sommigen zeggen: dan kom je in de buurt van het Arbeidsbureau, maar wat blijkt - en dat vind ik nou zo fantastisch in Rotterdam - het Arbeidsbureau gaat onder voorwaarden akkoord. (Zie boven,

C.R.) Dan doe je het in teamverband. Dat is nou zo'n voorbeeld: wij zijn klein en soepel genoeg om die verandering snel door te voeren. Bij grotere lichamen zie je dat ze minstens twee jaar achterlopen in de ontwikkeling in hun organisatie.

Grote lichamen zijn te groot om soepel en snel in te spelen op de veranderde marktsituatie. Het management en middenkader - vooral op het uitvoerend vlak - weet dat vaak wel, maar op een of andere manier gebeurt het toch niet, althans niet in het tempo en op de wijze waarop het eigenlijk zou moeten gebeuren. De gepaste maatregelen worden dan meestal twee jaar later genomen: mijn vraag is dan of de maatregelen op het moment dat ze operationeel worden nog wel actueel zijn.

Ik had nog een vraag over je activiteiten in de private sector. De Park-to-Park route is een prachtig project om een buurt op te vijzelen, en ook om toeristen te trekken. Toch hadden een aantal managers uit de toeristensector ook de koppen bij elkaar kunnen steken, en een dergelijk plan uit kunnen werken. Je bent dan eigenlijk helemaal in de private sector bezig.

Je bent dan voor een deel bezig in private sector, maar het is zeker niet zo dat ik de kar alleen trek. Wat ik vooral probeer - dat zie je aan de Werkmaatschappij Charlois - is de private sector er nú voor te interesseren en niet de kastanjes voor ze uit het vuur te halen en ze het min of meer op een presenteerblaadje aan te bieden. De moeilijkheid op dit moment is dat je merkt, als het gaat om dit soort voorzieningen, dat het bedrijfsleven zegt dat dat toch een taak is van de overheid.

Je merkt toch, dat in het bedrijfsleven veel op korte ter-

mijn wordt gedacht: geloof maar niet, dat er op dat punt veel verschil is tussen bedrijfsleven en overheid. Het bedrijfsleven claimt - dat zie je in advertenties altijd zo mooi - dat ze dynamisch zijn en snel kunnen inspelen op een veranderende markt. Nou, zo dynamisch is dat bedrijfsleven niet: dat heb ik gemerkt toen ik 15 jaar bij Unilever werkte, voordat ik in het welzijnswerk terecht kwam. In sommige punten - niet alle uiteraard - is de overheid beter dan het bedrijfsleven.

Inspelen op de veranderde markt, dat doen ook niet zoveel bedrijven. Een groot deel van de beginnende ondernemingen redt het dan ook niet, omdat er een verkeerde marktverkenning aan de onderneming ten grondslag ligt, of omdat de marktverkenning er in het geheel niet is. Projecten als Slinge zijn zo geslaagd, omdat er marktonderzoek gedaan is naar de behoefte. Omdat ik kennis had over wat de wijk graag wilde, zodat de projecten van draagvlak verzekerd waren. Veel projecten zijn er geweest zonder draagvlak, ze hebben veel geld gehad, en zijn er nu niet meer.

De parallel met het bedrijfsleven is: het bedrijfsleven heeft te veel produkten ontwikkeld waar geen behoefte aan was. Enkele groten zijn in staat behoefte te creëren. Het middenbedrijf is daar niet toe in staat en moet een goede feeling met de markt hebben, die steeds verandert. Dat is heel moeilijk. Diezelfde opdracht heeft de overheid ook. Ze zijn beide even traag.



In een onlangs verschenen rapport van prof. C.J.M. Schuyt¹ c.s. constateert deze bekende armoede-onderzoeker dat het bedrijfsleven weinig mogelijkheden ziet om bij te dragen aan de sociale vernieuwing van Rotterdam. Nu heeft Schuyt alleen de grote bedrijven en hun topmanagers ondervraagd. Maar het gros van de nieuwe banen voor de omvangrijke groep laaggeschoolde en langdurig werklozen in Rotterdam zal in kleine en middelgrote bedrijven tot stand moeten komen². Het vereist heel wat 'maatwerk' om moeilijk plaatsbare werklozen toe te leiden naar die nieuwe banen. Toch zijn daarmee in enkele steden aardige resultaten geboekt in de vorm van kleinschalige samenwerkingsprojecten tussen gemeente, bedrijfsleven en andere partijen (publiek-private samenwerking). Eén van die gemeenten is Deventer.

Kleinschalige publiek-private samenwerking en lokaal arbeidsmarktbeleid

Chris Veldhuysen

In dit artikel zullen we dergelijke samenwerkingsprojecten beschrijven vanuit het perspectief van *stedelijke vernieuwing*. Stedelijke vernieuwing is een antwoord op de toenemende economische en sociale problematiek van steden en moet gezien worden in het licht van de strijd tegen de langdurige - werkloosheid.

Diverse auteurs echter twijfelen over de mogelijkheid om bij de grootschalige stedelijke vernieuwing werkgelegenheid te creëren voor de zwakere groepen in de samenleving. Daarentegen zijn in Amsterdam en Rotterdam verschillende initiatieven genomen, om te bewerkstelligen dat wel degelijk uitstralingseffecten ontstaan naar wijken met veel werklozen. Opvallend is de bijdrage van bewonersorganisaties en van het welzijnswerk. Beide treden op als initiator van dergelijke projecten.

In Deventer zijn kleinschalige publiek-private samenwerkingsprojecten (voortaan PPS-projecten) een belangrijke onderdeel van het lokaal arbeidsmarktbeleid³, waarin diverse partijen, waaronder werkgevers nauwer zijn gaan samenwerken (civic culture)⁴.

In het eerste deel van dit artikel ga ik kort in op wat men onder PPS en stedelijke vernieuwing dient te verstaan. Daarna behandel ik de kritiek van enkele auteurs over de mogelijkheid om middels grootschalige stedelijke vernieuwingsprojecten de werkloosheid in achterstandswijken aan te pakken. In het tweede deel van dit artikel bespreek ik enkele pogingen en concepten om 'al meeliftend' met grootschalige projecten op kleinschalig niveau de leefbaarheid van buurten aan te pakken

en daarbij tevens arbeidsplaatsen te creëren en langdurig werklozen naar nieuwe banen toe te leiden.

In het derde deel van dit artikel beschrijf ik de ervaringen in Deventer en de voordelen van kleinschalige projecten. Ter afsluiting trek ik enkele algemene conclusies.

Publiek-private samenwerking

Over PPS wordt niet eensluidend gedacht. De samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven kan in allerlei gradaties voorkomen, van consultatie tot en met het gezamenlijk participeren in een ontwikkelingsmaatschappij. Bovendien kan PPS op verschillende terreinen betrekking hebben. In dit artikel beperken we ons tot het terrein van de stedelijke vernieuwing.

De kern van PPS bestaat uit een gezamenlijk te realiseren doelstelling door de gelijktijdige inzet van overheid en private partijen. In zijn proefschrift 'Publiek-Private Samenwerking, Mode of Model'⁵ spreekt Kouwenhoven van een PPS wanneer er sprake is van "interactie tussen overheden en bedrijven, gericht op synergie bij de realisatie van convergente doeleinden, met zowel maatschappelijke als commerciële kenmerken, onder voorwaarde van het behoud van de respectievelijke identiteit en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen".

Kouwenhoven onderscheidt een viertal startcondities voor het ontstaan van een PPS: wederzijdse afhankelijkheid (interdependentie), een gemeen-

DE KOP VAN ZUID EN SOCIAL RETURN

Tegenover het centrum van Rotterdam aan de zuidzijde van de Nieuwe Maas liggen de oude haverterreinen die het decor vormen van het plan voor de Kop van Zuid. Oorspronkelijk werd gebied bestemd voor sociale woningbouw voor de overloop uit de aangrenzende wijken Feijenoord, Afrikaanderwijk, Katendrecht, Bloemhof en Hillesluis. Mede door de sterke vermindering van het door het rijk beschikbaar gestelde contingent voor de sociale huursector en het streven de stad haar centrumfunctie

terug te geven is een ander plan ontwikkeld, bestaande uit duurdere woningbouw, kantoren e.d.: het plan Kop van Zuid.

Al snel na de presentatie van de plannen zijn de bewonersorganisaties in de aangrenzende gebieden zich met de plannen voor dit gebied gaan bemoeien. Zij wensten als volwaardige partner betrokken te worden bij de ontwikkeling van de Kop van Zuid. De BOF (Bewonersorganisatie Feijenoord) kreeg een plek in de toenmalige begeleidingscommissie Kop van Zuid - naast de projectwethouder en directeurs van betrokken diensten. De BOF kwam met eigen

schappelijke doelstelling (doelconvergentie), de aanwezigheid van een netwerk en de aanwezigheid van een makelaar. De laatste twee condities, ook wel koppelmechanismen genoemd, zullen in dit artikel de nodige aandacht krijgen.

Volgens Kouwenhoven is er sprake van een netwerk wanneer individuen, die voor verschillende partijen werkzaam zijn, elkaar ook op informele wijze kunnen ontmoeten, wanneer er open communicatiekanalen zijn en de aanwezigheid van overlegsituaties. Binnen het netwerk is een makelaar, bij voorkeur een onafhankelijke organisatie of persoon, vaak van doorslaggevende betekenis.

PPS is volgens de auteur een strategie om in te spelen op steeds ingewikkelder patronen in de samenleving. PPS is geen modeverschijnsel en zal in de toekomst aan belang winnen.

Stedelijke vernieuwing

Eén van de terreinen waarop PPS zich nadrukkelijk heeft gemanifesteerd is de stedelijke vernieuwing. Stedelijke vernieuwing moest een antwoord zijn op de toenemende economische en sociale problemen van middelgrote en grote steden. Daarbij zou de stad meer aantrekkingskracht op nieuwe bedrijven en midden- en hogere inkomensgroepen moeten uitoefenen. De aandacht verschuift dus van woonwijken (stadsvernieuwing) naar de stedelijke centra (stedelijke vernieuwing). De aanpak wordt gekenmerkt door een meer pragmatische benadering van stedelijke problemen en een toegenomen bereidheid tot samenwerking met projectontwikkelaars. Deze nieuwe benadering wordt door Kreukels 'entrepeneurial' genoemd: een ondernemende aanpak. Eén van de instrumenten die worden gebruikt zijn de publiek-private samenwerkingen.

PPS, stedelijke vernieuwing en werkloosheid

In een artikel in *Intermediair*⁶ geeft Wim Westervoorde aan wat er van stedelijke vernieuwingsprojecten op het terrein van de werkgelegenheid mag worden verwacht. Hij is daar weinig optimistisch over. Hij neemt daarbij het IJ-oever project als voorbeeld. "In de eerste plaats brengen de projecten enorme bouwactiviteiten met zich mee. Het is echter de vraag of de bouwvakkers uit de betreffende steden daar direct profijt van hebben. Bij grootschalige projecten gaat het vaak om aannemerscombinaties die met eigen personeel werken en nationaal en soms internationaal werven. Bouwopdrachten worden allang niet meer lokaal geworven." De werkgelegenheid die ontstaat nadat de projecten zijn gerealiseerd bestaat vooral uit een enorme herallocatie van arbeidsplaatsen en uit een toename van de vraag naar middelbaar en hoger opgeleiden. "Gezien de samenstelling van de Amsterdamse beroepsbevolking in het algemeen en het werkzoekendenbestand in het bijzonder, zal die niet echt van een dergelijke werkgelegenheidsgroei profiteren, laat staan dat dit de grote werkloosheid onder specifieke groepen op zal lossen".

Een mogelijk werkgelegenheidseffect ziet hij alleen in de sfeer van toeleveringsbedrijven en dergelijke. Hij verwacht echter dat aan de toeleverende bedrijven hoge eisen zullen worden gesteld. Ook hier valt een niveau-verhoging te voorzien. Daarnaast zal het ontstaan van afgeleide werkgelegenheid enige tijd vergen, zodat de bestaande wijken niet direct van de hoogwaardige werkgelegenheid zullen profiteren. Maar met een gericht beleid zijn er volgens de auteur mogelijkheden. Zo'n beleid moet zich richten op ondersteuning

ideeën en uitgangspunten. Aan bureau Seinpost werd advies gevraagd over de plaats van het bewonersbelang in de organisatie van de Kop van Zuid. Het advies mondde uit in een werkconferentie waar het idee van wederzijds profijt werd geboren.

Van de Kop van Zuid zijn de nodige uitstralingseffecten te verwachten, zoals koopkracht van nieuwe bewoners, werknemers en toeristen en uitbesteding van diensten door bedrijven in de nog te bouwen kantoren. *Social return* betekent waar mogelijk deze uitstralingseffecten naar de omliggende wijken leiden en ze vanuit

de wijken te versterken. Redenerend vanuit de wijken is de kern van *social return* alert in te spelen op de te verwachten uitstralingseffecten.

De toeristische potenties van de Kop van Zuid kunnen voorzieningen opleveren die bewoners, gebruikers en werknemers van de Kop van Zuid allen ten goede komen.

Van belang is verder dat er goede woningen en bedrijfsruimten komen zodat degene die in de buurt woont ook profiteert van de ontwikkelingen "op de kop".

van het midden- en kleinbedrijf om het klaar te maken wanneer de marktvraag gaat komen. Belangrijk is tevens een goede ontsluiting van de horeca- en winkelgebieden in de omliggende wijken." Door creatief banen te scheppen in de sfeer van het wijkbeheer kan bijvoorbeeld de kwaliteit van de openbare ruimte en daarmee het verblijfsklimaat worden verbeterd, wat een gunstig effect heeft op het vestigingsklimaat."

Social return en buurtontwikkelingsmaatschappij

In maart 1991 verschijnt van de hand van B & W van Rotterdam een strategische visie over een plan van aanpak voor de Kop van Zuid en de omliggende wijken. De Kop van Zuid is een grootschalig stedelijk vernieuwingsproject en heeft een PPS-structuur (Zie kader). In de strategische visie wordt het concept van '*social return*' geïntroduceerd.

Van de Kop van Zuid zijn de nodige uitstralingseffecten te verwachten door de komst van nieuwe bewoners, ondernemers en toeristen. Die effecten bestaan uit uitbesteding van diensten door bedrijven en kantoren, en uit voorzieningen voor de nieuwe bewoners en toeristen. '*Social return*' betekent deze effecten voor de omliggende wijken met hoge werkloosheid te gebruiken. De wijken moeten alert zijn. Ze zullen een face-lift moeten ondergaan, en er moeten mogelijkheden komen om laaggeschoolden naar de te verwachten nieuwe arbeidsplaatsen toe te leiden.

In Amsterdam hebben bewonersorganisaties ingespeeld op de nieuwe kansen die de ontwikkeling van de IJ-oever, eveneens via een grootschalig PPS-project, met zich mee brengt. In de

Spaarndammer- en Zeeheldenbuurt is de Buurt Ontwikkelings Maatschappij (BOM) opgericht. De BOM treedt op als een sociale projectontwikkelingsmaatschappij en wordt voor een belangrijk deel gefinancierd door de geldschieters van het IJ-oeverproject. De BOM is een organisatievorm waarmee de buurt een serieuze gesprekspartner voor de projectontwikkelaar en de gemeente kan worden. De BOM richt zich op ondersteuning van ideeën en plannen vanuit verschillende geledingen in de startfase. Ze probeert de nodige samenhang tussen projecten aan te brengen en diverse financiële bronnen, ook uit het bedrijfsleven, aan te boren. Ter bestrijding van de werkloosheid heeft men plannen gemaakt. Die aan sluiten bij elders in het land ontwikkelde methodieken als trajectbemiddeling, maatwerk, wijkwerkwinkels e.d. (Zie elders in dit MO-nummer).

De voorbeelden uit Amsterdam en Rotterdam laten zien dat de omliggende wijken 'mee willen liften' met grootschalige PPS-projecten in de vorm van kleinschalige projecten en beleidsinitiatieven. In de gemeente Deventer is sprake van een omgekeerde volgorde. Met kleinschalige projecten doet men een beroep op het verantwoordelijkheidsgevoel van de werkgevers, die belang hebben bij een goed arbeidsmarktbeleid; men bouwt ervaring met samenwerking op en schept een klimaat voor verdere samenwerking. Met recht kan gesproken worden van een '*civic culture*' in wording. Er zijn nu onderhandelingen gaande over een aantal grootschalige PPS-projecten.

Deventer: een netwerk in ontwikkeling - een civic culture in wording

De gemeente Deventer is een middelgrote stad (67.000 inwoners) met grootstedelijke problemen,

waaronder een hoge werkloosheid. Het bestuur is volgens ingewijden gevoelig voor initiatieven met een vernieuwend karakter. Dat daarbij samenwerking met het bedrijfsleven wordt gezocht dateert niet van de laatste jaren. Een aardig voorbeeld uit het verleden is het Speelgoed- en Blikmuseum⁷.

De gemeente Deventer is ook een (ex-)PCG-gemeente⁸. Eén van de pijlers van het PCG-beleid was de ontwikkeling van een actief werkloosheidsbeleid, waarbij het welzijnswerk een voortrekkersrol heeft gespeeld. Het welzijnswerk stond ook aan de wieg van de samenwerking met werkgevers en verschillende kleinschalige stedelijke vernieuwingsprojecten.

In het proces van samenwerking tussen welzijnswerk, gemeente en bedrijfsleven volgden drie fasen elkaar op.

Vorbereidingsfase

Ten tijde van het PCG-beleid ontwikkelt het welzijnswerk een actieve betrokkenheid bij de arbeidsinpassing van langdurig werklozen. Een belangrijke rol daarbij speelt het Gebiedsbureau, dat in het leven is geroepen als schakel tussen de buurten en het buurtgericht welzijnswerk aan de ene kant en de gemeente en het arbeidsbureau aan de andere. Het vertegenwoordigt de buurten, maar is tevens projectaanjager en projectontwikkelaar. Eén van de eerste daden van het Gebiedsbureau is de werving van langdurig werkloze bouwvakkers ten behoeve van een aantal omvangrijke terugploegprojecten - het arbeidsbureau heeft onvoldoende bouwvakkers in het bestand - en langdurig werklozen voor een nieuw PCG-project: het Buurt- Bouw en Onderhoudsproject (BBOP). Het succes van het welzijnswerk is te danken aan een netwerk van personen die contacten onderhouden met langdurig werklozen, via bijvoorbeeld



de Turkse voetbalclub. De terugploegprojecten kunnen doorgang vinden, dit tot grote vreugde van betrokken werkgevers, en het BBOP kan in de

PCG-wijken van start gaan. Dat smaakt naar meer. Men gaat op zoek naar wegen om deze werkwijze op grotere schaal ook elders te hanteren en verder te ontwikkelen. Al gauw komt men tot de conclusie dat men niet om het bedrijfsleven heen kan.

Procesfase

Enkele werkgevers van wie men verwacht dat ze oog hebben voor de sociale problematiek van Deventer, worden benaderd. Er wordt een overleggroep gevormd. Twee van de werkgevers zijn betrokken bij de terugploegprojecten. In de eerste onderlinge gesprekken blijkt dat men weinig van elkaar weet. De werkgevers reageren aangenaam verrast op de PCG-projecten. Het idee van de (wijkgerichte) arbeidsbemiddeling, zonodig in de vorm van een zelfstandige stichting, gaat hen te ver. Ze missen een degelijke analyse van de regionale arbeidsmarkt. De overleggroep (zelf al een soort PPS) besluit tot het houden van een bedrijvenenquête. Daarmee wil men twee zaken inzichtelijk maken: in welke sectoren in de regio zijn er vacatures te verwachten en welke wervingskanalen gebruiken werkgevers. De vacatures die tijdens het onderzoek worden aangemeld speelt men door naar het arbeidsbureau. De werkgevers financieren het onderzoek en voeren het zelfstandig uit. De resultaten en conclusies van het onderzoek worden publiekelijk gepresenteerd. De politiek pikt een deel van de aanbevelingen op en werkt ze uit. Het onderzoek levert tevens 75 bemiddelingen op.

De opzet van de enquête gaf aanleiding tot een langdurige discussie over de te volgen koers voor het ontwikkelen van projecten en een lokaal arbeidsmarktbeleid:

- Hoe kan het aantal voorzieningen en uitvoeringsorganisaties voor diverse groepen werklozen worden teruggebracht? Uiteindelijk leidt dit tot de oprichting van één uitvoeringsorganisatie "Deventer werkt"⁹.
 - Hoe kan men diverse ideeën voor projecten met een werkgelegenheidscomponent omzetten in levensvatbare PPS-projecten? Voorbeelden zijn de Deventer Bazaar (zie hieronder) en Xotus, een bedrijf dat exotische gewassen verbouwt.
 - Hoe kan men inspelen op de vraag naar werkgelegenheid in de bouw, die de grootschalige PPS-projecten zullen opleveren? Later worden werkgevers hierop aangesproken en maakt men de afspraak dat ook onder werkloze bouwvakkers in Deventer personeel wordt gezocht.
- De werkgroep werd voorlopig opgeheven, maar krijgt op diverse wijzen een vervolg.

Uitbouw en diversiteit

In 1990 maakt het kabinet de plannen rondom de sociale vernieuwing bekend. In Deventer spelen het welzijnswerk en het Gebiedsbureau er meteen op in. Er worden met diverse geledingen, waaronder bewoners, instellingen en werkgevers, gesprekken gevoerd over hoe in de gemeente Deventer sociale vernieuwing gestalte kan krijgen. Men formuleert een aantal nieuwe uitgangspunten. De gesprekspartners zijn bereid op tijdelijke basis een informele groep te formeren die bij gelegenheid de gemeenteraad en B & W adviseert over de sociale vernieuwing. Sporen van de aanbevelingen zijn duidelijk terug te vinden in het nieuwe collegeprogramma '90-'94. Het College van B & W belooft wanneer nodig de informele werkgroep te raad plegen.

De politiek staat echter ook niet stil. Men is onder de indruk van de informele samenwerking met werkgevers, maar men vindt dat er ook een formelere overlegsituatie moet komen. Gesprekken met het arbeidsbureau, onderwijsinstellingen, werkgevers, vakbonden en met de Kamer van Koophandel leiden tot de ondertekening van een convenant voor het 'Project Werk Maken en Sociaal Vernieuwen'¹⁰. Het project is een voorbeeld van een top-down benadering

Als derde lijn is er de uitwerking van een lokaal arbeidsmarktbeleid. Daarbij verbindt men stedelijke ontwikkeling, het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid, het creëren van nieuwe werkgelegenheid en het ontwikkelen van projecten en vormen van scholing, werkervaring en arbeidsbemiddeling van moeilijk plaatsbare werklozen met elkaar. Hoofdpunten zijn:

- één uitvoeringsorganisatie Deventer Werkt;
- een beleidsplatform Deventer Werkt;
- diverse arbeidspools;
- een plan voor de ontwikkeling van projecten in het kader van buurtbeheer en werk maken.

Het Gebiedsbureau brengt in samenwerking met verschillende betrokkenen enkele PPS-projecten tot uitvoering. Twee voorbeelden daarvan komen in de volgende paragraaf aan de orde.

Enkele kleinschalige PPS-projecten met een werkgelegenheidscomponent

Alle kleinschalige PPS-projecten in Deventer kennen in meer of mindere mate een werkgelegenheidscomponent. Deze verschilt van project tot project. Eén voorbeeld is de reeds genoemde bedrijvenenquête, waarmee de regionale arbeids-

markt in kaart is gebracht en waardoor 75 vacatures zijn opgevuld. Andere projecten spelen in op geconstateerde tekorten op de regionale arbeidsmarkt. Een voorbeeld daarvan is het garagebedrijf, annex automobielmuseum, dat als een scholings- én werkervaringsproject is opgezet ook mensen hierdoor aan 't werk.

Een ander voorbeeld is de ontwikkeling van een bedrijfsverzamelgebouw en startersondersteuning voor allochtonen. Zie de aparte beschrijving van dit voorbeeld. Een vierde voorbeeld betreft het behoud van een aantal voorzieningen voor de buurt en de stad, en de revitalisering daarvan. Werkgelegenheidsaspecten bestaan hier in de sfeer van banenpools, werkervaringsplaatsen en arbeidsplaatsen in de horeca. Ook dit voorbeeld wordt beschreven in één van de kaders. PPS-samenwerking in de stadsvernieuwing en renovatiesfeer.

De hieronder genoemde projecten zijn illustratief voor de wijze waarop deze kleinschalige PPS-projecten tot stand komen en welke werkgelegenheidsaspecten hieraan te onderscheiden zijn.

Revitalisering van het Vogeleiland

De Oude Schil in Deventer, een aantal negentiende-eeuwse wijken, rond het centrum met 19.000 inwoners wordt in 1986 aangewezen als probleem-cumulatie-gebied (pcg). De wijk kent veel sociale problemen waaronder een hoge werkloosheid. Het Gebiedsbureau werkt als project- en werkontwikkelingsburo voor de Oude Schil. Het werkt samen met de buurten aan verbetering van het gebied. Een project is de revitalisering van het Vogeleiland.

Het Vogeleiland

Het Vogeleiland is een uit 1887 daterend park nabij het station. Het werd een tiental jaren geleden gesloten vanwege overlast en vandalisme. Door revitalisering wil men het Vogeleiland als een belangrijke recreatieve en educatieve voorziening voor de Oude Schil terug laten keren en zelfs laten uitgroeien tot een attractie voor toeristen. De revitalisering krijgt vorm in een samenwerkingsverband tussen werkgevers - een architect, een horeca-ondernemer en de Vereniging Bierbrouwerijen -, de gemeente - dienst Natuur en Milieu, dienst Stedelijke Ontwikkeling - en het Gebiedsbureau. Het project is een vorm van publiek-private samenwerking. Werkgevers en gemeente betalen beide mee aan de heropening van het eiland.

De gevolgde werkwijze

Het Gebiedsbureau geeft in 1987 de HEAO (Hoger Economisch en Administratief Onderwijs) in Zwolle opdracht voor een haalbaarheidsstudie naar de revitalisering van het Vogeleiland. De presentatie van deze studie maakt veel positieve reacties los. Daardoor ontstaat een breed draagvlak onder de bevolking en in de politiek. Ook werkgevers raken geïnteresseerd. Een projectgroep van werkgevers, gemeente en Gebiedsbureau werkt de plannen uit. Die behelzen o.a. de bouw van een paviljoen, een vogelverblijf, een poort met zitelementen, een vernieuwde looproute naar het station en een nieuwe verbindingsbrug over de Singel, die het eiland van het centrum van Deventer scheidt. Tevens wordt er een klein diertuintje gevestigd met bijzondere, doch eenvoudig te houden diersoorten als wasbeertjes, hangbuikzwijntjes en tropische vogels.

Financiering en vormgeving

De projectgroep is verantwoordelijk voor de uitwerking van het project. Het beheer komt in handen van de gemeente. Het project gaat 1,4 miljoen gulden kosten. Het bedrijfsleven betaald de bouw van een nieuw paviljoen. Andere financieringsbronnen zijn gelden voor leerwerk-projecten, sponsors en subsidie van de gemeente en de provincie. Voor het beheer van de voorzieningen doet men een beroep op de banenpools. Aan het project werken deelnemers mee van de buurtleerwerkplaats de Spoorbaan: moeilijk plaatsbare werklozen. Tevens worden drie banenpoolplaatsen gecreëerd voor het beheer van onder andere de diertuin.

Startersondersteuning en een bedrijfsverzamelgebouw voor allochtonen

De Deventer Bazar

De Deventer Bazar is een bedrijfsverzamelgebouw voor etnische ondernemers. Met de Deventer Bazar wil men de werkgelegenheid voor allochtonen bevorderen via startende ondernemers, een leer-werkproject en werkgelegenheid in de horeca en de administratie.

Voorafgaande aan het project zijn 15 potentiële deelnemers gestart met de opleiding Vestigingsdiploma Anderstaligen. Bestaande en startende ondernemers kunnen bij de Bazar terecht. Een diploma is geen absolute vereiste.

De gevolgde werkwijze

Het Gebiedsbureau geeft in 1987 de HEAO (Hoger Economisch en Administratief Onderwijs) in Zwolle opdracht voor een haalbaarheidsstudie naar een

Deventer Bazar. Voor de plannen bestaat een breed draagvlak o.a. in de politiek. Een projectgroep van werkgevers, gemeente - de dienst Stedelijke Ontwikkeling en de afdeling Welzijn - en Gebiedsbureau werkt de plannen uit. Die behelzen het combineren van een markt van (startende) etnische ondernemers met enkele horecavoorzieningen. Voor het 'runnen' van de Bazar stelt men een toezichthouder aan, vergelijkbaar met een marktmeester, en een financieel-administratieve functionaris.

Vormgeving

Voor de totstandkoming en beheer van de Bazar roept men een stichting in het leven. Hierin nemen op persoonlijke titel mensen zitting uit werkgeverskringen, het welzijnswerk en allochtonen; de voorzitter is een ex-wethouder. De stichting vervult taken in het beheer tegenover personeel en deelnemers, betreffende de investeringen, de subsidies, de accommodatie en de exploitatie. De Bazar kent verschillende onderdelen zoals horecavoorzieningen (koffiehuis, pizza/shoarmatent en restaurant); een onderdeel non-food (van gereedschappen tot kinderschoenen); een onderdeel levensmiddelen; een onderdeel attracties (schoenpoetser, fakir, buikdanseres) en een restgroep (ondersteuningsbureau migranten starters, kapper, reisbureau). Het is een mix van gevestigde en startende ondernemers.

Financiering

Voor de Deventer Bazar heeft de gemeente een voormalig kerkgebouw aangekocht voor f 295.000,-. Voor de verbouwing ervan is f 600.000,- nodig. Daarvoor wordt een lening onder gunstige voorwaarden aangegaan bij een grote bank. Ook de starters kunnen gemakkelijk bij de bank terecht voor kredieten. De opbrengsten worden geschat op jaarlijks f 280.000,-. De exploitatielasten op f 230.000,-. Voor de eerste jaren houdt men echter voorzichtigheidshalve rekening met een tekort van f 50.000,-. De gemeente stelt zich garant voor 2 x f 50.000,- tekort. Eventuele overschotten komen terecht in een egalisatiefonds, waarmee tegenvallers worden opgevangen.

Voordelen van kleinschaligheid

De ontwikkelingen in Deventer laten een aantal belangrijke voordelen zien van kleinschalige PPS-projecten met een werkgelegenheids-component. Ze zijn voortgekomen uit de ontwikkeling van een lokaal werkloosheids- en werkgelegenheidsbeleid. De projecten sluiten dan ook uitstekend aan bij leerwerkprojecten, trajectbemiddeling, maatwerk-methode e.d. Het maakt een directe toegang tot

de arbeidsmarkt mogelijk. PPS-projecten vormen een goede schakel tussen een werkloosheids- en werkgelegenheidsbeleid.

De projecten sluiten aan bij wat onder de bevolking leeft. Ze zijn een goed middel om nieuwe creativiteit aan te boren en enthousiasme op te wekken in buurten met achterstanden. Het draagvlak ervan is groot en daaraan gaan de grootschalige projecten nogal eens mank. Het zijn projecten die deels gericht zijn op het behoud van voorzieningen voor wijken in achterstand. Ze zijn dan ook van belang voor het verbeteren van de leefbaarheid van buurten.

Ook werkgevers zijn enthousiast. De projecten sluiten eveneens aan bij vragen van werkgevers naar (geschoold) personeel, naar huisvesting, ondersteuning en advies en markttuitbreiding. Ook voor de gemeente zijn er voordelen in de vorm van het aanpakken van de werkloosheid, het verbeteren van de leefbaarheid van buurten e.d. op een wijze die financieel door de gemeente alleen niet op te brengen is. En ook een woningbouwcorporaties kan er van profiteren.

Doordat geen grote belangen op het spel staan kan ook gemakkelijker geëxperimenteerd worden om de juiste vorm van samenwerking en uitwerking van de plannen te vinden en nieuwe bronnen van financiering aan te boren. Gaande de rit ontstaat een behoefte aan nieuwe instrumenten en financieringswijzen, die tot nieuwe ontwikkelingen - mogelijk binnen de sociale vernieuwing - kunnen leiden.

Daarnaast zijn kleinschalige projecten goed te koppelen aan grootschalige projecten ze zijn vernieuwende, aanvullende en kunnen het draagvlak vergroten.

Netwerk, civic culture en makelaar

De ontwikkelingen in Deventer laten ook zien dat dergelijke projecten niet uit de lucht komen vallen. Er is gebruik is gemaakt van een bestaand netwerk en een klimaat van samenwerking, waarin het mogelijk was werkgevers informeel en vrijblijvend uit te nodigen om mee te denken aan oplossingen voor de werkloosheid in Deventer. Het netwerk laat zich uitbreiden en het klimaat van samenwerking kan nog aangenamer worden. Dit gebeurt door het uitwisselen van informatie en standpunten waardoor meer kennis en begrip voor elkaar ontstaat, maar ook door het gezamenlijk opzetten van onderzoek, het uitwerken van projectideeën. Deze ervaringen zijn mede van

invloed geweest op de onderhandelingen over grootschalige projecten. Het heeft de gemeente beter voorbereid op die onderhandelingen - zowel het ambtenarenapparaat, de gemeenteraad, als het College van B & W. De werkgevers zien het belang van maatschappelijk draagvlak en invloed op de sociale structuur en de gevolgen van de projecten op de sociale structuur in Deventer. Het is een goede illustratie van wat Kouwenhoven als een startconditie voor PPS aanduidt: een kwalitatief goed netwerk.

Opvallend is ook het optreden van het welzijns-werk in de vorm van het Gebiedsbureau. Eveneens een goede illustratie van een andere door Kouwenhoven genoemde startconditie, het optreden van een makelaar. Een makelaar met een enigszins onafhankelijke positie - werkend vanuit een algemeen belang - en een vrije rol. Een makelaar die bij verschillende projecten de juiste partijen om de tafel krijgt. Een makelaar die vanuit een brede visie op de Deventer samenleving werkt aan de bestrijding van de werkloosheid in deze stad.

Afsluiting

In het najaar zal over de PPS-projecten in Deventer en de ontwikkeling van een 'civic culture' een publikatie verschijnen bij het NIZW. In dit boekje wordt dieper ingegaan op de lessen die er uit Deventer zijn te trekken. Hier wordt volstaan met enkele hoofdlijnen.¹¹

1. De geschiedenis van Deventer weersprekt de conclusies van Schuyt c.s. dat het bedrijfsleven geen directe bijdrage aan het sociaal vernieuwingsproces kan leveren. Deels zal dit te maken hebben met schaalverschil tussen Rotterdam en Deventer. Anderzijds heeft het ook veel te maken met de beperking in de onderzoeks-opdracht: object van Schuyts onderzoek zijn grote internationale bedrijven en hun topmanagers geweest. Dergelijke bedrijven en managers zijn natuurlijk minder direct betrokken bij de Rotterdamse samenleving dan de werkgevers in Deventer. Tevens zijn in het onderzoek niet expliciet bedrijven opgenomen met veel laaggeschoold werk, bedrijven die baat hebben bij een goed en effectief lokaal arbeidsmarktbeleid.
2. Het voorbeeld Deventer laat zien dat vernieuwing kan beginnen met de ontwikkeling van kleinschalige projecten. Deventer laat het belang van informele contacten, ruime tijd voor discussie, brainstormen e.d. zien. Daarmee vol-

doet het aan één van de door Kouwenhoven genoemde startcondities, de aanwezigheid van een kwalitatief goed netwerk.

3. In een stad als Deventer staat het bestuur positief tegenover vernieuwende initiatieven en toch is het welzijnswerk nu de grote animator is geweest en volgde de gemeente. Het welzijnswerk heeft hierbij de rol van makelaar gespeeld. Gunstige voorwaarde was wel de bereidheid van de gemeente om mee te participeren en een al in begin jaren tachtig ingezette keuze om een eigen arbeidsmarktbeleid te ontwikkelen.
4. Het voorbeeld Deventer laat zien dat werkgevers op verschillende niveaus bij de formulering van een lokaal arbeidsmarktbeleid te betrekken zijn. Op project, informeel en formeel niveau.
5. Het voorbeeld Deventer laat zien dat men niet hoeft te wachten op het kunnen meeliften met grootschalige PPS-projecten, zoals in Rotterdam en Amsterdam. Vanuit eigen kracht en creativiteit zijn ook zelf projecten vorm te geven. Het welzijnswerk kan inspelen op ontwikkelingen bij grote PPS-projecten. Een recente studie over PPS toont aan dat grootschalige projecten verkeren in een impasse, mede door problemen van een te gering draagvlak onder de bevolking.

In de gemeente Deventer staat men niet stil. Er zijn nieuwe ideeën in ontwikkeling voor samenwerking met bedrijven, een geïntegreerd arbeidsmarktbeleid en voor het versterken van de positie van wijken en bewoners als marktpartij.

Noten

1. Engbersen, G., Komter, A., Schuyt, C.J.M. en van der Sluis, J., *Civic responsibility, over de betrokkenheid van ondernemers bij de economische en sociale ontwikkeling van Rotterdam*, RU Leiden/RU Utrecht, maart 1991.
2. Uit recente gegevens van de KNOV blijkt dat dit jaar in het midden- en kleinbedrijf 95.000 nieuwe banen worden verwacht, terwijl er al 150.000 vacatures zijn die al langer dan drie maanden openstaan.
3. In diverse publikaties wordt aangegeven dat een onderscheid te maken valt in een werkgelegenheids- en werkloosheidsbeleid. Het werkgelegenheidsbeleid richt zich meer op het behouden en aantrekken van werkgelegenheid en wordt vooral gedragen door de 'harde sectoren' binnen de gemeente: economische zaken, grondbedrijf etc. Het werkloosheidsbeleid richt zich op deelname van werklozen aan het arbeidsproces door arbeidssinpassingsmaatregelen en wordt gedragen door de 'zachtere' sectoren als de GSD, afdeling Welzijn etc. In

de publikaties wordt ook gesproken over twee gescheiden circuits. In dit artikel introduceren we arbeidsmarktbeleid als omvattend beleid dat zowel werkgelegenheidsbeleid, werkloosheidsbeleid als arbeidsvoorzieningsbeleid omvat. Arbeidsmarktbeleid richt zich op een optimale afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Werkgelegenheidsbeleid richt zich op het beïnvloeden van de omvang en de structuur van de werkgelegenheid door bevordering van de bedrijvigheid. Het arbeidsvoorzieningsbeleid richt zich op het bevorderen van een doelmatige en rechtvaardige aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Het werkloosheidsbeleid richt zich op het bevorderen en het stimuleren van de inschakeling van werkzoekenden in het arbeidsproces. Dit is tevens de kern van het arbeidsmarktbeleid in Deventer.

4. *Civic culture* wordt wel omschreven als *an atmosphere of civility in discussion and debate, between the public and private sectors, a mutual decision to the welfare of the jurisdiction which both inhabit, and a realistic recognition of the necessity for cooperation in meeting public needs*. Zie daarvoor o.a. Jan Nauta, *Partners voor een leefbaar Amsterdam, Amerikaanse notities*, in: Samenwerken in Amsterdam, partners voor een leefbaar Amsterdam, een bundel artikelen ten behoeve van de conferentie *Samenwerkingsprojecten* op 14 april 1988 in de Balie.

5. Kouwenhoven, V.P., *Publiek-private samenwerking, Mode of Model?*, Delft 1991.

6. Westervoorde, W., Mismatch, De verwachtingen van stedelijke vernieuwing zijn overspannen, vooral wat de werkgelegenheid betreft, in *Intermediair* nr. 8, 27e jaargang, 22-2-1991.

7. Het speelgoed- en blikmuseum is gevestigd in een monumentaal pand in de binnenstad van de Deventer. Voor de exploitatie van het museum is een PPP-constructie gevonden waarbij een blikfabrikant in ruil voor het stallen van zijn verzameling nostalgische Verkade-, Drosteblikken e.d. driekwart van de exploitatie voor zijn rekening neemt.

8. PCG = Probleem - Cumulatie - Gebiedenbeleid. Van 1986 - 1991 gefinancierd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het beleid was gericht op wijken in achterstand en werd gekenmerkt door een poging tot integrale aanpak.

9. De uitvoeringsorganisatie Deventer Werkt is belast met de uitvoering van de JWG, de banenpools, arbeidspools en arbeidsmarktprojecten.

10. De organisatie vertoont enige overeenkomst met ROTOR in Rotterdam.

11. Voor meer informatie over bestelling van het boekje kunt u terecht bij NIZO, afd. MCO tel. 030-306615. Dit boekje zal tevens onderdeel uitmaken van een cursus 'werk in stedelijke vernieuwing', opgezet door het NIZW in samenwerking met de Universiteit van Amsterdam, Bureau Bestuurs Contacten van Gemeente Amsterdam. De cursus start in februari 1992.

Een nieuw arbeidsethos. Het moet afgelopen zijn met de vertroetelende verzorgingsstaat. "Aan het werk!" lijkt de slogan van de jaren negentig te worden. Met een beschuldigende vinger wijst de politiek dezer dagen op het inactieve deel van de bevolking. De in zachte fauteuils weggedoken werklozen en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten worden opgeschrikt. Niks geen sociaal isolement. Er is immers een toegangkaartje tot de maatschappij in haar volle breedte: arbeid. Ziedaar hoe het 'nieuwe arbeidsethos' past binnen het verhaal van rechten en plichten dat nu onder de vlag van de sociale vernieuwing extra accenten krijgt.

Cultuuromslag door samenwerking Sociale Dienst - Arbeidsbureau

Ferd van de Eerenbeemt

Er wordt niet alleen gewezen op het individu dat het laat afweten. Ook de uitvoerende instanties, die als exponent beschouwd worden van de 'zachte' verzorgingsstaat, krijgen een veeg uit de pan. Met name sociale diensten en bedrijfsverenigingen zouden met hun uitvoeringspraktijken Nederland tot een sociaal paradijs maken. Onlangs liet een van de opinion leaders van de PvdA, prof. Bomhoff, zich in die zin uit: "Je ziet dat de uitkeringsinstanties het simpelweg vertikken de teugels steviger aan te halen. Dat zijn uitkeringsfabrieken die zich meer bekommeren om het aanbieden van een uitkering dan om het aanbieden van werk".

Er valt iets te zeggen voor de huidige kritiek op inactieve en uitkerende instanties. Er valt zeker ook iets op af te dingen. Mij is inmiddels gebleken, en het is ook overduidelijk vastgesteld, dat veel mensen inderdaad sterk zijn gaan leunen op moeder staat. Het kan echter niet vaak genoeg herhaald worden dat een aanzienlijk deel van de inactieve bevolking daar weinig aan heeft kunnen doen. Het is ook niet reëel te verwachten dat mensen na een lange geschiedenis zonder werk de draad direkt weer oppakken. Onderzoek naar gedragsreacties van langdurig werklozen heeft aangetoond dat velen onder hen zeer intensieve begeleiding nodig hebben om weer in het arbeidsproces opgenomen te kunnen worden.

Bij de uitkerende instanties is sprake van dubbelzinnigheid, zoals ik in mijn werk bij de sociale dienst kan constateren. Men spreekt mensen wel degelijk op hun sollicitatiegedrag aan, maar de sociale dienst heeft tegelijkertijd een historie van cliëntvriendelijkheid en een invoelend vermogen als het gaat om de voortdrijving van uitkeringsafhankelijkheid. Ik wil me sterk verzetten tegen de suggestie dat er geen sprake zou zijn van verande-

ring in de opstelling van de uitkerende instanties. Er is juist zeer veel veranderd, al is het niet van vandaag op morgen, zoals de politici graag zouden zien. In dit artikel ga ik hier verder op in, waarbij de samenwerking tussen de sociale dienst en het arbeidsbureau in Den Haag centraal staat.

WIGG-nota

In juni 1987 verscheen het rapport "Samenwerking op complementaire basis tussen arbeidsbureaus en gemeentelijke sociale diensten". Het rapport werd bekend als de zgn. WIGG-nota, naar de Werkgroep Informatie-uitwisseling GAB-GSD die haar opstelde. De oorspronkelijke titel verraadt al dat men kiest voor een blijvende "principiële en organisatorische onderscheiding" tussen beide instituten. De praktijk van ad-hoc samenwerking zou echter ingeruild moeten worden voor een structurele samenwerking, vastgelegd in formele afspraken, ondersteund door regelmatig beleids-overleg tussen beide instanties. Met de complementaire basis werd ten eerste bedoeld op informatie-uitwisseling over gemeenschappelijke cliënten, maar daarnaast op het in elkaar grijpen van ieders afzonderlijke dienstverlening en kwaliteiten, bijvoorbeeld in het licht van de versterking van de arbeidsmarktgerichtheid van de sociale diensten. Het verschaffen van een uitkering en het bieden van perspectieven voor een gang naar de arbeidsmarkt moeten meer bij elkaar worden gebracht. De samenwerking zou erop gericht moeten worden dat de cliënten die als moeilijk bemiddelbaar te boek staan, naar de arbeidsmarkt doorstromen.

De aanbevelingen van de nota krijgen een concrete vorm in de heroriënteringsgesprekken (HOG) die vanaf april 1988 met langdurig werklozen

gevoerd worden. In zo'n gesprek stelt men per individu een actieplan op dat moet leiden tot het einddoel: betaald werk. Door de gelden voor de HOG ter beschikking te stellen aan de samenwerkingsverbanden van de gewestelijke arbeidsbureaus en de sociale diensten dwingt het rijk die samenwerking af.

Samenwerkingsvarianten¹

De HOG-operatie heeft tot gevolg dat men in den lande op zoek ging naar vormen van samenwerking. Men kon kiezen tussen vier varianten. In de eerste variant ligt het zwaartepunt bij het arbeidsbureau. Dit is in veel plaatsen gebeurd. Voordeel is dat het arbeidsbureau de expertise van het einddoel in huis heeft: de arbeidsmarkt. Belangrijk nadeel is dat de wederzijdse bevruchting van elkaars deskundigheden achterwege blijft. Op lange termijn wordt zo de doelstelling van de WIGG voorbij gestreefd.

In een tweede minder voorkomende variant ligt het zwaartepunt bij de GSD. In deze constructie is het weliswaar gunstig dat de GSD ruimschoots ervaring heeft met de doelgroep, maar de ontbrekende kennis van de (on)mogelijkheden op de arbeidsmarkt roept een dilemma op. Dat men voor bemiddeling aan moet kloppen bij het arbeidsbureau, creëert allerlei afstemmingsproblemen.

In enkele plaatsen koos men voor een combinatie van de eerste twee varianten: beide instanties nemen een deel van de cliënten op zich. Hoewel dit in het begin nogal wat vergt van de communicatie, is het gunstig effect dat in beide organisaties de expertise voor de HOG-uitvoering groeit. Door de gezamenlijke eindverantwoordelijkheid gebeurt dit ook feitelijk.

Een laatste variant is de aparte projectorganisatie die men in Den Haag in het leven heeft geroepen; beide instellingen stellen daaraan mensen en middelen ter beschikking.

Werkraat

Het Haagse gemeentebestuur kwam reeds eind 1986 tot een accoord met het arbeidsbureau om een gezamenlijke inspanning te plegen voor langdurig werklozen. Het projectbureau Werkraat startte in februari 1987, ruim een jaar voor het begin van de HOG. De beide moederorganisaties - sociale dienst en arbeidsbureau - leverden ieder de helft van het management, het personeel en de middelen.

Een projectorganisatie als Werkraat heeft verschil-

lende voordelen. Ze biedt ruimte om los van de traditionele lijnorganisaties snel en flexibel op ontwikkelingen te reageren. Met behulp van personeel uit beide organisaties is een snelle verbreding van de verschillende deskundigheden mogelijk. Doordat bepaalde instrumenten en bevoegdheden van de moederorganisaties gedelegeerd zijn aan de projectorganisatie, ontstaat een centrale lokatie waar het hele traject - van gesprek en behandelingsplan tot bemiddeling - voor een individuele werkloze afgehandeld kan worden.

Een gevaar van deze Haagse variant is dat er een nieuwe, relatief autonome instantie gaat opereren naast de GSD en het arbeidsbureau. Het WIGG-effect - de wederzijdse bevruchting van deskundigen binnen de moederorganisaties - kan uitblijven indien men hier niet alert op is.

In de ontwikkeling en groei van het samenwerkingsverband Werkraat kunnen een aantal fasen onderscheiden worden.

1. De pioniersfase

In de begindagen kon Werkraat zich verheugen in een ruime belangstelling. Niet alleen binnen de gemeente, maar ook door het ministerie en door andere steden werd Werkraat om zijn voorbeeldfunctie op de voet gevolgd. Die eerste fase was er ook een van aftasting, met name op het vlak van competenties en taakverdelingen in relatie met het arbeidsbureau. Tot hoever gaan de bevoegdheden op het gebied van vacaturewerving en -bemiddeling? In welke deelmarkten kan Werkraat eigen projecten opzetten? Het waren de typische kenmerken van een jonge bruisende organisatie, waarin men zich waar wil maken. Belangrijkste instrument was de bemiddeling via de loonkosten-subsidie van de wet Vermeend/Moor, waarvoor ook de vacante arbeidsplaats ter beschikking kwam.

2. De institutionaliseringsfase

Geleidelijk kreeg de Werkraat duidelijker contouren. De HOG-Operatie werd uitgevoerd. De omvang van het aantal projecten nam toe. Door een zekere afroming van de relatief betere kandidaten werkte men ook met lagere niveaus in projecten. Er werden consultants in de achterstandswijken gestationeerd om de mensen die niet reageren op oproepen, alsnog te bereiken. Werkraat is bekend voor de Haagse burgers, en de collega's van het arbeidsbureau en de sociale dienst weten wat ze wel en niet van de Werkraat kunnen verwachten.

In deze fase kon men zich terecht afvragen of Werkraat een leereffect bij de beide moederorga-

nisaties kon bewerkstelligen. Er leek namelijk vooral sprake te zijn van een derde organisatie naast of tussen de sociale dienst en het arbeidsbureau. De uitvoering van de sociale dienst dreef te ver af van de dagelijkse praktijk van Werkraat. Het arbeidsbureau had voor een constructie gekozen, waarbij er enerzijds sprake was van integratie, anderzijds van duidelijke scheiding van taakgebieden. Werkraat vormde een aparte sector voor de aanbodsgerichte bemiddeling (maatwerk voor de cliënt staat voorop), naast de drie vraaggerichte sectoren (kwaliteit en kwantiteit van de vacaturebemiddeling staat voorop).

3. De bezinningsfase

Als gevolg van de HOG-operatie krijgt Werkraat met een bestand te maken van enkele duizenden langdurig werklozen. De individuele benadering is hier niet langer meer mee te verenigen. Hoewel de jaarlijkse cijfers van plaatsingen in projecten en banen een opgaande lijn vertonen, ontstaat het bewustzijn dat er aan doelmatigheid en kwaliteit gewonnen kan worden. Ook de relatie tussen de uitvoering van Werkraat en die van de sociale dienst ervaren beide partijen als te los. Deze omstandigheden leiden tot een omvangrijke reorganisatie. Iedere bemiddelaar wordt direkt gekoppeld aan een van de 20 wijkkantoren van de sociale dienst. De cliënten van de bemiddelaar zijn voorgeselecteerd door de sociaal bijstand-sambtenaren van zijn of haar wijkkantoor. Door directe contacten vindt terugkoppeling over cliënten plaats. Dit maakt het mogelijk voor de bijstandsamtenaar om cliënten eventueel extra te ondersteunen of te wijzen op plichten. Iedere bemiddelaar heeft een caseload (d.i. een begrensd aandachtsbestand) van ongeveer 100 cliënten, allen van hetzelfde wijkkantoor.

Ook de sociale dienst richt zich op deze werkwijze in. Ieder wijkkantoor heeft een medewerker geselecteerd die een extra taak krijgt om het 'herintredingsbeleid' vorm te geven. Wijkkantoren rusten zich in toenemende mate uit met relevante kennis over de vraag op de arbeidsmarkt en over de diverse wegen die er te bewandelen zijn om aan die vraag te beantwoorden.

Culturomslag

De samenwerking, zoals die beoogd werd door de WIGG-nota, werpt haar vruchten af. Aanbodge-richte bemiddeling is een integraal onderdeel van de werkzaamheden van het arbeidsbureau geworden. Vanuit mijn dagelijkse praktijk binnen de sociale dienst in Den Haag signaleer ik een culturomslag die geleidelijk plaatsvindt: we hebben

immers te maken met een grote organisatie waar maar liefst 600 ambtenaren dagelijks cliënten benaderen die veelal langdurig van uitkering afhankelijk zijn of zijn geweest. De culturomslag kenmerkt zich door een steeds onverzettelijker houding van de uitvoerende ambtenaren, die ook zien dat de arbeidsmarkt in bepaalde sectoren schreeuwt om personeel. Hun onverzettelijkheid wordt gevoed doordat ze steeds meer kennis opdoen over wat er in het veld van de toeleiding naar de arbeidsmarkt te koop is. Cliënten ondernemen (mede) daardoor weer nieuwe initiatieven, vaak door de positieve stimulans die uitgaat van de nieuwe benadering en van de intensieve begeleiding die via Werkraat mogelijk is. Soms ook is het de dreiging van verhevigde controle die hen stimuleert. Onder andere deze ontwikkelingen leiden tot een aanzienlijke reductie van het cliëntenbestand van de GSD. De politieke stemmingmakerij van de laatste tijd heeft de omslag een extra zet gegeven, maar het startsein ligt al veel eerder, namelijk door het in 1987 genomen initiatief om de relatie tussen de taken van de sociale dienst en het arbeidsbureau te versterken door een intensieve samenwerking.

Met deze samenwerking zijn voorwaarden gecreëerd om beter dan voorheen tegemoet te komen aan het uitgangspunt van de bijstandswet: een tijdelijke overbrugging bieden indien mensen uitgesloten zijn van werk.

Noot

1. De gehanteerde indeling is die van Bochove, Hoffius en Langeveld in "Een opdracht, geeft niet hoe en met wie", uitgave Ministerie SZW, mei 1990.

Nieuw Flinks, activerend arbeidsmarktbeleid, jeugdwerkgarantieplan en sluitende aanpak, sollicitatieplicht en scholingsplicht, sancties, recht op een werkervaringsplaats, recht op een uitkering, recht op een minimumloon, recht op passende arbeid: verhitte discussies vinden plaats over plichten die verbonden zijn aan het recht op een sociale zekerheidsuitkering. De rechten zijn verworven en spreken - hoewel niet bij iedereen - grotendeels voor zich.

Activering. Recht en plicht met betrekking tot arbeid

Margo Vliegthart



Collectieve sociale zekerheid kan bestaan bij de gratie dat men zich verantwoordelijk voelt ('men', dat is de individuele burger, de overheid en de maatschappelijke organisaties) om het beroep op de collectiviteit zo klein mogelijk te houden. Het risico dat een ieder in deze samenleving loopt om ziek, arbeidsongeschikt danwel werkloos te worden of een

partner te verliezen en daarmee ook inkomen te verliezen, leidt ertoe dat er een collectief eigenbelang bestaat om je tegen dat risico in te dekken. Sociale zekerheid is dus een belang dat niet alleen geldt voor die mensen die er nu een beroep op moeten doen, het verschaft ook zekerheid voor het geval dat ... Een ieder die doet alsof de

sociale zekerheid iets van en voor uitkeringsgerechtigden is heeft het dus niet goed begrepen. Het is van en voor ons allen.

Het is dus een eigenbelang én een collectief belang, want de samenleving heeft er ook baat bij dat mensen die ziek, werkloos of arbeidsongeschikt worden niet zonder inkomen komen te zitten.

Tegelijkertijd geldt ook dat naarmate meer mensen het gevoel hebben (het vooroordeel dat overigens niet op rationele gegevens gestoeld hoeft te zijn) dat sommige mensen eigenlijk ten onrechte een uitkering hebben, dit de solidariteit ondermijnt die ten grondslag ligt aan de collectieve regelingen. De solidariteit kan juist bestaan bij de gratie dat men dat gevoel niet heeft.

Het evenwicht van rechten en plichten is voor het voortbestaan van de sociale zekerheid essentieel. Het aanpakken van fraude en misbruik is in het belang van degenen die met recht een beroep doen op de sociale zekerheid. Dat heeft dus niets met nieuw flinks te maken.

Met recht een beroep doen op sociale zekerheid houdt in dat je beschikbaar moet zijn voor de arbeidsmarkt bij onvrijwillige werkloosheid. De Algemene Bijstandswet stelt dat aan de bijstand voorwaarden worden verbonden welke strekken tot inschakeling in de arbeid tenzij redenen van medische, sociale of andere aard zich hiertegen verzetten.

Aan het recht op bijstand zijn plichten verbonden. Bijvoorbeeld de sollicitatieplicht, of de plicht om mee te werken aan omscholing. Gelden die plichten nu onverkort op dezelfde wijze voor iedereen? Nee.

Afhankelijk van de individuele situatie en de omstandigheden kan daar meer of minder stringent mee worden omgegaan. Bij een hoge werkloosheid en een gering aantal, vaak specifieke, vacatures ligt de afweging anders dan bij een groot aantal vacatures. Bij mensen boven de 57,5 jaar gaan we er anders mee om dan bij jongeren.

In het Jeugdwerkgarantieplan is gekozen voor een stringente aanpak van de werkloosheid onder

jongeren. Voorkomen moet worden dat jongeren die van school af komen langdurig werkloos worden. Want hoe langer men werkloos is, hoe kleiner de kans is om aan de slag te komen en heeft men minder perspectief om op een volwaardige wijze te participeren in de samenleving. Voorkomen is beter dan genezen. Daarom: het probleem bij de wortel aanpakken. De filosofie achter het activerend arbeidsmarktbeleid voor jongeren zoals dat zo mooi heet is dat op basis van een evenwicht van rechten en plichten, zowel voor de betrokken jongere als voor de overheid, in een individuele benadering van de betrokken jongere - maatwerk - gewerkt moet worden aan een versterking van de positie op de arbeidsmarkt: via bemiddeling en intensieve begeleiding, via scholing en via de garantie op een werkervaringsplaats. Als het de betrokken jongere niet lukt binnen een jaar zelfstandig een baan te vinden dan, zo valt op basis van de statistieken vast te stellen, wordt de kans erg groot dat hij het jaar erop nog werkloos is. De werkgarantie zorgt ervoor dat de jongere werkervaring opdoet, al dan niet gecombineerd met scholing waardoor hij sterker komt te staan op de arbeidsmarkt. Anders dan in de tijdelijke voorziening krijgt de jongere hiervoor in plaats van een uitkering een minimumjeugdloon op basis van 32 uur en de jongere komt ook niet na een jaar op straat te staan. Jongeren blijven in het JWG totdat ze doorstromen naar een reguliere arbeidsplaats. De jongere is verplicht die werkgarantieplaats te accepteren. Indien hij weigert krijgt hij met een sanctie te maken: uitsluiting van de uitkering gedurende 13 weken. Afwijking hiervan is mogelijk op individuele gronden. Aan het recht is een plicht gekoppeld, aan het niet nakomen

van de plicht een sanctie. Het gaat erom dat de verschillende elementen met elkaar in evenwicht zijn. Dat evenwicht wordt bereikt omdat de overheid de plicht krijgt de betreffende jongere passende arbeid - volgens de huidige definitie - aan te bieden. Het gaat dus niet om zo maar wat klusjes, het gaat om passend werk. De jongere krijgt automatisch na een jaar werkloosheid een dienstbetrekking met de jeugdwerkgarantieorganisatie met een bijbehorend loon. Er ontstaat zelfs voor de betreffende jongere een - opeisbaar - recht op een werkgarantieplaats. Vanzelfsprekend staat er tegenover dat recht een plicht. Gezien het feit dat het recht op een uitkering vervangen wordt door het recht op werk voor de betrokken jongeren is het te rechtvaardigen dat de sanctie op het niet nakomen van de plicht zwaarder is dan voor degenen waarvoor dat recht op werk niet op deze wijze geldt.

Het gaat dus niet zozeer om recht of plicht, maar om recht en plicht. Op basis van een evenwicht in rechten en plichten is het mogelijk niet alleen voor jongeren, maar ook bijvoorbeeld voor mensen die arbeidsongeschikt zijn verklaard, een beleid te voeren dat perspectief biedt op integratie en participatie. Voor een jong iemand die vanwege de stress afgekeurd is voor het onderwijs, mag het perspectief niet zijn een leven lang aan de kant. Er hoort een recht te bestaan op arbeid en op de noodzakelijke omscholing. Tegelijkertijd hoort ook daarbij een plicht om eraan mee te werken. Voor een oudere persoon, fysiek kapot of wat dan ook, is het niet reëel om op dezelfde wijze aan de gang te gaan. Daar moet dus ook niets veranderen. Zolang reïntegratie echter een mogelijkheid vormt mogen arbeidsongeschikten niet afgeschreven worden.

De samenleving moet eraan wennen, en dat geldt voor alle gelegingen, dat het op zo grote schaal uitstoten van mensen uit het arbeidsproces niet acceptabel is. De discussie over de WAO moet vooral gaan over deze - menselijke - kant van de zaak. Het hebben van werk is de beste vorm van sociale zekerheid. Immers dan kun je zelfstandig en onafhankelijk van instanties je eigen leven inrichten. En als er niet genoeg werk is - hetgeen ik betwijfel - dan zullen we het beschikbare werk eerlijk moeten verdelen.



16 JAAR

In mei 1990 startte Bloembollen Trajectbemiddeling Amsterdam (hierna BTA). De partijen die samenwerken in dit project zijn:

- Arbeidsbureaus van Amsterdam en Lisse;
- de drie Hollandse Landbouworganisaties (HLO);
- het Landbouwschap;
- het Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening (CBA);
- Stichting STAP Nederland;
- START;
- Voedingsbond FNV.

Het project heeft drie hoofddoelstellingen: langdurig werklozen perspectief op een reguliere baan geven, motivatie van die groep voor het vinden van een baan, en 'last but not least' de knellende problemen bij de personeelsvoorziening in de bollensector oplossen. Het mes sneed aan twee kanten: werklozen werden in staat gesteld om werkervaring op te doen en de 'bollenboeren' werden verlost van knelpunten in de opvulling van hun vacatures.

Naar de bollen...

Fenny Gerrits

Een brede en nuchtere aanpak

Het brede draagvlak van het project valt op. Al in de ontwerpfase zijn werkgevers en werknemers in de land- en tuinbouw die zijn verenigd in het Landbouwschap, bij het project betrokken, naast de Voedingsbond FNV, de HLO, het CBA, de Stichting STAP Nederland en de Arbeidsbureaus in Amsterdam en Lisse. Gezamenlijk hebben zij de condities bepaald waaronder het project uiteindelijk vorm heeft gekregen. Bij de vormgeving van het project springt de zakelijkheid in de benadering van de partijen in het oog.

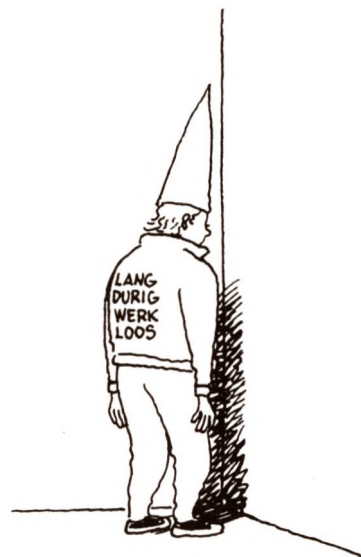
Er zijn 'leveringscontracten' afgesloten met de werkgevers in de bollensector. De projectorganisatie garandeert aan de werkgevers de detachering van een vooraf overeengekomen aantal werknemers. Dit was nodig om de 'bollenboeren' het vertrouwen te geven dat het project ook in hun voordeel zou werken en niet alleen in het voordeel van de werklozen. De 'bollenboeren' zouden immers tijdens deelname aan

het project geen (uiterst) werkwillige buitenlandse werknemers meer kunnen aantrekken om hun moeilijk vervulbare vacatures op te vullen.

Deze aan de bollenboeren opgelegde beperking vereiste een zakelijke benadering naar de werklozen. Men werkt met contracten waarin BTA aan de werklozen het geldende CAO-salaris voor de bloembollensector aanbiedt, evenals een bindingspremie en een voorkeursbehandeling na afloop van de werkzaamheden. De werkloze legt zich vast om gedurende een periode van minimaal twee maanden in de bloembollensector te werken. Hij wordt daarbij vanuit het project actief gestimuleerd door vervoer op maat, via sterke sociale controle door de andere deelnemers en door de trajectbemiddelaars. De contracten hebben een structurende werking naar alle partijen in het project en vergemakkelijken de planning van het een en ander.

De werving van werklozen werd verzorgd door het Arbeidsbureau Amsterdam. De gehele uitvoering en begeleiding is verricht door

uitzendbureau START. De werklozen werden geselecteerd op hun motivatie om weer aan het werk te gaan. Men moest aangeven of men bereid was tijdelijk werk in de bollensector te verrichten. Had men eenmaal toegezegd dan was men verplicht een termijn van tenminste twee maanden vol te maken, op straffe van een bijdrage in de onkosten à f 200,- ('boete'). Deze bepaling in het contract werd door bijna alle direct en indirect betrokkenen als positief ervaren. De werklozen wisten van tevoren wat er



van hen werd verwacht en hadden dus het recht om deelname aan het project te weigeren. De 'bollenboeren' konden rekenen op enige continuïteit in hun werknemersbestand en op gemotiveerde werknemers.

Wie zal dat betalen...

"De werkgevers betalen het CAO-loon klasse 1. In de praktijk komt dit neer op een loon dat zich marginaal boven en soms zelfs onder het uitkeringsniveau kan bevinden", aldus Hans Kamps van het Bureau voor Economische Argumentatie. Dit bureau is gevraagd de eindevaluatie te verrichten van het project. Deze inventarisatie van 'voors' en 'tegens' heeft geleid tot een aantal aanbevelingen waarvan de belangrijkste wel is dat het project wegens groot succes moet worden geprolongeerd. "Het loon betekent voor sommige participanten zelfs een achteruitgang, bijvoorbeeld omdat de huursubsidie wegvalt of een schuldsaneringsregeling. Mensen moeten dan toch worden geprikkeld om dit zware werk te gaan verrichten. De projectorganisatie heeft toen een bindingspremie ingesteld. Die premie bedraagt f 700,- en wordt aan de werknemers uitgereikt als ze minimaal twee maanden in de bollensector volmaken. Deze premie kan worden betaald uit de premies die de werkgevers krachtens de wet Vermeend-Moor ontvangen; het geld wordt door hen afgestaan aan de werknemers. Daarnaast wordt de motivatie van de werklozen beloond via een voorkeursbehandeling door de arbeidsvoorzieningsinstanties in de vorm van een individuele behandeling en voorrang bij bepaalde vormen van (omscholing."

Omdat werklozen ook maar mensen zijn en hun werkloosheid(sduur) vaak niet los valt te koppelen van allerlei persoonlijke

problemen van medische, psychische of sociale aard, is er nog iets extra's nodig om deze groep in staat te stellen hun (aangegane) verplichtingen te voldoen. "De intensieve trajectbegeleiding en het vervoer op maat (van deur tot deur -FG) zijn beslist geen luxe. Het werk is zwaar en er moet 's ochtends zeer vroeg worden begonnen. Dat red je dus niet met het openbaar vervoer. Verder werkte het vervoer op maat positief op de begeleiding. Er ontstond een goede band tussen de leden van de groep en de trajectbemiddelaars."

Indien de deelnemers er niet in slaagden de eerste bus te 'halen' reed deze gewoon door. De rest van de groep en natuurlijk ook de werkgever mochten niet de dupe worden van één persoon die zich had verslapen. Voor de 'langslapers' reed er nog een 'veegploeg' die er soms een harde dobber aan zal hebben gehad de betreffende deelnemer aan boord te hijsen. "De begeleiders werden ook deels gerecrueteerd uit (redelijk hooggekwalificeerde) werklozen. Het betreft hier mensen met een gevarieerde achtergrond. Het werk in de 'veegploeg' bijvoorbeeld, is geen gemakkelijke baan. Eigenlijk zou het welzijnswerk hier professionele ondersteuning moeten bieden." Het omgaan met bijvoorbeeld drugs- en alcoholverslaafden met ochtendhumeur, in het holst van de nacht samen in één bus, vereist enige tact van de kant van de trajectbegeleiders. Naast de bindingspremie zijn er nog meer extra kosten. Hans Kamps: "Er was circa 5 miljoen beschikbaar uit de Bijzondere Regionale Projecten-subsidie van het Arbeidsbureau. Dat geld werd gebruikt voor organisatiekosten, management en begeleiding. Er is een deel van gebruikt, de rest kan in de toekomst worden aangewend. Het belangrijke van deze subsidie was dat deze niet geoormerkt was, maar naar

eigen inzicht kon worden benut. Dit is erg belangrijk omdat ieder project natuurlijk zijn eigen specifieke kenmerken heeft. Na onze evaluatie, op basis van het rapport ("De pioniersfase voorbij") konden we vaststellen dat de werkgevers meer vertrouwen hebben gekregen in het gehalte van de Amsterdamse werklozen en in de (overheids)instanties. Ook de werklozen waren over het algemeen tevreden. Met name de voorkeursbehandeling werd door deze groep als belangrijkste prikkel beschouwd voor deelname. De bindingspremie is meer een duwtje om mensen over de streep te krijgen, maar niettemin broodnodig. Zoals het er nu uitziet wordt het project tot 1992 gecontinueerd in dezelfde financiële opzet. Na 1-1-92 zullen de 'bollenboeren' zelf de bindingspremie moeten betalen. Het CBA vindt namelijk dat de huidige Vermeend-Moor-regeling (inmiddels opgegaan in de KRA) in '92 niet meer zo creatief kan worden geïnterpreteerd. Waarschijnlijk vanwege de precedentwerking. Met ingang van 1-1-92 moet er gezocht worden naar een andere vorm van compensatie. Als de CAO-onderhandelingen gunstig uitpakken voor de werknemers kan dat ook voldoende zijn."

Hans Kamps vindt dat het project zoveel maatschappelijke baten oplevert dat de overheid de premievrijstelling moet blijven verlenen.

De resultaten

Het BTA-project is eigenlijk een opstapje naar vast werk. Mede vanwege het vrijwillige karakter van de deelname hebben uit het totale Amsterdamse werklozenbestand (70.000 volgens Hans Kamps) slechts 375 mensen gereageerd. Van deze groep bleken 75 mensen niet bemiddelbaar om tal van redenen. De 300 over-

geblevenen hebben aan het project een voorkeursbehandeling van het Arbeidsbureau en uitzendbureau START overgehouden. In totaal kregen 104 mensen dankzij BTA een vast dienstverband, waarvan 24 tijdens het project zonder trajectbemiddeling een baan vonden. Een aanzienlijke groep (102) kon een opleiding gaan volgen met baangarantie. 17 mensen vonden tijdelijk werk. De rest is nog in een sollicitatieprocedure gewikkeld of volgt een opleiding Nederlands. In totaal 46 mensen zijn nog in trajectbemiddeling.

Een opmerkelijk resultaat, zeker als men de kenmerken van de groep in ogenschouw neemt. Bij alle leden van de groep was sprake van een langdurige werkloosheid, 60% was laaggeschoold, 60% was allochtoon en 40% had geen enkele werkervaring. Opvallend is dat bij de deelnemers de motivatie om te gaan werken aanzienlijk is verbeterd. Ook is door het project het vertrouwen in de Arbeidsvoorziening toegenomen. Het is een knap staaltje van belangenkoppeling tussen de impopulaire bollensector en dito Amsterdamse werklozen. Al met al moet men echter niet vergeten dat de concurrentiepositie van de BTA-deelnemers ten opzichte van andere groepen werkzoekenden zwak is en blijft. Een restrictief toelatingsbeleid van werknemers van buiten de EG is geboden.

Vergeleken met EG-werkzoekenden (zoals Engelsen en Ieren) lijkt de BTA'er het echter wel beter te doen. Voor de werkgever is een restrictief toelatingsbeleid een belangrijke prikkel om het project te blijven dragen. Hij heeft dan aanzienlijk minder keus en onderhandelingsruimte. Hopelijk komt de nieuwe wetgeving, zoals aangekondigd door de regering snel in het Staatsblad (zie * bij het artikel *De migrantenwerkwinkel*).

Volgens Hans Kamps is arbeid een plicht voor iedereen. ("Ik heb aan de VU gestudeerd, dat verloochent zich niet.") "Maar als werkzoekende heb je wel recht op passende arbeid. Via het bollenproject kunnen mensen aan passende arbeid worden geholpen. Het is zwaar werk en valt menige werkloze rauw op het lijf. Na een tijdje echter, verbetert je conditie en krijg je meer zelfvertrouwen. Dan blijkt de zwaarte van het werk wel mee te vallen en wordt de indruk van de bollensector als werkgever minder slecht. De voorkeursbehandeling blijkt voor de deelnemers het belangrijkste motief voor deelname te zijn.

Van de 70.000 Amsterdamse werklozen hebben maar circa 400 mensen gereageerd. Dit bewijst dat het vertrouwen in de bemiddelende instanties niet erg groot is. Het bollenproject heeft ook hier iets aan gedaan. Het project verdient te worden voortgezet in dezelfde financiële vorm. Laat de overheid de bindingspremie voor de deelnemers maar ophoesten, er staan genoeg baten tegenover."

Aan de merites van het bollenproject hoeft niet te worden getwijfeld, des te meer echter aan het creëren van die ene cruciale randvoorwaarde: een restrictief toelatingsbeleid van werkzoekenden van buiten ofte-wel, zoals men het bij het BEA verwoordt: de deur op slot



20 TM 55 JAAR

Saskia Weddepohl en Vincent Janssen zijn werkzaam bij het Landelijk Overleg Werkloosheid (LOW), respectievelijk als coördinator voor de experimenten 'Flankerend Beleid' en 'Netwerkontwikkeling', en als beleidsmedewerker. Zij volgen vanaf het begin in 1985 het beleid en de praktijk, en kunnen als 'experts' op het gebied van de Jeugdwerkgarantiewet (JWG) worden beschouwd. Deze voor Nederland unieke wet, die sinds 1 september 1991 van kracht is, garandeert alle jongeren die langer dan 6 maanden werkloos zijn een baan van 32 uur. Recentelijk schreven Weddepohl en Janssen een boek over de taken en mogelijkheden die de wet biedt voor alle organisaties die met jongeren in achterstandssituaties werken¹.

De Jeugdwerkgarantiewet: vangnet of trampoline?

Fenny Gerrits

- Wat is nu het verschil tussen de Jeugdwerkgarantiewet (JWG) en zijn in 1987 gelanceerde voorloper de Tijdelijke Voorziening Gemeentelijke Werkgelegenheidsinitiatieven voor Jongeren (TV-GWJ)?

VJ: Ten eerste kent de wet in tegenstelling tot de Tijdelijke Voorziening een verplichtend karakter. Zowel de jongeren als de gemeenten worden verplicht deel te nemen. Een jongere die driemaal medewerking weigert kan in beginsel 13 weken worden uitgesloten van een uitkering. Ten tweede gaat het bij de Jeugdwerkgarantiewet niet meer om garantiebanen van 19 uur maar van 32 uur per week. Verder is de doelgroep uitgebreid. Jongeren die in dienst zijn bij een JWG-organisatie moeten in de toekomst bij het bereiken van de 21-jarige leeftijd in dienst blijven.

Ook mogen werkloze schoolverlaters tussen 21 en 27 jaar mee gaan doen met de JWG. Opvallend is tenslotte dat in de JWG voorzichtig een opening is gemaakt naar de marktsector. Met toestemming van de Regionale Besturen voor de Arbeidsvoorziening (RBA's) is het mogelijk garantieplaatsen in de marktsector aan te bieden.

- Hoe staan jullie tegenover het verplichtend karakter van de wet?

SW: De verplichting kan als een steuntje in de rug voor de jongere werken. Nogmaals: de wet houdt ook een verplichting in voor de uitvoerende organisatie, de gemeente. Zij moet voldoende en geschikte plaatsen creëren, óók voor de moeilijker plaatsbaren. Dit vereist creativiteit en maatwerk. De Sociale Dienst moet uiterst zorgvuldig omgaan met de sanctie van 13 weken.

VJ: Het sanctieprobleem ligt eigenlijk veel eerder, namelijk bij de uitvoerende organisatie. Zij beoordeelt of een garantieplaats passend is. Een goede intake kan veel latere blokkades aangeven en opheffen. Hiervoor moet ook de tijd worden genomen. In het boek hebben we een voorbeeld opgenomen van een uitgebreide intake.

- Is het überhaupt wel mogelijk om voldoende en passende garantieplaatsen te vinden?

VJ: Uiteraard moeten garantieplaatsen bij de jongeren worden gezocht en niet vice versa. Ondanks het feit dat de druk op de collectieve sector door de banenpool is toegenomen kunnen

voor een aantal jongeren prima plekken worden aangeboden. Voor een bepaalde groep zullen plaatsen in de marktsector moeten worden gevonden. Denk aan randgroepjongeren bij wie de typische cultuur in de collectieve sector niet aansluit, of aan moeilijk lerende kinderen op wie het werk in die sector niet past. Voor sommige groepen is zelfs in de marktsector geen plaatsing mogelijk. Leer/werkprojecten bieden voor hen een uitkomst.

Steeds moeten de uitstroomperspectieven in de gaten worden gehouden. De werkervaring en eventuele scholing moet arbeidsmarktrelevant zijn. De JWG is in tegenstelling tot de banenpool geen eindstation maar een doorstroomregeling.

SW: Sommige jongeren moeten van nul af aan beginnen. Zij moeten eerst sociale vaardigheden leren en arbeidsritme opdoen. Voortrajecten zijn dan wel noodzakelijk. De drempel voor instrooming in de JWG kan ook laag worden gehouden door een onderscheid in A-, B- en C-banen. Bij A-banen gaat het om eenvoudige werkzaamheden in een relatief beschermde situatie met intensieve begeleiding. Bij C-banen om moeilijker, relatief zelfstandig uitgevoerd werk, waarbij directe doorstroming naar de



HALLO, JACCO! IK KOM EENS KIJKEN,
HOE DE SITUATIE BIJ JOU THUIS IS!

arbeidsmarkt voor de hand ligt. De B-banen zitten daar qua niveau en begeleiding tussenin. Een kwalitatieve doorstroming is zo mogelijk binnen de JWG. VJ: De doelgroep is ook niet zo groot als wel gedacht wordt. De wet wordt fasegewijs ingevoerd. Tot 1 januari 1993 vallen onder de wet alle werkloze jongeren van 16 en 17 jaar, werkloze schoolverlaters tot 21 jaar en de deelnemers van 18 jaar en ouder uit de TV-GWJ die deel willen nemen (totaal 3.000). In 1993 is voorzien in een uitbreiding van de doelgroep met werkloze niet-schoolverlaters van 18 tot 21 jaar en 21-jarige schoolverlaters (8.500). In 1998 wordt de situatie bereikt dat alle werkloze jongeren tot 21 jaar en de werkloze schoolverlaters tot 27 jaar onder de wet vallen (14.000). De langdurig werkloze jongeren van dit moment komen zodoende nooit in de JWG!

- Heeft het arbeidsbureau niet de belangrijke taak om de instrooming in de JWG zo klein mogelijk te houden?

VJ: De JWG is een onderdeel van het activerend arbeidsmarktbe-

leid voor jongeren. Dit beleid valt uiteen in drie fasen. De eerste fase betreft een intensieve individuele benadering van de jongere gedurende de eerste zes maanden van zijn werkloosheid. Per jongere wordt bekeken wat voor stappen ondernomen moeten worden: bemiddeling naar regulier werk, scholing of een voortraject. Pas als dit allemaal geen succes heeft verwijst men de jongere door naar de Jeugdwerkgarantiewet. Na enige tijd in deze tweede fase gaan het arbeidsbureau en de organisatie die de wet uitvoert proberen de jongere via scholings- en andere instrumenten te bemiddelen naar de reguliere arbeidsmarkt.

SW: Het slagen of falen van de wet valt of staat bij de inspanningen van het arbeidsbureau. Zij zullen er in tegenstelling tot wat nu in het algemeen gebeurt, echt aan moeten gaan trekken.

- Het uiteindelijke doel van de JWG is doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt. Het moet gaan functioneren als een trampoline. Vinden de jongeren echter wel werk na de JWG-periode?

SW: De kwaliteit van de garantie

banen is heel belangrijk. Zij moeten additioneel én zinvol zijn. Vanaf het begin moet men de arbeidsmarktrelevantie in het oog houden. Om te leren en werker-ervaring op te doen is begeleiding op de werkplek van groot belang. Bij onvoldoende begeleiding haken de jongeren af. Zorg ervoor dat in het werk een stukje uitdaging zit. Begin bij het begin. Indien bepaalde routines ontwikkeld zijn moet het takenpakket uitgebreid worden.

VJ: De ervaring met de TV-GWJ laat zien dat er perspectief is. Vijftig à zestig procent stroomt uiteindelijk door naar een reguliere baan. Er zijn wel signalen uit het veld dat verschillende jongeren nadat ze een tijdje gewerkt hebben weer werkloos worden. Nazorg is dus erg belangrijk. Scholing moet niet geënt zijn op werk in de JWG maar op de kansen die de jongere daarna heeft op de arbeidsmarkt.

- Wat zien jullie als de voornaamste knelpunten?

SW: Alleen die jongeren waarmee het arbeidsbureau echt niets kan stromen de JWG in. Dit zullen

dus de meest problematische jongeren zijn. Te denken valt aan: randgroepjongeren, jongeren uit de jeugdhulpverlening, allochtone jongeren, zeer laaggeschoolde jongeren. Ook de gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongeren worden de laatste tijd als probleemgroep genoemd. Een aanzienlijk deel van genoemde groepen bestaat uit meisjes met een specifieke problematiek. Het is noodzakelijk dat voor deze jongeren specifieke programma's, trajecten en begeleiding opgezet worden. Het gaat om de moeilijke harde kern van werkloze jongeren.

VJ: Ik wil nogmaals benadrukken dat de gedeeltelijk arbeidsongeschikte jongeren extra aandacht behoeven. In samenwerking met de Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD) kan de werkplek aangepast worden.

- Ik moet zeggen dat een JWG-uitvoerder nogal wat te doen heeft: voorlichting, werving, intake, acquisitie van garantieplaatsen, begeleiding, geven van specifieke cursussen en trainingen en het verzorgen van de uitstroming. Daarbij gaat het ook nog om probleemjongeren. Hoe moet dat nu in de praktijk?

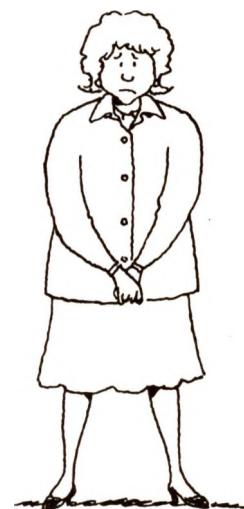
VJ: De JWG kan een essentiële bijdrage leveren aan het verminderen van de werkloosheid. De JWG-uitvoerder kan het echter niet alleen. Hij moet zoveel mogelijk gebruik maken van de bestaande kennis en voorzieningen op de diverse terreinen. Dit betreft instellingen die met jongeren werken, zoals de (jeugd)hulpverlening, het sociaal-cultureel werk, het opbouwwerk, (randgroep)jongerenwerk, meidenwerk, vormingswerk, allochtonenwerk, educatief werk, etc. Kortom een netwerk moet opgebouwd worden.

SW: Het komt aan op samenwerking en afstemming van taken. Competentiekwesties dienen te

worden vermeden. Het is van belang om wat afspraken op papier te zetten. Verder dient men zich te realiseren dat instellingen hele verschillende belangen kunnen hebben bij samenwerking. Het is goed deze van elkaar te kennen. Het is een kwestie van onderhandelen, van het geven van diensten, bijvoorbeeld: ik lever jou jaarlijks 10 jongeren voor de cursus x, en jij stoomt ze zover klaar, dat er minimaal 8 geplaatst kunnen worden op een JWG-plaats. Bij een werkelijk sluitende aanpak is samenwerking nodig, zodat zoveel mogelijk jongeren de JWG kunnen gebruiken als trampoline.

Noot

1. V. Janssen en S. Weddepohl, De Jeugdwerkgarantiewet: van vangnet naar trampoline. Nieuwe taken en mogelijkheden voor organisaties die met jongeren werken. LOW, 1991, ISBN 90-73986-01-X. Te bestellen bij het LOW, Postbus 1508, 8001 BM Zwolle, tel. 038-221894 en kost f 25,-



55 JAAR

"De toenemende werkloosheid brengt angst en verlegenheid. Angst omdat de arbeid in onze samenleving zo'n centrale plaats inneemt in de materiële en immateriële zingeving, dat verlies van arbeid verlies van meer inhoudt. Verlegenheid brengt de toenemende werkloosheid omdat zo weinig zinvolle alternatieven voorhanden zijn. Immers wat kan de overheid, wat kunnen allerlei instanties en instellingen bieden aan hen die hun plaats in de samenleving kwijtraken".

Werk en Welzijn in sociaal vernieuwingsperspectief

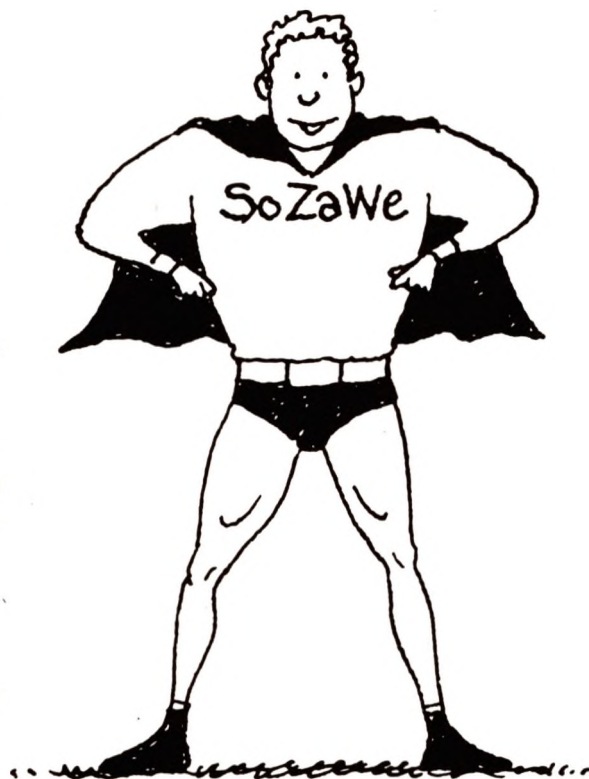
Wil van de Leur

Boven haal ik de openingswoorden aan van de nota "Werk en Welzijn" die het Leeuwarder opbouwwerk in 1974 uitbracht: een voorstel voor herverdeling van de arbeid, dat de centrale plaats van de arbeid in de samenleving onderschreef, maar ook oog had voor het ziekmakend karakter van veel werk en het belang van menselijke inzet voor andere vraagstukken in de samenleving.

Het voorstel concentreerde zich op de laagste inkomensgroepen: daar immers kwamen en komen intrinsiek "slecht"

werk en gebrekkige maatschappelijke participatie in ruimere zin samen. Rekening houdend met het primaat in de samenleving van de structurerings-, inkomens- en status-aspecten van betaalde arbeid, stelde ik voor mensen in saaie, zware, laagbetaalde functies voor een deel van hun tijd - met behoud van loon en rechten - vrij te stellen om hen maatschappelijke taken te laten verrichten die hun "hart" hebben, die zij ambiëren. De daardoor vrijkomende - partiële - arbeidsplaatsen zouden vrijkomen voor langdurig werklozen. Het voorstel beoogde - zodoende - meervoudige positieve maatschappelijke effecten te bewerkstelligen tegen verhoudingsgewijs lage kosten.

Die nota uit 1974 bevatte al ronduit de vaststelling dat werklozen niet zitten te wachten op compenserende welzijnsaanbiedingen en dat het hun primaire behoefte is een gewone baan te hebben bij een gewone baas.



De tijdgeest echter wordt immer bepaald door bovenliggende circuits. In die tijd was dat een bloeiend welzijns- en relatief anti-arbeidsdenken. Het bleek derhalve niet gemakkelijk de in "Werk en Welzijn" besloten liggende intersectorale "switch" conceptie tot concreet resultaat te voeren.

1979

Maar het werkloosheidsspoek dat in 1974 nog alleen maar in de goten en achterstraten traceerbaar was, zwelde

aan. Zodoende kon in 1979 een serieuze conferentie over Werk en Welzijn belegd worden in het Leeuwarder Oranje Hotel met een hoogwaardige presentatie van alle "relevante geledingen". Ik heb bij die gelegenheid opgemerkt dat we in onze samenleving nog steeds met ouderwetse blokken torenbouw bezig zijn, sectoraal en wiebelig, terwijl onze kinderen al zo lang met het lego-systeem spelen.

De conferentie had resultaat. In april 1980 vond een bespreking plaats met de toenmalige minister en staatssecretaris van Sociale Zaken, respectievelijk W. Albeda en L. de Graaf, waarmee het experiment Werk en Welzijn bezegeld werd en een start kon maken. Het project werkte zeer positief uit en scoorde hoog op alle beoogde maatschappelijk effect-paragrafen. Een onafhankelijk wetenschappelijk evaluatie-onderzoek in opdracht van het ministerie van SoZaWe bevestigde dat en beval

WAO-preventie en reïntegratie

De actuele hevige nadruk op toeleiding naar de arbeidsmarkt van allen die tenminste een ooglid op kunnen lichten, doet het vraagstuk van de kwaliteit van de arbeid naar de achtergrond van het debat verdwijnen.



Over de kwaliteit van de arbeid zijn in de afgelopen jaren boekenkasten volgeschreven, maar niemand vatte dit probleem handzamer samen dan de socioloog Oldendorff die al in de jaren zestig opmerkte: "Van veel arbeid kan worden gezegd: zij heeft geen verdienste, maar zij geeft verdienste."

Een aantal beroepen, functies zijn ronduit ziekmakend, WAO-verwekkend. De bouwvakker, de buschauffeur en ook sommige verzorgende beroepen leveren zowel menselijk als statistisch gezien notoire voorbeelden. Riskant zijn functies die eenzijdig belastend en zwaar of saai zijn. Allerlei maatregelen - taakverruiming of prettiger werkomstandigheden - blijken tekort te schieten, omdat zij het kernprobleem niet

kunnen tacklen, en dat is de continuïteit van de eenzijdige belasting.

Dat maakt het aantrekkelijk juist voor deze functiegroepen compenserende, geheel anderssoortige inspanningen in het kader van het Werk en Welzijn-concept open te stellen. Niet alleen omdat door het bieden van een zeker "tegenwicht" de slijtageslag in zekere mate wordt ingetoomd. Maar ook omdat door die aanvullende anderssoortige inzet voor betrokkene(n) een objectievere beoordelingsgrondslag ontstaat van de effecten van eigen werkgedrag en arbeidsomstandigheden.

Hoewel zeer aannemelijk is dat Werk en Welzijn een krachtig WAO-preventiemiddel is, zal de praktijk dat nog moeten uitwijzen.

Het Friese experiment was te kleinschalig om daaraan duidelijkheid te ontleen. Het Landelijk Platform Opbouwwerk verkent momenteel de mogelijkheid om in samenwerking met de GMD en een of meer bedrijven met een hoge WAO-uitstoot, een specifiek op WAO-preventie gericht Werk en Welzijn-experiment uit te voeren met een daaraan gekoppeld evaluatieonderzoek.

Ook wanneer Werk en Welzijn wordt toegepast vanuit WAO preventie-optiek vinden uiteraard partiële vrijstellingen plaats, die leiden tot hele of gedeeltelijke vacatures. Het is zeker te overwegen om de instroom op die arbeidsplaatsen niet te beperken tot langdurig werklozen, maar ook aan te wenden voor de - partiële - reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten.

de ontwikkeling van Werk en Welzijn tot een regulier arbeidsmarktinstrument aan.

1985/86

Eind 1985, begin 1986 stonden 16 plaatselijke en regionale initiatieven in de steigers en bepleitte het Landelijk Samenwerkingsverband Werk en Welzijn bij de landelijke politiek brede toepassing. De volksvertegenwoordiging steunde de zaak kamerbreed, zo bleek tijdens een aparte hoorzitting en een tweetal mondelinge overleggen van de SoZaWe-commissie met de minister. Zelfs ontstond er onenigheid tussen commissie-voorzitter J.G. Kraaijeveld-Wouters en minister J. de Koning over de notulen van het laatste mondelinge overleg. En in de finale was er het amendement Ter Veld/Groenman (PvdA/D'66) dat f 5 miljoen voor

Werk en Welzijn wilde reserveren op de begroting. Op dat finale moment verviel uiteraard de steun van de VVD (Nijenhuis/Kamp) en CDA (Kraaijeveld/Tuinstra) als regeringspartijen. De regel van het zittende kabinet dat "terugploegen van uitkeringen vloeken in de kerk is" (J. de Koning) was tegelijkertijd de valbijl voor Werk en Welzijn.

Het kleine window-dressing offertje dat de minister - gegeven alle heisa - wilde brengen, werd door het Landelijk Samenwerkingsverband Werk en Welzijn afgewezen. De Stichting Werk en Welzijn in Friesland en het samenwerkingsverband hieven zichzelf op. Het Landelijk Platform Opbouwwerk liet aan de Tweede Kamer weten het "erfgoed" te zullen bewaren tot betere tijden. De omstandigheid dat - met de introductie van de banenpools - terugploegen minder vies is gaan

"Een gewone baan bij een gewone baas"

Er is in de afgelopen jaren (oneindig) veel onderzoek gedaan onder jongere en oudere langdurig werklozen. Door de bank genomen was de uitkomst steeds dezelfde. Wat zij willen is "een gewone baan bij een gewone baas". Deze nogal voorspelbare uitkomst was van meet af aan in het Werk en Welzijnsconcept verdisconteerd. Vooral de laaggeschoolden zagen en zien niets in compenserende welzijnsaanbiedingen of alternatieve functies die in de verte op een baan lijken.

Het instrument Banenpool waarmee in Rotterdam, Dordrecht en Nijmegen inmiddels ruime ervaring is opgedaan, biedt dan ook terecht een dienstverband aan. De evaluatie daarvan toonde aan dat slechts 3% doorstroomde naar andere banen. Reden voor de betrokken wethouders van Sociale Zaken om vast te stellen dat de Banenpool alleen gebruikt moet worden voor langdurig werklozen "waarvoor arbeidsbemiddeling geen zin meer heeft."

Dat is denkkelijk een zinvolle afgrenzing van dit instrument. Het Regioplan-rapport "Werk en Welzijn in sociaal vernieuwingsperspectief" maakte een vergelijking tussen beide instrumenten. Niet omdat ze concurrerend zouden zijn; maar juist om duidelijk te maken hoe anderssoortig beide zijn.

Puntsgewijs toont die vergelijking het volgende beeld:

- de banenpool-functie vormt een 'eindstation'; er is geen doorstroming naar reguliere banen; Werk en Welzijn richt zich uitsluitend op reguliere banen;

- de banenpool-functie is per definitie een minimumloon-functie; bij Werk en Welzijn gaat het om CAO-lonen. Gegeven de aard van de functies zijn dat overigens voor een groot deel ook minimumlonen, maar er is geen maximering ten principale en er kunnen bepaalde CAO-extra's of bedrijfsextra's zijn;
- de banenpool-functie is gelimiteerd tot de zogeheten collectieve sector: het bedrijfsleven blijft buiten beeld, terwijl het bij Werk en Welzijn om bestaande arbeidsplaatsen in alle sectoren gaat;
- de banenpool-functie leidt in beperkte mate tot extra investeringskosten gegeven het boven-tallige karakter van de functies; bij Werk en Welzijn wordt een bestaande arbeidsplaats zonder extra kosten anders benut;
- de banenpool-functies hebben geen effect op de kwaliteit van de bestaande arbeidsplaatsen; door de partiële vrijstellingen-transactie die onder Werk en Welzijn ligt, levert die daaraan wel een bijdrage als een instrument ter preventie van ziekte of arbeidsongeschiktheid in eenzijdig belastende zware of saaie functies;
- Het maatschappelijk rendement van beide instrumenten is verschillend: de banenpool creëert een afzonderlijk specifiek circuit; Werk en Welzijn flexibiliseert het bestaande arbeids- en maatschappelijk circuit.

Regioplan concludeert dat Werk en Welzijn, indien het naast de banenpools als instrument in het kader van het arbeidsvoorzieningsbeleid wordt opgenomen, een aantal leemten in de bestaande plannen opvult en zo een belangrijke functie in het overheidsbeleid kan vervullen.

smaken; en dat sociale vernieuwing door het thans zittende kabinet als per definitie "sector-doorbrekend" wordt aangeprezen, vormden voor het Landelijk Platform Opbouwwerk voldoende aanleiding om het onderzoeksbureau Regioplan de nota "Werk en welzijn in sociaal vernieuwingsperspectief" op te laten stellen. Deze nota werd aangeboden aan Jan Schaefer, voorzitter van de Interbestuurlijke Projectgroep Sociale Vernieuwing, en werd tevens voorgelegd aan het Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening (CBA). Het CBA stelde een exploratiesubsidie beschikbaar om na te gaan of een houdbare mogelijkheid voor financiële basis en exploitatie ontwikkeld kon worden. Dat wordt momenteel nagegaan. Zorgvuldig, want

allereerst leeft er in een aantal plaatsen nog de teleurstelling van enkele jaren geleden en op de tweede plaats is er een veel grotere turbulentie op het front van de arbeid en de toeleiding naar arbeid, dan ten tijde van de eerste introductie van dit instrument voor arbeidsherverdeling.

1991

Inmiddels zijn overigens al weer in dertien gemeenten en regio's lokale initiatieven genomen en was er zeer onlangs in Utrecht een bijeenkomst om van gedachten te wisselen over de operationalisatie van Werk en Welzijn. Tegelijkertijd wordt hard gewerkt aan de ontwikkeling van een

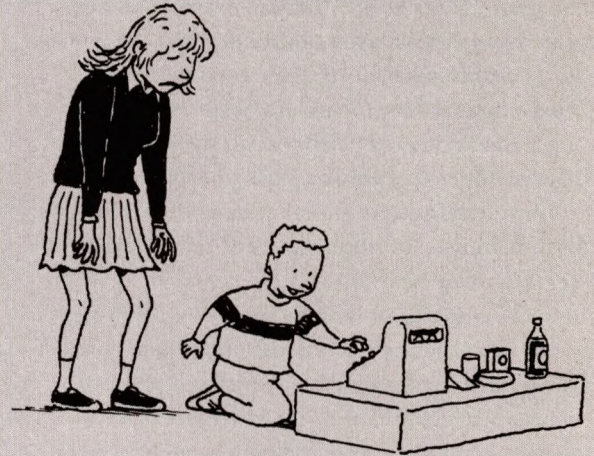
Cassière-stress

De laatste tijd is het werk van cassières in het nieuws wegens het eenzijdig belastende karakter van deze functie. De lichamelijke component daarvan - overbelasting van nek, schouder en arm - en de psychologische - 'je gaat je een verlengstuk van de kassa voelen' - leiden tezamen tot wat zo fraai wordt uitgedrukt als "cassière-stress". Dit werk valt dan ook binnen de reeks van beroepen en functies die passen binnen het Werk en Welzijn-profiel, teweten laaggeschoolde eenzijdige belastende, zware of saaie functies.

In het Friese Werk & Welzijn-experiment waren ook cassières present. De Leeuwarder supermarkt De Nieuwe Weme koos welbewust voor deelname en de bedrijfsleiding stimuleerde deelname. Vijf cassières kregen één dag per wijk vrijstelling van het kassawerk om op die dag assistentie-taken te verrichten in het kinder- en jeugdwerk. Op de eerste plaats leidde dat tot de mogelijkheid twee langdurig werkloze meisjes half-time aan te stellen als cassière. Daarnaast bleken de volgende effecten

geboekt te kunnen worden:

- vergroten flexibiliteit bij inzet personeel;
- vergrote persoonlijke ontplooiing door de variatie-dag;
- bijdrage aan het kinder- en jeugdwerk.



Het is een goed voorbeeld om te laten zien hoe Werk en Welzijn met weinig meer dan het anders arrangeren van al bestaande middelen en ingrediënten hoogwaardige resultaten bereikt op een breed front.

Verzorging langdurig zieken en gehandicapten

Het concept van Werk en Welzijn beoogt partiële (werk-)vrijstellingen waardoor de vrijgestelde maatschappelijk nuttige werkzaamheden in de lokale samenleving kan verrichten. Doelbewust zijn vrijstellingen ten eigen bate - bijvoorbeeld een parttime studie of het anders arrangeren van de eigen privé-huishouding - dan ook buiten het toepassingsterrein van Werk en Welzijn gehouden. Reeds ten tijde van het Friese experiment bepleitte het VVD-kamerlid Margreet Kamp één uitzondering op deze

regel, namelijk situaties waar de thuisverzorging van een chronisch ziek of geïnvalideerd familielid aan de orde is, of van een zwakzinnig kind.

Verruiming van het toepassingsterrein van Werk en Welzijn met vrijstellingen voor dit doel lijkt inderdaad opportuun, omdat hier gelijktijdig vermindering van persoonlijk onwelzijn en maatschappelijk nut gerealiseerd kunnen worden.

Omdat het om meerjarige situaties gaat, passen dergelijke vrijstellingen ook goed in de "techniek" van Werk en Welzijn.

financieringsmodel dat liefst naadloos aan moet sluiten bij al bestaand, op verruiming van arbeidsparticipatie gericht, instrumentarium. Aangaande de lokaal-organisatorische inbedding van het instrument geldt, dat Werk en Welzijn weliswaar een produkt met zijn eigen specificaties is, maar dat dat niet tot afzonderlijke organisatievorming hoeft te leiden. Afhankelijk van bestaande lokale en regionale beleidsafspraken en organisaties dient Werk en Welzijn onderdeel uit te gaan maken van het ruimere arsenaal van instrumenten die de arbeidsparticipatie ter plaatse bevorderen.

De nota "Werk en welzijn in sociaal vernieuwingsperspectief" (f 15,-), 45 p. van Regioplan en een informatie-brochure over Werk en Welzijn (f 0,30) kunnen besteld worden bij het Platform Opbouwwerk, tel. 070-3804431.

Pré-pensionering: "Sterk door Werk"

Bij Philips Eindhoven werd - al weer decennia geleden - een sociaal probleem onderkend. Mensen die veertig, vijftig jaar lang dag in dag uit gewerkt hadden, wisten zich na hun pensionering geen raad. In klassieke termen gesproken: ze zaten thuis de vrouw en d'r eigen maar in de weg. Om in dit probleem te voorzien richtte men de werkgemeenschap "Sterk door Werk" op, die de aldus onthande oud-werknemers de mogelijkheid moest bieden om als AOW-er al doorwerkend "af te kicken".

Middelwijd is de praktijk rond de pensionering ingrijpend gewijzigd. PIZ-cursussen (pensioen in zicht) en partiële VUT zijn bedoeld om het uit-groeien uit het dag-werkbestaan en het in-groeien in een actieve derde levensfase minder schokkend te laten verlopen.

Werk en Welzijn biedt een zeer gereede mogelijkheid op dit front. Immers de partiële vrijstelling voor een welomschreven maatschappelijke taak - met behoud van loon en rechten - vormt vooral voor mensen in laagbetaalde functies een van de zeer weinige varianten die zij zich kunnen veroorloven.

Het opbouwwerk heeft zich sinds zijn ontstaan met arbeid en inkomen beziggehouden. Economische vraagstukken werden al vroeg opgepakt. In navolgend artikel geeft Harry Broekman een overzicht van de belangrijkste methodische aanpakken in heden en verleden.

Methodische Tendensen

Harry Broekman

Opvattingen en praktijken: de achtergronden

Het opbouwwerk heeft zich sinds zijn ontstaan met arbeid en inkomen bezig gehouden. Economische vraagstukken werden al vroeg opgepakt:

- vóór de Tweede Wereldoorlog al had Opbouw Drenthe aandacht voor de economische repercussies van de crisis aan de onderkant van het verarmde platteland;
- in het eerste Nederlandse leerboek over (maatschappelijk) opbouwwerk geeft Jo Boer als eerste praktijkvoorbeeld, dat de middenstand de gevolgen van de economische teruggang voelde en dat het opbouwwerk wordt ingeschakeld om er samen wat aan te doen;
- en meer actueel heeft in de afgelopen decennia het opbouwwerk nadrukkelijk bijdragen geleverd aan het economisch draagvlak van wijken en dorpen; enerzijds door voorzieningen "naar de buurt toe te halen"; anderzijds door de beroepsmatige ondersteuning van initiatieven in de stadsvernieuwing en bij woonlastenkwesties.

Toch constateerden bijvoorbeeld M. van den Berg en W. van de Leur midden jaren '80 eensdeels een terughoudendheid om zich op dit gladde ijs te bewegen.

De voornaamste oorzaken daarvan waren:

- dat er lange tijd geen economisch vraagstuk leek te bestaan, waardoor bij het realiseren van voorzieningen en de oplossing van vraagstukken (politieke) overtuigingskracht en "maatschappelijk nut" als dimensies vóórop stonden en financieringsvraagstukken maar betrekkelijke betekenis hadden;
- dat er met name in het afgelopen decennium binnen het opbouwwerk een 'verengde' beroepsopvatting tot ontwikkeling kwam, die enerzijds werd opgedrongen door wijzigingen in de regelgeving (de begrippen "maatschappelijke ontwikkeling" en "samenlevingsopbouw" stonden hun plaats af aan "specifiek welzijn" en "sociaal-cultureel werk"), en die anderzijds voortvloeide uit een "verzelfstandiging" van het z.g. "agogische" aspect,

waardoor als het ware een agogisering van maatschappelijke vraagstukken optrad;

- een probleem bij opbouwprocessen op het gebied van werkloosheid en werkgelegenheid is het nagenoeg ontbreken van een groep burgers, die zich op dit thema "organiseert". De legitimatie van de bemoeienis van het opbouwwerk met arbeidsvraagstukken ligt in zekere mate in de meerwaarden van zijn sociaal-organisatorische deskundigheid doch maar zelden, zoals in andere vraagstukken, in een "vraag" om ondersteuning vanuit de bevolking.

Aan de andere kant trof Van den Berg een diversiteit van opvattingen aan onder opbouwwerkers. In extremo deden die uitspraken als de volgende:

1. Ondersteun alleen groepen van burgers, die een redelijk omschreven vraag om specifieke opbouwwerkondersteuning formuleren. Beperk opties tot de woonomgeving van burgers en bewaak de relatie tussen de behoefte aan vervulling van maatschappelijke noden binnen de directe woonomgeving. Laat elke andere vorm van bemoeienis met werkgelegenheid en werkloosheid over aan anderen of spoor die hooguit aan, aandacht te geven aan gesignaleerde problemen.
2. Laat niets na wat gedaan kan worden om een eind te maken aan de uitzichtloze situatie van werkloosheid van (individuele) burgers. Vertrouw niet zonder meer op de inzet van andere organen als het gaat om het vinden van oplossingen. Ontwikkel jezelf tot deskundige op het gebied van werkcreatie. Trek je niets aan van beperkingen, die anderen de opbouwwerk(st)er toedenken. Stimuleer mensen desnoods tot het stichten van een multinational in hun achtertuin.

De opvattingen van de opbouwwerk(st)ers in de ontwikkelingsprojecten lagen verspreid tussen deze doelgroep- en doelgerichte opvattingen in.

De praktijk midden jaren '80

Van den Berg constateerde overigens wel degelijk

Buurteconomie

Vanaf begin 1980 bestaat er binnen de Werkgroep '2duizend aandacht voor sociaal-economische problematiek op buurt- en wijkniveau.

Een studiereis naar de U.S.A. stimuleert dit denken waarna vanaf 1982 in diverse publikaties het concept van 'buurteconomie' vormgegeven wordt.

In den beginne had dit een romantische, autarische inslag. Het ging erom geld- en goederenstromen in een buurt in kaart te brengen en daar te houden of terug te brengen. Dit resulteerde in klussenwerkplaatsen, ruilwinkels, begeleiding van starters en kleinschalige projecten die zelden loonvormend werden, wat wel de bedoeling was.

Later verlaat men de alternatieve, autonome invalshoek en komt men tot de conclusie dat buurten onderdeel zijn van een veel grotere economische en beleidsomgeving. De aandacht richt zich op wijkgerichte aanpak van langdurige werkloosheid binnen het lokale beleid. Het accent verschuift naar onderzoek en het aangeven van potentiële arbeidsplaatsen binnen een subsidiestelsel of arbeidsmarktmaatregel. Zo evolueert buurteconomie tot 'Lokale economie'. Het concept van buurteconomie speelt nog een rol als aanvullende mogelijkheid voor buurtbewoners die niet meer gericht zijn op de arbeidsmarkt of scholing. De projecten die men voorstelt liggen niet in de sfeer van arbeidstoeleiding maar het verbeteren van én de inhoud van de huishoudportemonnee én van

de woonomgeving. Er wordt betaald vrijwilligerswerk voorgesteld: klussen en onderhoud voor woningbouwverenigingen, onderhoud groen, schoonhouden van trappenhuizen. Het zijn geen full-time arbeidsplaatsen, en de bedoeling is dat de woonlasten - de servicekosten - erdoor dalen.

In de Schilderswijk stelde de Werkgroep '2duizend twee oude ideeën voor: een ruil- en inbrengsysteem leidend tot professioneel beheerde buurtmarkten, alsmede een onder strikte voorwaarden opererende vereniging die een auto-sleutelwerkplaats voor leden exploiteert.

In een heel ander verband kwam onlangs W. van de Leur tot verwante voorstellen. Hij constateerde dat er voor het opbouwwerk een oude, dankbare en zinnige taak ligt in het (her)ontwerpen van bestaande buurten en wijken. Het buurtleven waar een integrerende en criminaliteitswerende werking van uitgaat, is dikwijls ondermijnd door het teloor gaan van voorzieningen: winkels, werkplaatsen, club- en buurthuis, scholen. Het opnieuw creëren van die aanhechtingspunten voor het sociale leven, bijvoorbeeld door in een coöperatief verband, al dan niet samen met een grootgrutter, opnieuw stichten van een buurtwinkel of wasserette, zou nuttig zijn. Of ook: het opbouwwerk zou in het kader van publiek-private samenwerking nieuwe bestemmingen kunnen bedenken voor met leegloop bedreigde flatgebouwen in naoorlogse nieuwbouwwijken.

samenhangen en overeenkomsten in de feitelijke inspanningen van de werkers. Hij kwam tot elf typerende bezigheden, die drie doelen beoogden.

Globaal overzicht van activiteiten en inspanningen

1. Tot stand brengen en begeleiding van (gemeentelijke) organisatiestructuur
2. Ontwikkelen en begeleiden van structuur voor de opvang van schoolverlaters
3. Bemiddeling bij financiering/aanboren financiële bronnen
4. Ontwikkeling en begeleiding werk/werkervaringsprojecten
5. Vorming van overlegsituaties en coalities
6. Meewerken aan de totstandkoming en realisering gemeentelijk werkgelegenheidsbeleid
7. Tot stand brengen van contacten met deskundigen op financieeltechnisch- en bedrijfseconomisch terrein

8. Begeleiding starters
9. Uitvoeren onderzoek
10. Ontwikkelen scholingsaanbod
11. Bemiddeling bij werken met behoud van uitkering

Met als doelen:

- het werken aan de opheffing van achterstellingen van bepaalde groepen op de arbeidsmarkt
- het relateren van de doelstelling van werkgelegenheid aan de doelstelling van het leveren van goederen en diensten die het opheffen van andere vormen van maatschappelijke achterstelling beogen
- een makelaarsfunctie vervullen in het bijebrengen van mensen, organisaties, regelingen en fondsen.

De integrale-wijkbenadering

De probleemverstrengeling en neerwaartse spiraal in achterstandswijken vereist een samenhangende, integrale aanpak waarbij de potenties van het gebied en het probleemoplossend vermogen van burgers en samenwerkende instanties voorop staan.

Een voorbeeld van een project binnen de integrale aanpak is het Buurt-, Bouw- en Onderhoudsproject in de PCG gemeente Deventer, tegelijk een leerwerkproject - timmeren, metselen, stratenmaken en schilderen - voor jonge werklozen uit het betreffende gebied. Uitgangspunt: een project moet in de buurt door de buurt gestart worden om de betrokkenheid te vergroten en als preventief inzake vandalisme en veelvoorkomende criminaliteit. Het doel is de leefomgeving te verbeteren door het inzetten van bewoners zelf en door de middelen en maatregelen uit drie beleidscircuits te combineren: educatie/welzijn, arbeidstoeleiding en stadsvernieuwing/beheer.

De werving van werklozen voor de instroom in dit project vindt voor het overgrote deel plaats via het welzijnswerk in de buurten, de migrantenorganisaties en het meidenwerk. Het project

heeft plaats voor 25 jonge werklozen. Het GAB en de GSD verwijzen hen door. Zij krijgen een opleiding gedurende een jaar - soms langer - op de buurtwerkpleerplaats. De leermeesters hebben directe relaties met het bedrijfsleven. De deelnemers worden in de praktijk geschoold door het - onder leiding van de leermeester - uitvoeren van de werkzaamheden die door de buurt zijn gewenst. Voorbeelden: inbraakbeveiliging, aanleg verkeersdrempels, onderhoud speelvoorzieningen, schilderen buurthuizen, stoeponderhoud en het metselen van schuurtjes.

Knelpunten: de drempel is zeer laag en voor de minder arbeidsgeschikte deelnemers fungeert het project onbedoeld als blijvende opvangvoorziening. Er moet voor hen iets anders 'bovenop' komen. Het is een vrij kostbare voorziening: door de arbeidsintensieve begeleiding is de verhouding beroepskrachten op deelnemers is 1 op 5. Dit is tevens de sleutel voor het succes: er kan enthousiasmerend, sterk persoonlijk met de deelnemers omgegaan worden waardoor ze, behalve technische vaardigheden, ook leren in zichzelf te geloven. Zestig procent stroomt uit naar werk of scholing, bijvoorbeeld naar het leerlingstelsel in de bouw.

Determinerende factoren

Uit dit onderzoek van Van den Berg onder acht gespecialiseerde ontwikkelingsprojecten blijkt ook dat net zomin als in het onderwijsopbouwwerk de feitelijke activiteiten in de eerste plaats bepaald worden door de ideologische kanttekeningen of rolopvattingen van de werkers. Veel belangrijker blijken twee andere factoren, te weten:

- de ruimte die de werker plaatselijk krijgt, dus invloed van de **omgeving** en - zijn **deskundigheid**, met name vaardigheden boven de agogische begeleidingscapaciteiten.

In die zin zijn de ontwikkelingsprojecten in Havelte, Klazienaveen, Veenendaal, Hoorn en Capelle a.d. IJssel ook te onderscheiden van die in Nijmegen, Den Haag en Tilburg.

In de eerste vijf is veel meer sprake van de ontwikkeling van "projectgenererende organisaties" dan in de laatste drie, waar het opbouwwerk zich meer richt op specifieke projecten, op de begeleiding van bewonersorganisaties of werklozen bij door anderen geïnitieerde projecten.

Over het algemeen is de maatschappelijke ruimte of het krediet voor het opbouwwerk om zich met werkgelegenheidszaken bezig te houden, beperkt. Vaak wordt het opbouwwerk over één kam geschoren met andere soorten sociaal-cultureel werk en wordt het een plaats toegedacht in de sfeer van de "opvang van kansarme werklozen".



Uitlatingen van de opbouwwerk(st)ers in de ontwikkelingsprojecten duiden erop, dat de maatschappelijke erkenning van hun rol groeit naarmate zij meer oplossingen vinden voor de problematiek van doelgroepen (minderheden, langdurig werklozen), die door andere instanties niet worden bereikt, en naarmate het opbouwwerk erin slaagt om de ontbrekende intermediair tussen de gescheiden beleidssectoren te zijn; als die met elkaar in contact gebracht worden kunnen ze een

De Leerwerkbank Schilderswijk (LWB)

De LWB in Den Haag is een wijkgerichte voorportaal-voorziening. Er zijn diverse opleidingen en trainingen voor Schilderswijkers die meer dan twee jaar werkloos zijn. De deelnemers kunnen kennis maken met diverse beroepen in de praktijk. De deelname is gratis, de duur is maximaal zes maanden. Alle relevante welzijnsinstellingen op het gebied van werkloosheidsbestrijding werken samen. Het streven is per jaar 100 werklozen weer aan de slag te krijgen. De gemeente Den Haag is zeer tevreden over de resultaten en zal in twee andere wijken een soortgelijke voorziening van de grond doen komen. De activiteiten zijn onderverdeeld in drie hoofdgroepen.

Servicecentrum

Zes werkers doen samen meer dan 600 beroepsoriëntaties of voorlichtingen per jaar. Zij verwijzen door naar arbeidsbemiddeling, projecten, individuele trajectbemiddeling of scholing. Daarnaast is er een randgroepjongerenwerker en een opbouwwerker. Deze laatste houdt zich bezig met het opzetten en onderhouden van een wijksignaleringsnetwerk. Via nieuwsbrieven en persoonlijke contacten worden bedrijven en instellingen in de wijk gewezen op de mogelijkheden van het project en uitgenodigd mee te doen of deelnemers te verwijzen.

Dan zijn er nog twee functionarissen voor

jonge vrouwen. Tenslotte is een onderdeel van het service centrum een 'info-winkel' waar iedereen gebruik kan maken van juridisch advies of voor andere problemen met instanties kan raadplegen - de sociale raadsman functie.

Praktijktrainingscentrum

Hier geeft men op individuele basis praktijkoriëntatie-stages van maximaal 6 maanden. In totaal kan men 33 beroepen aanbieden zowel in de administratieve en detailhandelsector als in de technisch-ambachtelijke sector. Er worden klussen in de wijk zelf uitgevoerd als vorm van arbeidstraining.

De praktijk-vakdocenten komen rechtstreeks uit het bedrijfsleven. Hun kennis wordt met cursussen op peil gehouden. Ze worden geselecteerd op hun affiniteit met de doelgroep. Daarnaast opereren er drie basiseducatie docenten die aanvullend vaktechnisch rekenen, taal en beroepsinformatie geven.

Wijkwerk Schilderswijk

Wie aan bovenstaande zes maanden niet genoeg heeft om zich ergens te plaatsen, kan nog een half jaar extra in de wijk aan het werk. Het betreft renovatiewerk in samenwerking met de Dienst Stadsbeheer en de woningbouwvereniging. Aan deelnemers wordt boven op hun uitkering een onkostenvergoeding van f 291,- per maand gegeven. Maximaal 20 deelnemers zitten in deze bouwplaat.

samenhangende inspanning leveren ten bate van de verbetering van woon-, leef- en werkomstandigheden van burgers.

De aard van de activiteiten wordt ook bepaald door de deskundigheid van de opbouwwerk(st)ers, of door de mate, waarin zij deskundigheidsbevordering van belang achten. Opbouwwerk(st)ers met een uitsluitend agogische deskundigheid staan eerder afwijzend tegenover het ontwikkelen van kant en klare projecten, alvorens de doelgroep (van werkloze jongeren) erbij te betrekken, dan degenen die een andere of bredere agogische achtergrond hebben.

Uitwerking: Omgeving

1. Er zijn de afgelopen jaren veel meer financieringsmogelijkheden bijgekomen. De wereld van de werkloosheidsmaatregelen is ingewikkelder en omvangrijker geworden. Ter toelichting een staatje

van de Gemeente Den Haag:

1. Arbeidsmarkt- en Opleidingsfonds (AenO-fonds)
2. Basiseducatie
3. Bijzondere Regionale Projecten (BRP)
4. Bijdrageregeling Vakopleiding Jeugdigen (BVJ)
5. Europees Sociaal Fonds (ESF)
6. Gemeentelijke Werkgelegenheidsgelden
7. Heroriënteringsgelden
8. Intensivering Scholing door Onderwijsinstellingen (ISO-gelden)
9. Jeugdonthoofdingbanen (JOB)
10. Koningin Julianafonds (KJF)
11. Kleine Beurt-regeling
12. Kaderregeling Scholing (KRS)
13. Leerlingstelsel
14. Maatregel Ondersteuning Arbeidsinpassing (MOA)
15. Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen t.b.v. het

Minderhedenwinkel KADANZ te Hoorn

Bij Kadanz in Hoorn begeleiden vier stafmedewerkers migranten naar de arbeidsmarkt. De voorziening kent de volgende onderdelen:

- arbeidsoriëntatie en voorlichting over schooling middels een informatiecentrum waar allochtonen folders kunnen pakken en hun vragen beantwoord krijgen;
- intensieve, persoonlijke begeleiding bij het vinden van werk of het samenstellen van een opleidingstraject;
- daarnaast is er een vertaal- en tolkproject dat tot ver buiten de stadsgrenzen diensten aanbiedt - specialisatie: Vietnamese).

Kadanz is voortgekomen uit het sociaalcultureel werk en de Stichting Parasol: een overkoepelende organisatie van werkgelegenheidsprojecten uit het opbouwwerk.

Er wordt puur individueel gewerkt. Dit houdt in dat er maatwerk geleverd wordt inzake leerroutes en geschikte werkgevers, maar ook dat

men tal van eventuele belemmeringen voor adequaat functioneren op de arbeidsmarkt - bijv. moeilijke thuissituaties, strubbelingen met instanties - samen met hulpverlenende welzijnsinstellingen oplost.

De consultants proberen alle noodzakelijke informatie te verzamelen en vraag aan arbeidskrachten in de regio te koppelen aan het aanbod. Via een databank worden regionale personeelsadvertenties opgeslagen en geanalyseerd. Kadanz ervaart, dat het creëren van een netwerk van geïnteresseerde werkgevers als van groot belang is voor haar eigen mond-tot-mond-reclame. Kadanz heeft als instelling van particulier initiatief geen formele bemiddelingstatus, zodat faciliteiten als loonkostensubsidies niet via Kadanz toegekend kunnen worden. Een andere handicap is het ontbreken van geschikte, op specifieke beroepen toegesneden taalcursussen in de regio.

In 1992 zal Kadanz opgenomen worden in een fusie met soortgelijke instellingen in de regio, mede in verband met een samenvoeging van Arbeidsbureaus en gemeentelijke initiatieven.

- bedrijfsleven op basis van CAO-afspraken in bepaalde bedrijfstakken (O en O-fondsen)
- 16. Primaire Beroepsgerichte Volwassenen Educatie (PBVE)
- 17. Probleem Cumulatie Gebied-gelden (PCG)
- 18. Provinciaal Werkgelegenheidsfonds
- 19. regeling Werkervaringsplaatsen
- 20. Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers
- 21. Subsidierегeling Additionele Jeugdbanen bij de Overheid (SAJO-regeling)
- 22. Subsidierегeling Bevordering Leerlingwezen binnen de overheid (SBL)
- 23. Subsidierегeling Aanstelling Huismeesters
- 24. Terugploegregeling
- 25. Tijdelijke Voorziening Gemeentelijke Werkgelegenheidsinitiatieven voor Jongeren (TVGWJ)
- 26. Werkgelegenheidsverruimende Maatregel (WVM)
- 27. Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV)
- 28. Wet Vermeend/Moor

Naast de hier genoemde regelingen kan op nog meer instrumenten voor het arbeidsmarktbeleid een beroep worden gedaan.

- 1. Cursussen Jeugdige Werklozen (CJW)
- 2. Garantierегeling Werkloosheidsverzekering
- 3. Maatregel Ondersteuning Verplaatsing Bedrijven (MOVE)

- 4. Premierегeling Aanvaarding Lager Loon
- 5. Proefproject Praktijkleerplaatsen (PLP)
- 6. Regeling Werktijdverkorting
- 7. Reguliere Arbeidsbemiddeling door het Gewestelijk Arbeidsbureau
- 8. Rijksgroepsregeling Zelfstandigen (RZ)
- 9. START
- 10. Studie- en Beroepskeuzevoorlichting
- 11. Vrouw en Werkwinkels
- 12. Wet Onbeloonde Arbeid door Uitkeringsgerechtigden (WOAU)

De middelen waar het College van Burgemeester en Wethouders in grote mate de besteding bepaalt (al dan niet samen met de GAB) zijn in hoofdzaak de volgende:

- PCG-middelen
- bestedingsplan Etnisch Culturele Groepen
- begroting Werkgelegenheidsprojecten en middelen in het kader van de nota "Den Haag maakt er Werk Bij"
- gewijzigde regeling artikel 36 WWV

2. Er heeft een nadrukkelijke decentralisatie plaats gevonden. Met name de gemeenten hebben er sinds het PCG-beleid en de Sociale Vernieuwing veel verantwoordelijkheden bij gekregen. De Arbeidsbureaus worden thans meer regionaal

Bijdragen vanuit de basiseducatie in Groningen

De plaatselijke PBVE kwam onlangs tot de conclusie dat er in haar scholingsprojecten te veel uitval was. Ter oplossing werd een systeem van vóór- of schakelprojecten ontwikkeld door CBB, Streekschool, CaVV, en deeltijd KMBO aan de ene kant en de Stichting voor basiseducatie IBIS aan de andere kant. De financiers van de projecten, te weten het Arbeidsbureau en de Gemeente, hadden IBIS uitgenodigd vanwege haar expertise. IBIS geeft algemeen vormende ondersteuning, waaronder de basisvaardigheden van taal en rekenen en van sociale redzaamheid. De andere instellingen geven vakinhoudelijke training. Zo zijn er toeleidingsprojecten opgezet als:

- Vervoersproject: groot rijbewijs voor tot opleiding tot chauffeur in het bedrijfsleven en op de stadsbusdienst;
- Omgevingsvakkracht: groenbeheer en woonomgevingonderhoud, waaronder stratenmaken in samenwerking met gemeentediensten;
- Verzorgingsproject: toeleiding tot opleiding voor ziekenverzorgsters in samenwerking met het Arbeidsbureau en de Samenwerkende Verpleeghuizen in de provincie.

Deze voortrajecten hebben succes, de uitval in de vervoltrajecten is verkleind. De inbreng van basiseducatieve werkprincipes draagt vrucht. Meer in het bijzonder wijst IBIS naar de volgende factoren:

- educatieve werkers zijn min of meer generalisten. Er is veel minder wisseling van docenten: in een kwetsbare leersituatie is het zinvol

dat de leerling met één persoon die ook samenhangen tussen lesonderwerpen kan aanbrengen;

- de traditie van basiseducatie is sterk in het geven van persoonlijke aandacht en begeleiding, zonder afstandelijkheid of frontaal lesgeven;
- ervaringsleren, met zijn grote aandacht voor 'learning on the job' en in de lesstof aansluiten op de belevingswereld van de deelnemer, is gemeengoed binnen de basiseducatie;
- in de basiseducatie heeft men ervaring met gevarieerde overdrachtsmethoden, korte spanningsbogen bij de cursisten en effectueert men het werkprincipe dat leren een lust moet zijn;
- in de basiseducatie kan men de groep instrumenteel maken in het onderwijs: met elkaar leren is voor deze doelgroep vaak een noodzaak.

Als de schakelprojecten zijn afgelopen en de cursisten aan de reguliere praktijksholing beginnen, worden sommige deelnemers ook "nevengeschakeld". Dat houdt eigenlijk in dat de ex-deelnemers op een avond periodiek geholpen worden met hun huiswerk; moeilijke dingen uit het theorie-deel van de praktijkopleiding worden - op een andere manier - uitgelegd.

Als knelpunt ervaart men dat er - mede door het succes van de voorschakeling - bij de vervolprojecten de neiging ontstaat de instap-eisen strenger dan voorheen te hanteren. Daarnaast is het pijnlijk dat in selectiesituaties allochtonen toch eerder afvallen, simpel al vanwege een taalachterstand. De enige manier om dit te vermijden is van tevoren een quotum vast te stellen.

gestuurd, door vakbonden, werkgeversorganisaties en opnieuw gemeenten)

3. Geen wonder dat er een steeds zwaarder accent gelegd wordt op samenwerking tussen instanties. Solo opereren is er eigenlijk niet meer bij, praktisch alle initiatieven vinden plaats in een verband van velen. Opmerkelijk is bijvoorbeeld dat in meer dan tien CAO's afspraken voorkomen inzake werkgelegenheidsplannen, arbeidspools en arbeidsbemiddeling, en in meer dan twintig CAO's staan afspraken over scholing en werkervaringsplaatsen of kennismakingscontracten voor langdurig werklozen. Op lokaal niveau pakt men binnen het beleidskader van Sociale Vernieuwing leefbaarheidsverbetering, arbeidsmaatregelen en

scholing eveneens gezamenlijk aan.

4. Er is een grotere experimenteerruimte. Sociale Vernieuwing en de tripartisering van Arbeidsbureaus zijn nadrukkelijk bedoeld om voor plaatselijke problemen en potenties, lokale oplossingen te kiezen. De veters in de korsetten van de Rijksregeling worden losser geknoopt. Tegelijkertijd worden plaatselijk de banden aangetrokken: de handelingsvrijheid van het opbouwwerk wordt minder, de instellingen krijgen meer te maken met regisseurs buiten hun gebouw.

5. Er moet en er gebeurt meer. Allerlei actoren in en buiten het opbouwwerk hebben hun inspanningen sinds midden jaren '80 vergroot. Het aan-

tal deelnemers in zogenoemde sociale projecten blijkt tussen 1984 en 1988 al met de helft toegenomen te zijn, zo blijkt uit de vergelijking tussen de Atlassen van lokale initiatieven:

Aantal deelnemers sociale projecten	1984	1988
Opvangprojecten	32.880	14.800
Scholingsprojecten	8.053	20.125
Dienst- en hulpverleningsprojecten	4.063	13.225
Werkplaatsen	1.418	4.700
Werkprojecten	-	5.000
Overig	390	-

Uit deze tabel blijkt een sterke afname van het aantal deelnemers bij de opvangprojecten. Het aantal deelnemers bij de scholings-, dienst- en hulpverleningsprojecten en de werkplaatsen is gestegen. De categorie werkprojecten was in 1984

nog niet opgenomen. In 1988 blijkt deze categorie goed voor ongeveer 5000 deelnemers.

Deze ontwikkeling komt overeen met een verandering in de doelstelling van sociale projecten. De doelstelling is verschoven van opvang van werklozen naar bevorderen van instroom in het arbeidsproces.

6. In het Sociaal en Cultureel Rapport 1990 signaleert het SCP de volgende tekortkomingen in het arbeidsmarktbeleid:

- het is te zeer verbrokken en verkokerd, tal van Ministeries dragen er verantwoordelijkheid voor. Dit geeft problemen bij de afstemming;
- het bereik van de maatregelen is te laag; naar schatting wordt slechts 25% van de werklozen bereikt;
- dit geldt nog sterker bij allochtonen: hun positie op de arbeidsmarkt is extra zwak.

Geschat bereik van arbeidsmarktmaatregelen op jaarbasis, 1987-1990 (aantal personen x 1000)

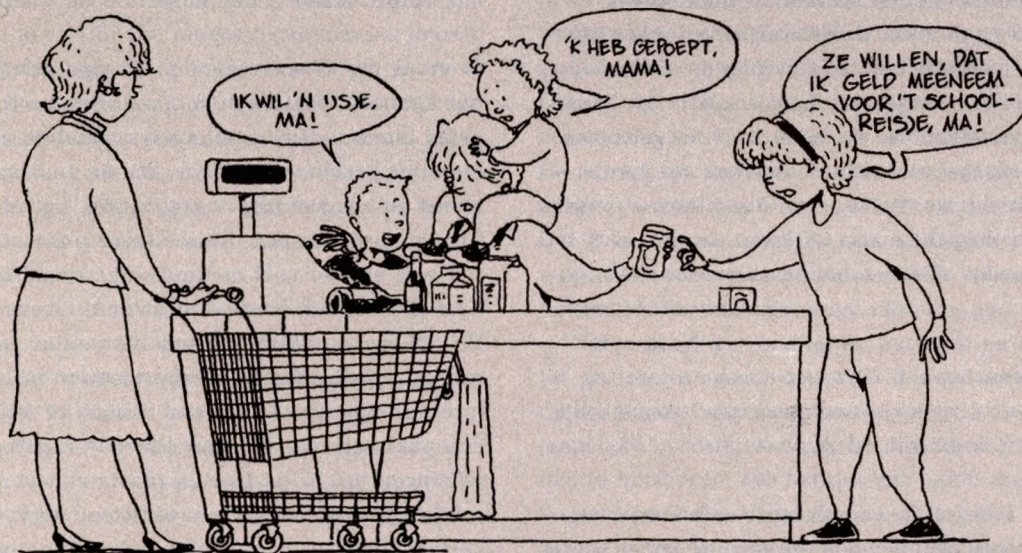
	1987	1988	1989	1990
<i>Loonkostensubsidies, werkervaring e.d.:</i>				
jeugdonthoofdplooiingsplan (JOB)	1,5	2,3	2,5	0,5
kaderregeling arbeidsinpassing (KRA), werkervaring			2,0	13,0
kaderregeling arbeidsinpassing (KRA), loonkostensubsidies				29,0
maatregel langdurig werklozen (MLW) a*	4,5	11,3	18,6	
maatregel ondersteuning arbeidsinpassing (MOA) a*	2,4	2,3	2,5	
werkgelegenheid verruimende maatregel (WVM) a*	2,2	1,4	1,0	
tijdelijke voorziening gemeentelijke werkgelegenheidsinitiatieven voor jongeren (TvGWJ)	0,8	5,2	6,9	7,8
totaal werkervaring e.d.	11,4	22,5	39,5	50,3
<i>Scholing:</i>				
informatica scholing	3,5	1,2	1,2	1,0
centra voor beroepsoriëntatie en beroepsopvoeding (CBB)	2,8	3,2	3,2	3,2
centra voor (administratieve) vakopleiding volwassenen (C(A)VV)	6,0	7,5	7,9	8,1
kaderregeling scholing (KRS)	39,6	41,3	40,3	43,4
primaire beroepsgerichte volwasseneneducatie (PBVE) b*	8,5	11,5	13,7	20,3
bijdrageregeling vakopleiding jongeren (BVJ)	41,3	47,0	48,0	50,3
subsidiereregeling voor scholing op bedrijfstakniveau (BBS)			1,0	3,0
totaal scholing:	101,7	111,7	115,3	129,3
<i>Totaal maatregelen:</i>	113,1	134,1	154,8	179,6

a) De MLW, MOA en WVM zijn met ingang van 1990 vervangen door één regeling, de Kaderregeling arbeidsinpassing (component loonkostensubsidies).

b) In full-time equivalenten.

Fêmmenwurk in Oldeboarn

Fêmmenwurk in Oldeboarn is éen van de zestien arbeidsoriëntatieprojecten die het ministerie van SoZaWe ging subsidiëren naar aanleiding van de 1990-maatregel waarmee 18-jarige vrouwen economisch zelfstandig verklaard werden. Per jaar kunnen 75 vrouwen deelnemen, er zijn weinig uitvallers, de meesten blijven een half tot een heel jaar in het project tot ze uitstromen.



Het is een breed project, gelieerd aan het regionaal sociaalcultureel werk. Men doet er aan arbeidsoriëntatie; tijdens wat men zou kunnen noemen een 'voor-voortraject' formuleren de deelnemers - 16- tot 25-jarige vrouwen - wat ze willen en waar ze staan in de wereld; men bemiddelt bij scholing, werkervaringsplaatsen en werk. Doel is telkens de zelfstandigheid bevorderen en de deelnemers assisteren bij het maken van een toekomstperspectief.

De middelen zijn: een zeer brede intake, persoonsgebonden trajectplannen, vormings- en scholingscursussen, stages, excursies, werven en aanbieden van werkervaringsplaatsen, addi-

tionele arbeidsplaatsen in het kader van de Tijdelijke Voorziening voor Jeugdigen-maatregel. Dit althans zijn de formele middelen. Minstens even belangrijk ervaart men binnen het project: de persoonlijke band onderling in degroepen, de individuele aandacht van de begeleidsters, het vaste dagritme, het creëren van een veilige, vertrouwde omgeving waar niet alleen gewezen wordt op het zich sterker positioneren in de maatschappij, maar waar het ook gezellig en veilig toeven is.

Men verwijst in voorkomende gevallen naar hulpverlening. Wel wordt nog weleens contact met ouders opgenomen als de deelnemer denkt dat dit om een of andere zwaarwegende reden zinnig is. Een typische handicap van het project is dat het Arbeidsbureau een noodzakelijkheidsverklaring moet afgeven voor uitkeringinstanties, wil de deelnemer in aanmerking komen voor vergoeding van kinderopvang of van reiskosten. Dikwijls ziet het Arbeidsbureau die noodzaak niet en volstaat met een ontoereikende 'wenselijkheidsverklaring'. Via structureel overleg waarbij ook de politiek betrokken wordt, probeert men thans deze hobbel weg te werken.

7. Werklozen worden intensiever benaderd. Steeds minder is het (impliciete) beleid van GSD en Arbeidsbureaus om langdurige werklozen aan hun lot over te laten. Onder meer via heroriënteringsgesprekken spreekt men hen indringender aan. In Rotterdam wil men zo graag voorkomen dat de man of vrouw uit het systeem valt, dat men de werkloze een wagen met chauffeur aanbiedt om van de GSD naar het kantoor van de consultant

voor het heroriënteringsgesprek te rijden.

8. Werklozen worden ook individueler benaderd: maatwerk in plaats van confectie is de tendens, dus men zoekt bij de bijzondere eigenschappen van de persoon flexibel naar het juiste pakket van scholings-, gewinnings-, of (her)intredemaatregel.

Op grond van onderzoek is het Sociaal Cultureel

Planbureau aan de ene kant zeer positief over de individuele benadering. Immers, "met behulp van factoren als houding, persoonlijkheidskenmerken, subcultuur en sociale context" kan men een veel betere schatting maken of een bepaalde werkloze kansrijk is voor een bepaalde arbeids- c.q. scholingsplaats. Aan de andere kant klinkt pessimisme door: "De sociaal-psychologische differentiatie wijst erop dat een strikt individuele aanpak bij werklozen nog het meest succes kan hebben. Kloosterman en Kroft et al. bepleiten dit zogenaamde maatwerk dan ook. Deze aanpak kan vooral succes hebben als men de individuele werkloze en de individuele werkgever met elkaar in contact brengt, zodat er aan beide kanten vooroordelen overwonnen kunnen worden. Het is overigens niet zeker dat dit inderdaad zal gebeuren. De onderzoekers merken echter ook op dat de capaciteit van de GAB's en de beschikbare fondsen voor zo'n aanpak te kort schieten. In dit geval blijft eigenlijk alleen scholing over voor degenen die daar nog geschikt voor zijn, dat wil zeggen de jongeren en degenen die al een vrij hoog opleidingsniveau hebben. Het ziet ernaar uit dat de rest van de langdurig werklozen niet gemakkelijk geholpen kan of wil worden."

9. Naast Categorale Aanpakken (zoals Vrouw- en Werkwinkels, Minderhedenprojecten) wordt begin jaren '90 sterk de territoriale invalshoek beklemtoond. Het PCG-beleid en de Nota Sociale Vernieuwing bevestigen deze teneur.

10. Opvang van de gevolgen van werkloosheid, bijvoorbeeld met recreatieve of educatieve activiteiten op grond van art. 36 van de WWV, is duidelijk aan het teruglopen. Het wordt steeds moeilijker een werklozensoos te draaien met overheidsgeld. En bij de basiseducatie staan arbeidsmarktgerichte cursussen voorop, niet de zelfontplooiing of verstrooiing.

Werklozen toeleiden naar en inpassen in het reguliere arbeidsbestel staat begin jaren '90 meer en meer centraal. Kennelijk lukt dat elke aanpak op zich onvoldoende, want er worden telkens nieuwe gecreëerd die pretenderen hindernissen weg te nemen en/of krachtiger potenties op te roepen.

11. Er zijn sinds midden jaren '80 duidelijk een aantal landelijke voorbeelden, populaire sjablonen. Ontstaan in een lokale context, krijgen ze een nationale betekenis en worden ze ook door nationale instanties gestimuleerd, zoals eerder de Klusbussen, MeMo bedrijfjes, Vrouw en Werkwinkels. Nu gaat het bijvoorbeeld om:

- De Maatwerkmethode, ook wel Integrale Traject

Benadering genoemd;

- Integrale Wijkbenadering;
- Buurteconomie;
- Banenpool;
- Schakel- en Voortrajecten;

Uitwerking: Deskundigheid

Opvallend gemis in de rapportage van Van den Berg is een methodische verdieping. Zijn evaluatie zou aan impact winnen als de analyse van overeenkomsten en verschillen, ook *handelingsaanwijzingen* produceert. Kennelijk was dat niet te doen.

Ik vraag me af waarom niet. De opdrachtgever, het Landelijk Platform Opbouwwerk heeft zelf grote interesse in kwaliteitsontwikkeling en methodiekverbetering. Van den Bergs aanpak is breed en zorgvuldig. Waarschijnlijk ligt het aan twee andere factoren. In de eerste plaats: toentertijd was er niet veel methodiekmateriaal beschikbaar dat als referentie kon dienen. Slechts de WONN en het NIMO publiceerden af en toe systematische reflecties op werkprojecten. Maar dat leverde toch niet een 'grand design' of minder: een pakket van gestandaardiseerde regels en aanwijzingen op. In de tweede plaats zit het 'm waarschijnlijk in de concrete praktijken. Als men niet gericht, bewust en specifiek volgens methodische voorschriften opereert, dan kun je zo iets er ook slecht uit halen.

Sinds de Ontwikkelingsprojecten waar Van den Berg over rapporteerde is er binnen het opbouwwerk wel een en ander veranderd in *houding en kennis* op het terrein van werk en werkloosheid. Het is een normaal, gangbaar en geaccepteerd werkerterrein geworden. Maar wie de literatuur volgt moet toch tot de conclusie komen, anders dan bijvoorbeeld bij de thema's buurtbeheer, gezondheidsvraagstukken of werken met ouderen, dat er nog geen - schriftelijke - accumulatie van *methodische* kennis heeft plaatsgevonden. Onder methode versta ik: een gestandaardiseerde, beproefde manier om een doel te bereiken. Je werkt niet lukraak, maar weloverwogen, efficiënt en effectief. Het is een samenstelsel van technieken, toepasbaar onder bepaalde condities bij bepaalde problemen. Methoden zijn doelgericht, toetsbaar, haalbaar en procesmatig opgebouwd: eerst het één, dan het ander - waarbij de ene fase anders is dan de andere. De potenties van klanten en werkgebied, en de afzonderlijke opgave beïnvloeden de specifieke aanwending van deze know-how.

Kan het opbouwwerk zomaar zonder die methodi-

sche kennis? Persoonlijk zoek ik de antwoorden in drie richtingen.

1) Om nuttig te zijn op dit gebied, om in de brigade van actoren die ter plaatse laboreert aan werk/werkgelegenheidsvraagstukken een gewaardeerde bijdrage te leveren, hebben opbouwwerkers geen specifieke methoden en technieken nodig en volstaat hun algemene know-how: projecten op kunnen zetten, relaties leggen, informatie vergaren en daaruit conclusies trekken, overleggen, onderhandelen, groepen ondersteunen;

2) Gemeenteamttenaren, functionarissen en educatieve werkers domineren thans sterker dan voorheen het veld. Die omgevingsdynamiek oefent een zuigkracht op de opbouwwerkers uit, in die zin dat zij complementair ter plaatse hun bijdrage specificeren of soortgelijke activiteiten doen. Dus op heel uiteenlopende wijze assisteren zij bij het vormgeven van maatregelen: snel helpen bij het recruterende van werkplekken voor een banenpool, bijvoorbeeld.

3) In de derde plaats staat arbeid in drie nogal dominante kaders: De Sociale Vernieuwing, de wijkgerichte benadering en de individuele trajectbegeleiding. Discussie over de positie van het opbouwwerk in, en zijn bijdrage aan die contexten neemt de aandacht eerder in beslag en overschaduwde het moeizame werk van methodiekontwikkeling.

De problematiek van werk en werkloosheid is eigenlijk sinds Van den Bergs overzicht opnieuw gedefinieerd. Het gaat nu niet meer over zelfge-realiseerde alternatieve werkplaatsen, opvangvoorzieningen of op zich zelf staande min of meer loonvormende bedrijfjes als antwoorden op de nare situatie. Het gaat er nu om, onder plaatselijke regie van Arbeidsbureau en Gemeentebestuur, systematisch *hindernissen* tussen langdurig werklozen en de arbeidsmarkt uit de weg te ruimen; en *potenties* werkzaam te maken die daarbij voorhanden zijn. Dat is thans de hoofdzaak. En als er methodische kennis in de praktijk ontwikkeld wordt, of al enigszins aanwezig is, dan zal men die daar moeten zoeken. Daar manifesteert zich de deskundigheid van de werker. Het feit dat iemand opbouwwerker is, verdwijnt snel op de achtergrond. Belangrijker is wat deze functionaris binnen die regie, binnen dat netwerk en die plaatselijk geformuleerde opgaven kan bijdragen.

Bij de actualiteit hebben we niet in eerste instantie gezocht naar de eigenheid, de specificiteit van de inbreng van het opbouwwerk. De kring is wijder getrokken en de vraagstelling luidt ook meer: wat leveren verschillende aanpakken op, als het

gaat om overeenkomstige en onderscheiden methodische noties? We richten het spotlight op zes verschillende aanpakken die we in aparte kadertjes introduceren. Het betreft:

- Wijkgerichte Integrale Benadering
- Buurteconomie
- Schakeltrajectvoorziening
- Sluitende aanpak voor jongeren, i.c. meisjes
- Een wijkgerichte voorportaal voorziening
- Minderhedenwerkwinkel

In deze keus komt driemaal de wijk/buurtgerichte oriëntatie tot uiting, tweemaal de categoriale invalshoek; eenmaal valt het accent op scholing. Dat laatste element speelt overigens in vijf van de zes voorbeelden een meer of minder zware rol. De aanpakken variëren in de mate waarin opbouwwerkers zich 'op eigen terrein' bevinden. Dat is het minst zo bij de schakeltrajectvoorziening, het voorbeeld van de sluitende aanpak en de minderhedenwinkel.

De analyse van deze zes praktijkvoorbeelden is niet meer dan een introductie op de reeks van mogelijke invalshoeken om hindernissen en potenties te bewerken. We lichten het totale materiaal (interviews en stukken) door aan de hand van een aantal aandachtspunten, zodat terugkerende werkprincipes en samenhangende noties bij de verschillen duidelijk worden en trends in opvattingen en praktijken helder worden. Achtereenvolgens zijn die aandachtspunten:

- zienswijze op het vraagstuk;
- verantwoordelijkheden van deelnemers;
- doelen;
- de rol van intakegesprekken;
- de benodigdheden voor het werk en bijzonderheden bij de resultaten.

Tendensen

Zienswijze op het vraagstuk

Er heerst algemeen een low profile in de politieke verwoording van (de verontwaardiging over) de achterstand die sommige groepen op de arbeidsmarkt hebben. Men identificeert zich wel met de problemen van de doelgroepen, en houdt er geen sociaal-technocratische mentaliteit op na, maar in plaats van een politieke analyse is er het pragmatisch handelen: "Kadanz kan de werkloosheid niet oplossen, wel trachten de ongelijkheid te verkleinen. Dit door de opleidingskloof te overbruggen en het herstellen van een zakelijke, vooroordeelvrije relatie tussen werkgevers en mensen met een andere huidskleur/taal."

Bij WAO-platforms of organisaties van uitkeringsgerechtigden heersen heftiger stellingen. In de wereld van werkcreatie en trajectbegeleiding volstaat men ermee de specifieke achterstanden van vrouwen, meisjes, minderheden of bewoners van probleemgebieden aan te duiden. Daar waar men wijkgericht opereert is er het besef dat de 'werkelijke oorzaken' van de problemen buiten de wijk liggen. De wijk fungeert in die optiek dan zowel als verzamelplaats van problemen, recrutingsveld van deelnemers als aanhechtingspunt voor oplossingen. Oplossingen overigens - en dat wordt nadrukkelijker dan zo'n vijf a zes jaar geleden naar voren gebracht - die een uitstralings-effect hebben op de kwaliteit van het wonen, die verpaupering tegengaan en een vermindering van criminaliteit bewerkstelligen.

Buurteconomie is in die zin ook bescheidener, realistischer geworden: enigszins grootschalige projecten krijgen prompt een buurtoverstijgend karakter, waardoor de - romantische - autarkische inslag van weleer vervangen is voor een nuchter analyseren van aangrijpingspunten, dikwijls in de sfeer van buurtbeheer.

Verantwoordelijkheden van de deelnemers

Zowel de naïviteit als de schaamte lijkt men voorbij. De rondgang langs de projecten leverde ontmoetingen met zelfbewuste functionarissen op. De deelnemers worden nadrukkelijk aangesproken op hun verantwoordelijkheid. Idealisme als "een mens is vrij om te kiezen voor de mate en wijze waarop hij meedoet" valt niet meer te beluisteren. Maar ook geen spierballentaal waar men op uitkeringen zou willen korten van weigerachtige (potentiële) deelnemers.

De begeleiders bij de projecten lijken ook geen nuttige werking te zien van meer stokken achter de deur: zij kiezen voor motiveren, rappelleren, rapporteren. Illustratief is de praktijk in de Leer Werk Bank: "Mensen gaan een afspraak aan met het project en niet andersom, de deelnemers wordt een houding overgedragen van: je hebt het project nodig. Dus als ze niet komen opdagen wordt hen gevraagd waarom; desnoods worden ze thuis opgehaald of uit hun bed gekletst. Hun vorderingen worden geregistreerd en gerapporteerd (wekelijks). Als iemand echt afhaakt, gaat het opgebouwde dossier naar de sociale dienst - die overigens geen sanctie toepast. Het uitgangspunt is geen vrijblijvendheid, maar wel een aanzienlijke mate van onverzettelijkheid." Bij de banenpools wordt in sommige gemeenten het normale sanctiebeleid van de Gemeentelijke Sociale Dienst toegepast: wie passend werk weigert, krijgt een strafkorting.

Het perspectief voor de deelnemers is overigens heel verschillend bij de projecten. Banenpools en Buurteconomie zijn er juist voor de mensen die niet meer behoefte hebben om zich te scholen, maar wel produktief willen zijn. Bij de banenpool konden we de opmerking noteren, dat de deelnemers er kunnen blijven tot hun pensionering. De regeringsnota over sociale vernieuwing kent er nog een dubbele functie aan toe: doorstroming en blijven. In die oorspronkelijke optie zouden er scholingsfaciliteiten voor doorstroming moeten komen.

Intake

De tendens is om langere intakegesprekken te houden. Uitgebreid wordt gevraagd naar arbeids- en scholingsverleden, huiselijke omstandigheden, aspiraties en motivaties. In Groningen overweegt men standaard een taal- en rekentoetsje te geven om te zien wat voor vlees men in de kuip heeft op dat belangrijke gebied. Bij Kadanz gaat men bij voorkeur op huisbezoek; de mensen praten er makkelijker en op deze wijze ziet men omstandigheden die in een gesprek op kantoor niet naar voren komen.

Omgekeerd huisbezoek komt ook voor. Vanwege de persoonlijke aandacht die men aan de cliënten wil geven - moet geven, zo is de beroepsopvatting - staan in Oldeboarn en Groningen sommige begeleidsters toe dat cursisten hen ook na de werkuren thuis bezoeken als er een crisis is in de persoonlijke omstandigheden, of dat ze opbellen wanneer ze 'vastzitten' bij het huiswerk.

Kenmerk van alle aanpakken is dat ze laagdrempelig zijn: slechts evidente gezondheidsproblemen verhinderen deelname op zich. Deelnemers komen binnen via GSD/Arbeidsbureau, via mond tot mond reclame of advertenties. Bij Kadanz ervaart men dat er tussen intake en effectieve bemiddeling niet meer dan een aantal maanden mogen zitten, anders verliest men de deelnemer.

Bronnen en benodigdheden

Bij alle aanpakken blijken geld en kennis de voornaamste benodigdheden, maar evenzeer imponderabilia als reputatie, gezag, status. Zonder die bronnen is het moeilijk toegang, medewerking of toestemming te verkrijgen. In de praktijk van de jaren '90 betekent dit dat welzijnsinstellingen voor deze projecten nadrukkelijk aan moeten sluiten bij doelen, wensen, organisatieculturen van overheidsinstanties, om in het netwerk opgenomen te worden. Dan zijn er toch nog allerlei subtiele en openlijke manieren waarbij Arbeidsbureau of gemeente initiatieven die niet uit hun koker komen, kunnen klein houden of negeren.

Doelen

Hindernissen

De reeks van hindernissen die men ziet, is langer dan men kan ondervangen. In die zin is er realisme. Chaotische thuissituaties bedreigen de continuïteit in het leerproces. Of simpel de gezondheidssituatie van de mensen is minder dan optimaal. De stafleden van de minderhedenwinkel komen regelrechte discriminatie bij werkgevers tegen: ze willen slechts blanken.



Gebrek aan flexibiliteit is een andere moeilijk te overwinnen handicap. Dit geldt zowel voor deelnemers, instanties als werkgevers. Daar lijkt een grens voor de maatwerk-methode te liggen: je kunt nog zo persoonlijk en individueel en tolerant optreden, als de externe actoren waar jij en je klant van afhankelijk zijn, geen uitzonderingen voor individuele gevallen willen maken, dan houdt het op. Een even triest als paradoxaal voorbeeld: een vrouw die niet alleen maar bijstand wilde trekken, maakte zich maatschappelijk nuttig door het ondankbare werk van alfa-hulp in de gezinsverzorging te doen en zo een paar tientjes in de week extra te verwerven. Dolgraag wenste ze mee te doen aan het schakel/opleidingstraject voor ziekenverzorgsters. Ze voldeed aan alle eisen, maar puur vanwege het feit dat zij niet geheel werkloos was, werd zij geweigerd. En dat in de tijd van sociale vernieuwing! Andersom: de mensen van de Integrale Wijkbenadering in Deventer maken melding van bereidheid en flexibiliteit bij werkgevers en opdrachtgevers in de wijk, omdat men daar dagelijks de nuttige gevolgen van het werkleerproject van jongeren ziet.

Bij de aanpakken waar een educatieve component de hoofdmoot vormt, komt men een hindernis

tegen bij de deelnemers: een weinig realistisch zelfbeeld. Deelnemers overschatten zichzelf, en ze onderschatten de discipline om zich te voegen naar de eisen van een vak of baan. De veelbesproken kloof is niet alleen een opleidingskloof. Er is dikwijls ook een cultuurverschil: meisjes van het platteland hebben moeite om én de rol van geëmancipeerde vrouw op zich te nemen, én de eisen van het stedelijk werkklimaat te accepteren die zo afwijken van de informele wereld van het dorp en de boerderij. Scholingstrajecten die voor dit soort barrières geen oog voor hebben, redden het niet.

Potenties

Potenties zijn er daarnaast wel degelijk in de vorm van cursussen zelfpresentatie, of nog eenvoudiger: voorafgaand aan een formeel toelatingsexamen, de toets oefenen, werken. Agogisch geschoolde begeleiders profiteren natuurlijk van hun eigen opleiding, als ze groepsprocessen hantieren. Dit wordt in Groningen en Oldeboarn ook als een kracht van de instelling ervaren: de CBB's de CAVV's hebben docenten in dienst die daar veel minder oog voor hebben, veel minder de deelnemers instrumenteel met elkaar om laten gaan. In de diverse projecten is 'conflicten hanteren' een onderwerp voor de groep als geheel. Deelnemers krijgen vaardigheden hiertoe zelden van huis uit mee, het project biedt zo een basis die van pas komt in het omgaan met bazen en collega's op de werkvloer. Het ontbreken van groepsactiviteiten is een opvallende zwakte van een minderhedenwinkel. Unaniem zijn de woordvoerders de overtuiging toegedaan dat leren in de praktijk, leren gelieerd aan de praktijk, de deelnemers laat zien dat ze veel meer kunnen dan zij zelf ook dachten.

Resultaten

Het werkt, dat is de verheugende werkelijkheid. De uitval in de trajecten blijft beperkt. Met individuele aandacht op wijkniveau leefbaarheid combineren met educatie en inpassing in het arbeidsbestel levert rendement. 'Learning by doing', modellering, persoonlijke bejegening en positieve bekrachtiging zijn de voornaamste onderwijstechnieken. Belangrijk is dat de leerling vertrouwen heeft in de bekwaamheden van de instructeur of begeleider. Louter praters krijgen bij hen geen kans. De Leer Werk Bank let bij de selectie van begeleiders dan ook meer op identificatie met de deelnemers en vakinhoudelijke capaciteiten, dan op een agogische beroepsopleiding.

Grenzen aan succes

Veel twijfel is er over de toepasbaarheid van de veel geroemde Maatwerk-methode binnen of

onder regie van Arbeidsbureaus: hebben loketambtenaren er de vaardigheden en attitudes wel voor geleerd? Past die aanpak eigenlijk niet beter in het welzijnsveld? De kracht en de verfijning van het Nederlandse Sociale zekerheidstelsel remmen het breed invoeren van Buurteconomische innovaties, zoals de Werkgroep '2duizend die wil pousseren naar Frans voorbeeld. De banenpool dreigt aan zijn (relatieve) succes ten onder te gaan: er gaan al stemmen op om dit instrument, dat in de praktijk een eindstation voor de meest kansarmen is, toch open te stellen voor mensen die jonger, minder lang werkloos en leergieriger zijn.

Samenvattend over de tendensen

Geen van de respondenten bij de projecten gaf te kennen dat één bepaalde methode model staat voor hun aanpak. Ze leggen een zwaar accent op de persoonlijke bejegening van individuen aan de ene kant, en de ontwikkeling van een stelsel van afspraken binnen een netwerk waar alle betrokkenen rond de arbeidsmarkt aanwezig zijn aan de andere kant. De deelnemers in de projecten worden intensief op hun verantwoordelijkheden aangesproken. Groepswork blijkt een belangrijk hulpmiddel, evenals bij de wijkgerichte benaderingen het mobiliseren van steun en medewerking in de onmiddellijke omgeving. Juist door het ontbreken van algemeen geldende methodische principes blijkt de uitvalsbasis, de identiteit van de instelling zelf belangrijk: de vigerende tradities kleuren de werkstijlen en de gezochte medewerking.

Slotwoord

Wat valt in deze ontwikkelingen op, gezien door de bril van de opbouwwerker?

Om te beginnen dat accent op de wijk, de buurt. Over dit aspect van sociale vernieuwing oordelen opbouwwerkers doorgaans gunstig, en niet geheel ten onrechte. Hun aandacht voor leefbaarheidskwesties, hun lange tijd ondergewaardeerde geploeter om de kwaliteit van het leven en wonen daar te bevorderen en bedreigingen te counteren, krijgen zo een late erkenning. Zoals er in de sociale vernieuwing op dit moment door hooggeplaatsten ontdekt en gezegd wordt wat zij al jarenlang bij beslissende instanties op de agenda proberen te krijgen. Maar aan die wijkgerichte benadering, rond arbeid ook, kleven gevaren. In de eerste plaats, in samenhang met het gegeven dat gemeentehuizen en arbeidsbureau steeds drastischer de lakens uitdelen in het kader van de sociale vernieuwing, moet het opbouwwerk oppas-

sen dat de wijk niet haar ghetto wordt. Dat gebeurt als de werker zich opnieuw laat terugdringen in de rol van klusjesman, die in ander-mans regie binnen een eng territorium aanwijzingen van anderen slechts uit te voeren.

Begin jaren zeventig hadden de vormgevers van het bestel een in hun ogen perfecte werkverdeling gemaakt. De ROA's waren er voor de stad, de wijkconsulenten voor binnenwijkse problemen en de buurtwerker mocht vanuit zijn clubhuis binnen een straal van laten we zeggen een kilometer de bewoners activeren. Grensoverschrijding was niet toegestaan, het gemeentebestuur rechtstreeks benaderen als haar (ontbrekend) beleid funeste gevolgen op buurtniveau had, daar rustte een taboe op. Daar waren de politieke partijen, de stedelijke instellingen, resp. het daartoe geëigende bestuurlijke overlegcircuit voor. In de stadsvernieuwing heeft het opbouwwerk deze verkaveling doorbroken; men moet die positie nu niet weer uit handen geven.

Vanuit het denken en opereren vanuit de doelgroepen, kan men een vraagteken plaatsen bij de wijze waarop medio 1991 de sociale vernieuwing gestalte wordt gegeven. Wat mij opvalt is een obsessie met arbeid en wijkgerichtheid. Als er al op stedelijk niveau nagedacht wordt, dan is dat procedureel en vooral ten gemeentehuize. Ik ken geen stad waar men de problemen van de doelgroepen op wijkniveau én op stedelijk niveau in hun onderlinge samenhang heeft geanalyseerd. Er is veel drukte en enthousiasme over de intensivering van wijkgericht werken. Maar belangen van minderheden, vrouwen, randgroepjongeren en ouderen vallen niet samen met wijksgewijs verzorgde oplossingen. Ik pleit niet voor een eng doelgroepenbeleid. Maar een operationalisatie van de bedoelingen van sociale vernieuwing, namelijk het verbeteren van de positie van achtergestelden in de samenleving impliceert dat er ook gewerkt wordt aan bovenwijkse initiatieven.

Natuurlijk, arbeid adelt, houdt de mensen van de drank en is na het verval van de kerk, de partijpolitiek, de romantische liefde en het ouderlijk gezag een van de weinige zingevende elementen in postmaterialistisch West-Europa. Maar als ik al die nota's over de zegeningen van de sociale vernieuwing lees en al die lofzangen over nieuwe manieren om mensen naar de arbeidsmarkt te (ver)leiden hoor, verlang ik naar de fluit van ratenvanger Raf Janssen en zijn trawanten. Dat geluid, luchtig maar scherp, altijd zowel verontrustend als verademend en in de beste tradities anti-autoritair, lijkt geheel verstomd. Iedereen

danst onder de nieuwe en effectieve vangnetten om de werklozen naar het ware zijn terug te leiden.¹

Daarom werd in deze rondgang over de aanpakken buurteconomie opgenomen. Als één van de middelen om wel de gevolgen van werkloosheid op te vangen, nota bene in de buurt, maar niet in de zoveelste trajectvariant die voor de zwaksten weinig perspectief opent. Het bedrijfsleven laat hen blijvend in de kou staan; niet voor niets heeft het hen weggerationaliseerd in een op efficiëntie en winst gerichte bedrijfsvoering.

Met het thema van buurteconomie komt een ander 'schoonheidsvlekje' aan het licht van de huidige sociale vernieuwingsoperatie. Het opbouwwerk heeft zich altijd sterk gemaakt voor twee zaken: zeggenschap en betaalbaarheid. Die sterke en belangrijke issues lijken ondergesneeuwd te worden in deze wijk-arbeid-anti-verkokerings inhaaloperatie. De grote thema's zijn niet inkomensverdeling (of het versterken van de huishoudportemonnee van de zwaksten) evenmin het aantasten van de machtsverhoudingen (of het bevorderen van participatieve democratie). Het activeren van burgers geschiedt op een programma waarvan de hoofdlijnen elders werden bepaald en zij worden uitgenodigd om daaraan mee invulling te geven.

Met deze opmerking wil ik de waarde van wat er bijvoorbeeld aan inspraak en vertaling van de doelen van de sociale vernieuwing naar wijkniveau zoals dat in Deventer bijvoorbeeld gedaan wordt niet bagatelliseren. Wel relativiseren: het opbouwwerk moet zich niet een agenda laten opdringen. Zal naast de magische formule 4 W + G & M zoals die momenteel in de literatuur als focus naar voren wordt geschoven (Verbetering in samenhang van Wonen, Werken, Weten, Welzijn en Gezondheid & Milieu), daadwerkelijke invloed en lastenverlaging/inkomensverbetering naar voren moeten schuiven. Want daar ging het toch ook om in de stadsvernieuwing? En het consequent wegen zoeken (en vinden) met betrokken burgers om die schone zaken te realiseren is toch dé voedingsbodem voor het moderne opbouwwerk geweest?

Overheidsinstanties blijken gulzig en beleidsambtenaren ongeduldig: is er na eindeloos gemodder binnen de bureaucratie, daarbuiten iets effectiefs ontwikkeld, dan enteren ze dat graag. Kijkt men naar wat er in de sector van de arbeid en arbeidstoeleiding gebeurt, dan lijken de pleidooien van het CDA voor de versterking van het maatschappelijk middenveld bloedeloos. Die verhevigde en uitgebreide arbeidsmarktinterventie is eigenlijk

een hernieuwde aantasting voor de toch al kwijnende onafhankelijkheid van het particulier initiatief in de sociale sector. Opbouwwerkers lijken in



deze branche vooral de verlengde arm van staatsapparaten te worden. En wat nog mooier is: niemand schijnt zich hier over druk te maken.

Tenslotte, bij het praten met de deskundigen uit de praktijk werd ik onwillekeurig aan mijn jeugd herinnerd. Een herinnering die ook geëvoerd werd toen ik Herman Nijenhuis' geschiedenis van het sociaal-cultureel werk las. Hij beschreef die mannen uit het clubhuiswerk eind jaren vijftig, die ik meemaakte in het nabije speeltuinwerk. Streng maar rechtvaardig, met een grote inzet en overtuigingskracht naar - lastige - jongeren. Eenvoudig, voorspelbaar maar niet simpel, pedagogen pur sang, functionerend als effectief rolmodel bij het aanleren van hand-, interpersoonlijke en maatschappelijke vaardigheden.

Ze zijn terug! In de Leer Werk Bank, in de onvermoeide ijver van de educatieve werk(st)ers waar deze excelleren in de voortrajecten en vervoltrajecten. En dat in veel steden.

En ja, wat moet een jonge opbouwwerk(st)er hiervan denken? Ik zou zeggen:

- zie het niet als broodroof, er blijft in het ondersteunen van groepen, in de sociale architectuur, in de innovatie van de leefcondities, zeggenschapsverhoudingen en betaalbaarheidsvraagstukken, nog genoeg te doen, binnenwijks en bovenwijks;
- imiteer ze niet, hun kracht heeft met loutering door het leven, met maatschappelijk ervaring te maken, ook buiten de agogische sector, dus dat lukt je toch niet;
- wanneer het werk structureel zeer persoonsgericht wordt, is dat voor een opbouwwerker het

moment om het aan anderen over te laten;
 d) interpreteer de geschiedenis juist: Van den Berg en Van de Leur waren kritisch over een agogische inslag onder de werkers: het begeleiden om het begeleiden, grote aandacht voor proces, onderschatting van produkt, overschatting van goede bedoelingen, zich isoleren t.o.v. de waarden- en normensystemen in het bedrijfsleven, zulke zaken zou men zich hier bij kunnen voorstellen. De rondgang rond de projecten heeft eigenlijk geleerd dat 'het agogische aspect' hier opgevat als een grote gevoeligheid voor individuele 'gebruiksaanwijzingen' bij de deelnemers, gekoppeld aan systematisch groepsprocessen op gang brengen om mensen juist buiten die groep te laten functioneren, wel degelijk tot de succesfactoren van deze arbeidsmarktinterventies te rekenen valt. In die zin blijkt agogische bekwaamheid zelfs onmisbaar, niet alleen in de persoonlijke bejegening van deelnemers, maar ook in het verkeer tussen de organisaties waar relaties gelegd moeten worden en waar de bereidheid van sleutelfiguren verworven moet worden.

Het is dan ook uitermate cynisch dat men op Rijksniveau aan de ene kant steeds meer maatregelen neemt die zulke bekwaamheden vooronderstellen - Heroriënteringsgesprekken, Banenpools, Sluitende aanpak, Vrouwen/meisjes-ondersteuning - en aan de andere kant voortgaat om de bakermat en belichaming van die kwaliteit, de welzijns-sector, te slopen. Het ware te wensen dat gemeenten en vakbonden hun invloed in de RBA's inzetten om die tendens althans regionaal te keren.

Gebruikte literatuur

- Berg Van den M. *Helmgras op de duinen*. Landelijk Platform Opbouwwerk, 1987 Den Haag.
 Gemeente Den Haag *Zevende nota Werkgelegenheidsprojecten*
 Leur van de W. *Het ontwerpen van bestaande wijken, een uitdaging*. In: Mededelingen Opbouwwerk: No 63, maart 1988, blz 17-18.
 Leur van de W. *Opbouwwerk en lokale economie, terreinverkenning*. In: Verslag van de werkkonferentie Economische Initiatieven van Bewoners en hun Organisaties, gehouden op 10 en 11 november 1984 in het Kuperoord te Amersfoort. Landelijk Platform Opbouwwerk, Den Haag, 1984.
 Werkgroep '2000 *Banenplan Schilderswijk-eindrappor- tage*. Amersfoort, juni 1990.
 Stijnenbosch M.H. de Vries R.I. *Lokale Initiatieven in Nederland. Deel 1 en deel 2*. Ministerie van SoZaWe, Den Haag 1990.
 Sociaal en Cultureel Planbureau *Sociaal en Cultureel Rapport 1990*.

Met dank aan:

Dorine Winkels, NIZW: inzage in vóórpublicatie Integrale Wijk Benadering
 Dirk Langedijk: research assistentie
 Jan Voskamp, Werkgroep 2000: Buurteconomie
 Iena Beemster: Kadanz
 Dineke van Mourik: IBIS
 Martha Brouwer: Fêmmenwurk
 Hennie Game: Leer Werk Bank Schilderswijk
 De heer Fick: Buurt-Bouw-Onderhoudsproject
 De heer Mekking: WerkBij (Banenpool Den Haag)

Noot

1. De Commissie Oriënteringsdagen, waarvan Raf Jansen één van de beroepskrachten is, vormt een platform waar uitkeringsgerechtigden in woord en (theater) daad het reguliere arbeidsbestel en zijn bijbehorende moraal aan de kaak stellen. De Commissie verschaft alternatieven. Deze stem lijkt verstomd in de veelspraak rond sociale vernieuwing.

De laatste decennia hebben veel ouderen vervroegd het arbeidsproces verlaten. Een groot aantal van hen heeft daar vrede mee. Een andere categorie echter voelt zich afgedankt en had nog best een tijdje in de eigen of in een andere baan willen doorwerken. In het kader van sociale vernieuwing ligt er voor het opbouwwerk de taak om deze ouderen op het spoor te komen en te begeleiden bij hun zoektocht naar werk. Een handreiking kan bijvoorbeeld liggen in het verwijzen naar instanties die adequaat kunnen inspelen op de behoeften van betrokkenen in relatie tot de mogelijkheden op de arbeidsmarkt.

Belastbaarheid = draagkracht?

Martin Blomsma

Sinds het begin van de 20ste eeuw is er in westerse geïndustrialiseerde samenlevingen de tendens dat jongeren steeds later de arbeidsmarkt betreden, terwijl ouderen steeds vroeger het arbeidsproces verlaten. Dit komt vooral door de geleidelijke uitbreiding van het onderwijs voor jongeren en door de verbetering van pensioen-voorzieningen voor oudere werknemers. De laatste decennia echter is de beperking van betaalde arbeid tot een krimpend leeftijdssegment van de potentiële beroepsbevolking aanzienlijk versneld. Technologische vernieuwingen en een groeiende competitie op wereldschaal hebben de vraag naar arbeid sterk bij het aanbod doen achterblijven. Ook zijn er meer kwalitatieve discrepanties op de arbeidsmarkt ontstaan. Grote groepen burgers zijn van deelname aan betaalde arbeid uitgesloten (vooral jongeren en vrouwen) c.q. verdrongen. De "uitstoot" raakt vooral oudere mannelijke werknemers: in hoog tempo hebben zij in de jaren tachtig, vooral via VUT-regelingen, betaalde arbeid vervroegd (moeten) verlaten. De stijgende arbeidsdeelname van vrouwen verandert weinig aan de tendens dat we van betaalde arbeid een exclusieve bezigheid hebben gemaakt voor een middengroep van 25-55 jarigen.¹

In Nederland is, mede door de uitstoot van ouderen, de (netto) arbeidsparticipatie in personen tussen 1971 en 1988 niet gestegen. Deze beweegt zich rond de 59%. Daarmee is Nederland in de geïndustrialiseerde wereld een "buitenbeentje": de OESO-landen hebben gemiddeld een (netto) arbeidsparticipatie van 66%. De internationale positie van Nederland neemt zelfs excentrieke vormen aan als specifiek wordt gekeken naar de arbeidsdeelname van ouderen. In de leeftijdsgroep 55-64 jaar belooft deze slechts 24%, terwijl het OESO-gemiddelde 50% is.

Normen en motieven bij uittreden

In 1957 is met de invoering van de AOW de officiële pensioenleeftijd op 65 jaar gesteld. Sindsdien heeft zich een sociale norm ontwikkeld die "verordonneert" dat oudere werknemers eigenlijk al flink wat eerder het arbeidsproces moeten verlaten. Vanaf 55 jaar daalt de arbeidsparticipatie manifest; uittredingen met 60 zijn eerder regel dan uitzondering; doorwerken tot 65 of langer is welhaast deviant gedrag.



DE ENE KANT VAN DE DEUR

Bij vervroegd uittreden lijken bedrijfspolitiek en arbeidsmarktoverwegingen een grotere rol te spelen dan sociaal beleid voor oudere werknemers, die na jaren van zware inspanning van een welverdiende rust zouden mogen genieten. Werkgevers- en vakorganisaties zijn, op verschillende gronden, nogal aan de VUT gehecht en maken in de praktijk nog geen duidelijke aanstalten om dit instrument los te maken. Het lijkt erop dat de partijen in het CAO-overleg het continueren van VUT-regelingen een stilzwijgende afspraak hebben lopen.² De CAO-besprekingen op dit punt betreffen in hoofdzaak de lastenverdeling. Werkgevers vinden de VUT een geschikt en sociaal

aanvaardbaar instrument om hun oudere, vaak te duur geworden werknemers te lozen. Werknemersorganisaties menen dat "VUT-ten" bij bedrijfsorganisaties te prefereren is boven een uitstoot van ouderen via de WW of WAO, c.q. ontslag voor jongeren. De sociale partners - vooral de vakorganisaties - overgieten deze realiteit met een sociaal sausje: zij benadrukken dat ouderen die vervroegd uittreden beter af zijn.

De mening van ouderen zelf lijkt er echter weinig toe te doen. De ouderenbonden bijvoorbeeld menen dat vaak maar al te vlot naar het middel van de VUT wordt gegrepen om problemen op te lossen. In hun optiek hebben ouderen een achterstandspositie op de arbeidsmarkt.³ En in gesprekken met ouderen over het leven na het stoppen met werken⁴) blijkt bij velen onvrede over het voortijdig einde van het arbeidzame leven. Een aanzienlijk aantal meent dat de uittrekking geen vrijwillig genomen besluit was en dat sprake was van een "situationele dwang". Vaak lag het knelpunt in een onevenwichtige verhouding tussen arbeidsbelasting en draagkracht van de betrokkenen. Deze ouderen voelden dat zij hun door automatisering en reorganisaties veranderende werk niet langer aankonden. In andere gevallen voelden ze pressie om vervroegd te vertrekken, vooral van de werkgever en/of jongere collega's.



Veranderende inzichten

De laatste tijd groeit bij de overheid het besef dat het niveau van de arbeidsparticipatie in Nederland een impuls verdient. Studies en discussies over dit onderwerp attenderen in hoofdzaak op economische motieven: demografische veranderingen, verbreding draagvlak sociale zekerheid/pensioenen, beperking collectieve uitgaven voor inactiviteit, behoud van kennis en ervaring. Daarnaast zijn er sociale en humanitaire overwegingen om een hogere arbeidsparticipatie na te streven. Grote aantallen niet-actieven - waaronder vervroegd uitgetreden ouderen - ervaren het als een gemis dat ze geen betaald werk hebben. Tegelijkertijd wordt betaalde arbeid belangrijker voor maatschappelijke integratie, naarmate traditionele integratiekaders zoals gezin en verenigingsleven aan betekenis inboeten.

De regeringsnota "Sociale vernieuwing" (1990) beschouwt het stimuleren van betaald werk als een kerndoelstelling. Sociale vernieuwing wordt in de nota gedefinieerd als een veranderingsproces gericht op het voorkomen en bestrijden van maatschappelijke achterstandssituaties. Uitgangspunt is dat grote groepen burgers in de marge van de samenleving terecht (dreigen te) komen, onder andere doordat ze geen betaald werk hebben. Om dit te verhoeden dient de overheid niet slechts te beschermen maar ook te activeren. Het doel moet zijn om alle uitkeringsgerechtigden voor wie dat maar enigszins mogelijk is, in het kader van een activerend arbeidsmarktbeleid weer betaald aan het werk te krijgen. De nota richt zich daarbij primair op de langdurig werklozen, gedeeltelijk arbeidsongeschikten, allochtonen, jongeren en vrouwen met een zwakke arbeidsmarktpositie. De nota "Ouderen in tel" over het ouderenbeleid in de jaren 1990-1994 vestigt expliciet de aandacht op een hogere arbeidsdeelname van ouderen. Vernieuwend daarin is, dat ouderenbeleid (doelgroep: 55+) niet langer wordt beperkt tot zorg-aspecten, maar dat het nu in de eerste plaats gaat om emancipatie van ouderen via maatschappelijke integratie.⁵ De ruime aandacht voor een hogere arbeidsparticipatie van ouderen wordt nog ontzien doordat men de primaire verantwoordelijkheid voor (blijvende) inschakeling van ouderen naar het bedrijfsleven schuift. Maar bemoedigend is dat de overheid als werkgever het goede voorbeeld wil geven door oneigenlijke leeftijdsdiscriminatie tegen te gaan en door flexibele pensionering en de huidige VUT-regeling in discussie te brengen.

In het parlementaire debat over de nota schetste minister D'Ancona (WVC) het belang van een op

termijn hogere arbeidsparticipatie van ouderen als volgt: "We hebben die mensen nodig (...). We staan niet alleen welwillend tegenover de ouderen. Wij kunnen ons de luxe niet permitteren om deze mensen aan de kant te laten staan."⁶

Ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid (WRR) benadrukt in zijn onlangs verschenen advies "Een werkend perspectief" de opportuniteit van een hogere arbeidsparticipatie. De WRR-beleidssuggesties betreffen naast langdurig werklozen, vrouwen en arbeidsongeschikten, ook de ouderen. De raad noemt het gewenst dat op termijn weer een structuur tot stand komt waarbinnen het gebruikelijk is dat ouderen tot 65-jarige leeftijd betaalde arbeid verrichten. De raad adviseert om voor ouderen die willen en kunnen doorwerken belemmeringen zoveel mogelijk uit de weg te nemen. Vervroegde uittreding is in veel gevallen een menselijk drama, dat tevens leidt tot een aanzienlijke verspilling van "human capital" en dat een onnodig fors beslag legt op de (semi-)collectieve middelen.⁷

Uit de onlangs verschenen regeringsreactie op dit WRR-advies blijkt dat het kabinet de door de raad gewenste herwaardering van arbeid door ouderen en de op dit punt geformuleerde lange termijn doelstellingen onderschrijft. Het kabinet is van mening dat er een einde moet komen aan de bestaande vanzelfsprekendheid dat oudere werknemers niet of nauwelijks kunnen participeren op de arbeidsmarkt en pleit ervoor om afstand te nemen van de gangbare opvatting dat een lage arbeidsparticipatie van ouderen aanvaardbaar, of zelfs wenselijk is.⁸

Werk voor ouderen?

Hoewel het vervroegd uittreden de laatste decennia een grote vlucht heeft genomen, zijn er zeker ouderen die in principe tot op hogere leeftijd actief willen blijven in het arbeidsproces. Een belangrijke voorwaarde is dan echter dat hun werk, veel meer dan nu gebeurt, moet worden afgestemd op hun individuele mogelijkheden en beperkingen. De arbeidsparticipatie van ouderen kan er mee gediend zijn als bedrijven en instellingen kiezen voor een zogeheten "leeftijdsbewust personeelsbeleid". Onder invloed van de demografische verschuivingen zal in arbeidsorganisaties wellicht ook het besef toenemen dat iedere leeftijdsfase voor werknemers eigen kenmerken meebrengt en een eigen mate van verantwoorde arbeidsbelasting.

De demografische verschuivingen impliceren een gestaag teruglopend aanbod van jongere arbeidskrachten, managers zullen dus mogelijk zorgvuldi-

ger en spaarzamer willen omgaan met hun oudere werknemers. Helaas staat dit scenario niet bij voorbaat vast. De demografische ontwikkelingen kunnen voor ondernemingen ook aanleiding zijn om kapitaalsintensiever te produceren: de toekomst van "jobless growth" waarin voortgaande automatisering en reorganisatie een sterke daling van de vraag naar arbeid tot gevolg hebben. Anderen echter benadrukken de kansen op werkgelegenheidsgroei in subsectoren van de (non)commerciële dienstverlening.⁹ Bij uitstek in deze sectoren, waarin het werk vaak ingewikkeld is en ervaring en sociale vaardigheden van belang zijn, zouden ouderen - die bovendien een steeds beter opleidingsniveau hebben - goed tot hun recht kunnen komen.¹⁰

Opbouwwerk en ouderen

In het algemeen is het opbouwwerk niet in de positie om het vervroegd uittreden van ouderen te verhinderen. De strategieën van ondernemingen tegenover ouderen zijn door de werksoort niet of nauwelijks te beïnvloeden, en dat geldt net zozeer voor het beleid van de vakorganisaties inzake de VUT.

De mogelijkheden voor het opbouwwerk liggen hoofdzakelijk in de sfeer van het articuleren van behoeften en wensen van de ouderen zelf en in het dichterbij brengen van de realisering daarvan. Er lijkt vooral een taak te ontstaan wanneer vervroegd uitgetreden ouderen op zoek gaan naar nieuwe uitdagingen om het leven zin en structuur te geven. Het opbouwwerk kan met hen in contact komen via plaatselijke of wijkgebonden sociaal-culturele ontmoetings- en dienstencentra. Meestal zullen ouderen niet per se uit zijn op betaald werk, of is reïntegratie in het arbeidsproces op voorhand een welhaast onmogelijke opgave. In die gevallen kunnen welzijnsinstanties zich beperken tot het bieden van kaders voor activiteiten op het gebied van vorming en ontwikkeling, opvang, ontmoeting en dienstverlening. Deze categorie ouderen kan wellicht gestimuleerd worden tot het doen van vrijwilligerswerk, waardoor hun kennis en ervaring niet voor de samenleving verloren gaan en zij zelf het gevoel houden volwaardig te functioneren.

Daarnaast kan een nieuw aspect van het opbouwwerk zijn om, in het licht van de genoemde regeringsnota's en het WRR-advies over arbeidsparticipatie, een radar te ontwikkelen voor behoeften en verlangens van ouderen die in het arbeidsproces willen terugkeren. Andere instanties - de arbeidsbureaus, de bedrijfsverenigingen, het GAK, de GMD en de sociale diensten - hebben ouderen

(55+) met een uitkering veelal doorgestreept als potentiële kandidaten voor een reïntegratie. De enige jaren geleden vervallen registratieplicht voor oudere werklozen (57,5+) is hier illustratief. Het opbouwwerk kan het als een uitdaging zien om ouderen bij te staan, die na beëindiging van een "eerste loopbaan" te kennen geven dat zij willen doorwerken. De aangewezen methode lijkt individuele trajectbegeleiding, of verwijzen naar instanties die de betrokkenen verder kunnen helpen (bijv. via scholing) in de richting van betaald werk. De eigenlijke arbeidsbemiddeling is niet direct een taak voor het opbouwwerk.

Prioriteitstelling

Een hogere arbeidsparticipatie van ouderen hoeft voor het opbouwwerk in deze tijd geen prioriteit te zijn. Uiteindelijk gaat het om een categorie die vaak - vooral de mannen - al een arbeidscarrière achter de rug heeft, en in sociaal en financieel opzicht doorgaans minder slecht af is dan andere groepen in de samenleving. Omdat het bij sociale vernieuwing gaat om het terugdringen van achterstandssituaties ligt het voor de hand dat het welzijnswerk zich eerst richt op de groepen die het meest met betaalde arbeid zijn geholpen, zoals minderheden, jongeren, jongere arbeidsongeschikten en vrouwen. Niettemin, waar - vooralsnog incidenteel - de behoefte aan voortgezette arbeid bij "vervroegd uitgetreden" blijkt, is het niet onbillijk dat het opbouwwerk zich ook voor deze groep inzet. De hardnekkigheid van het leeftijdsvooordeel rechtvaardigt dat.

Noten

1. H. Verweij-Jonker "De maatschappij voor alle leeftijden?", in: *Leeftijd*, 1983, no. 12, december, blz. 30-36.
2. Zie, bijv.: NRC/Handelsblad, zaterdag 13 april 1991.
3. Cosbo, *Richtlijnen voor ouderenbeleid*, Utrecht 1989, blz. 30.
4. W.M. Hendrikse, W. Stoffels, *Ik snap niet dat ik er vroeger naast heb kunnen werken*, dr. Mary Zeldenrust-Noordanus Fonds, Rotterdam, 1988.
5. Ministerie van WVC, *(Ouder)en in tel*, Rijswijk, 1990.
6. Tweede Kamer 1990/1991, Vaste commissie voor Welzijn en Cultuur, UCV, 28-1-1991, *Ouderenbeleid*.
7. WRR, *Een werkend perspectief, arbeidsparticipatie in de jaren '90*, 's-Gravenhage, 1990, blz. 231-232.
8. Kabinetsreactie op WRR-rapport, "Een werkend perspectief", 6 juni 1991.
9. Zie bijv. T. Elfring, W. van der Aa en R.C. Kloosterman, "Werk in de dienstensector", in: *Economische Statistische Berichten*, 20 maart 1991.
10. Zie, bijv.: G.J. Kronjee, "Achtergronden en gevolgen van de veroudering van de Nederlandse bevolking", in: *Demografische veranderingen en economische ontwikkelingen: Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde*, Leiden, 1987, blz. 37.

In het begin van de jaren '70 ging één op de dertig werknemers naar de WAO en nu is dat één op de acht. Dat heeft er aan de ene kant toe geleid dat Nederland de hoogste arbeidsproductiviteit per werknemer kent in Europa. Aan de andere kant zijn de gevolgen voor de betreffende WAO-ers minder positief: zij lijden een fors inkomensverlies en komen op allerlei manieren in een afhankelijke en onzekere situatie terecht. Hun reacties op arbeidsongeschiktheid zijn zeer verschillend en daar krijgen welzijnsinstellingen ook mee te maken. Zo vinden we veel AAW/WAO-ers in de klantenbestanden van bureaus sociale raadslieden en algemeen maatschappelijk werk, maar er drijft ook nogal wat vrijwilligerswerk in club- en buurthuizen op AAW/WAO-ers.

Trajectbegeleiding voor arbeidsongeschikten

Jan Schrauwen



Waar AAW/WAO-ers, georganiseerd, aan belangenbehartiging gaan doen, komen ze terecht in een warwinkel van wetten en regelingen. Ze kunnen voor ondersteuning, informatie en organisatie terecht bij de regionale WAO-platforms, die al zo'n tien jaar werken aan versterking van plaatselijke WAO-zelforganisaties. Ze krijgen dan uitnodigingen voor informatiebijeenkomsten, spreekuuroverleggen en manifestaties. De WAO-platforms houden zich ook intensief met reïntegratie bezig en dat leidt weer tot een aantal nieuwe werkvormen die in de plaatselijke situatie benut kunnen worden.

Alles bij elkaar ontstaat een uitgebreid traject, waarin AAW/WAO-ers stap voor stap begeleiding krijgen bij elke volgende fase van het proces van ziek worden via weer proberen te werken tot volledig arbeidsongeschikt verklaard worden of reïntegratie.

Voor de verdere schets is het nuttig inzicht te bieden in de zich ontwikkelende visies op reïntegratie. De gedurende tien jaar ontwikkelde beleidsvisies op reïntegratie worden kort geschetst door Drs. T. Hulsman in zijn bijdrage voor het Kluwer-

Seminar over Bonus/Malus en de arbeidsongeschiktheid (17-9-1990). In de nota "volumebeleid" uit 1979 ging de overheid nog uit van algemene maatregelen als de versterking van de economische bedrijvigheid en een gericht werkgelegenheidsbeleid. In het midden van de jaren tachtig ontstond een doelgroepenbeleid, zoals weerspiegeld in de Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers. En vijf jaar later, anno 1990 worden de maatregelen meer gericht op de plek waar de problematiek zich afspeelt, het bedrijf.

Daarmee wijzigen zich ook de oplossingsrichtingen. Allereerst via een zekere verschuiving van het risico dat nu door de collectiviteit wordt gedragen, naar de arbeidssituatie waar de uitstroom plaatsvindt. Ten tweede komt meer de nadruk te liggen op een gestructureerde aanpak van verzuim, arbeidsomstandigheden en het in dienst

nemen van mensen met een handicap. Ten derde worden maatregelen voorgesteld op het vlak van de begeleiding en bemiddeling, die de kansen op hervatting van arbeid van personen die alsnog uitvallen, dienen te verbeteren.

De visie van de WAO-beweging is gebaseerd op de ervaringen zoals die op de spreekuren naar voren komen. Op basis daarvan zijn een aantal uitgangspunten geformuleerd:

1. Vertrekpunt is voor alles de manier waarop arbeidsongeschikten zelf hun situatie waarnemen en beleven. Dit staat haaks op de benadering die over het algemeen door de uitvoeringsinstanties wordt gekozen. Die gaat uit van het oordeel dat de uitvoerder heeft over de mogelijkheden van de betrokkene.

2. Er is tijd nodig om blokkades op te ruimen en tot het formuleren van een perspectief te komen.
3. Met uitzondering van de meest kansrijken, staan arbeidsongeschikten in hun eentje tegenover de uitvoeringsinstantie. De platforms ontwikkelen activiteiten om die positie te versterken.
4. In een groep kan men elkaars ervaringen uitwisselen en toetsen. Vanuit de groep vindt een confrontatie plaats met de andere kant van het bureau, de realiteit van de uitvoering. En arbeidsdeskundigen gaan ook serieuzer op een groep in.
5. Reïntegratie is geen kwestie van nieuwe inventieve regels, maar van verandering van de omgeving waarbinnen de regels worden toegepast. Schotten tussen de instanties moeten worden afgebroken, zodat het mogelijk wordt over de grenzen van de eigen taakopvatting heen te kijken.
6. Reïntegratie is bij de uitvoeringsorganen en in de beleidsuitgangspunten nog gedeeltelijk een witte vlek. Zo is reïntegratie alleen bespreekbaar in de vorm van hervatting van betaalde arbeid. Naar de opvatting van de WAO-platforms dient reïntegratie vooral in te houden wat de betrokken arbeidsongeschikte er zelf onder verstaat, ook als dat vrijwilligerswerk is.
7. Een andere open plek betreft de mogelijkheid van een oriëntatiefase. Als iemand arbeidsongeschikt wordt moet de arbeidsongeschiktheid zelf verwerkt worden. Er moet onder meer een nieuwe vorm gevonden worden voor de persoonlijke verhoudingen, bijvoorbeeld binnen het gezin. Zeker de arbeidsongeschikten die al een tijd uit het arbeidsproces zijn hebben tijd nodig om weer achter hun eigen mogelijkheden te komen en de eigen verwachtingen bij te stellen. Bij oriëntatie horen naar de opvatting van de WAO-platforms ook mogelijkheden om iets uit te proberen.

De WAO-zelforganisaties bemoeien zich ondertussen met het hele proces waar arbeidsongeschikten mee te maken krijgen. Een groeiend aantal mensen bezoekt al tijdens de ziekteperiode de spreekuren van de AAW/WAO-groepen. Terwijl de spreekuren voorheen vooral benut werden door mensen die al in de WAO zaten, komen veel mensen nu zelfs al voordat ze enig bericht van de Gemeenschappelijke Medische Dienst hebben ontvangen. AAW/WAO-groepen volgen daarmee de ontwikkeling van de eerder geschetste beleidsvisie. In de officiële visie op reïntegratie is de doelgroep overigens sterk beperkt en in dat opzicht volgen de zelforganisaties de officiële visie-ontwikkeling uitdrukkelijk niet.

Op basis van deze uitgangspunten zijn een aantal nieuwe activiteiten ontwikkeld, die in de plaatse-

lijke situatie toegepast kunnen worden.

1. Oriëntatiecursus ZW/WAO

Het doel van de oriëntatiecursus Ziekte/WAO is, zieke werknemers vroegtijdig te informeren en te begeleiden om onnodige uitval uit betaald werk te voorkomen of om hen toe te leiden naar volgende fasen in het traject van bemiddeling naar betaald en onbetaald werk. Deze cursus richt zich op groepen werknemers vanaf de 3de maand van de ziekte tot de 3de maand van de AAW/WAO en helpt bij het oplossen van individuele blokkades bij reïntegratie. In de cursus oriënteren de deelnemers zich op de eigen situatie, procedures, wetten en regels.

2. Beroepsoriëntatiecursus

Het doel van de beroepsoriëntatiecursus is dat de deelnemers individuele arbeidsperspectieven ontwikkelen en onderzoeken of wordt hen een opstap naar aansluitende scholings- en bemiddelingstrajecten geboden. Het gaat ook hier weer om een groepsaankpak, met de eigen mogelijkheden en motivatie als uitgangspunt. Met de uitvoeringsorganen zijn afspraken gemaakt om risico's voor de uitkering en mogelijke vervolgttrajecten weg te nemen. Deze cursussen richten zich op gedeeltelijk arbeidsongeschikten, die op zoek zijn naar betaald werk. In aansluiting op deze cursussen ontwikkelen zich speciale reïntegratiespreekuren bij plaatselijke groepen.

3. Bureau Werk-op-maat

Het gaat bij de aanpak van Werk-op-maat om het verbeteren van de sociaal-economische positie van arbeidsongeschikten door het ontwikkelen en aanbieden van betaalde en onbetaalde arbeid. Men gaat uit van de belangstelling en ervaring die bij de volledig of gedeeltelijk arbeidsongeschikten aanwezig is. Het bureau zoekt werk waarmee AAW/WAO-ers kunnen bijverdienen en werkt als aanspreekpunt en bemiddelaar naar instanties als de bedrijfsverenigingen en de Gemeenschappelijke Medische Dienst.

Bij alle activiteiten rond arbeidsongeschiktheid speelt altijd de ingewikkeldheid van de problematiek. Met het toenemen van de plaatselijke inzet voor mensen in de ziekteperiode, de AAW en WAO, kan de versnippering nog gemakkelijk verder toenemen.

Het is daarom van belang allerlei partijen die zich druk maken om arbeidsongeschikten, bij elkaar te brengen in een poging een integrale aanpak te realiseren. Zelforganisaties van AAW/WAO-ers, professionele instellingen en uitvoeringsinstanties

kunnen dan aanvullend op elkaar gaan werken en dan blijkt er veel mogelijk, wat zonder zo'n samenwerkingsverband irreëel zou blijven. Ervaringen op regionaal niveau leren dat men dan de schotten tussen de verschillende instanties afbreekt en dat men verder kijkt dan de regelingen die onder ieders afzonderlijke competentie vallen. Dat heeft dan meteen ook betekenis vanuit het perspectief van sociale vernieuwing.

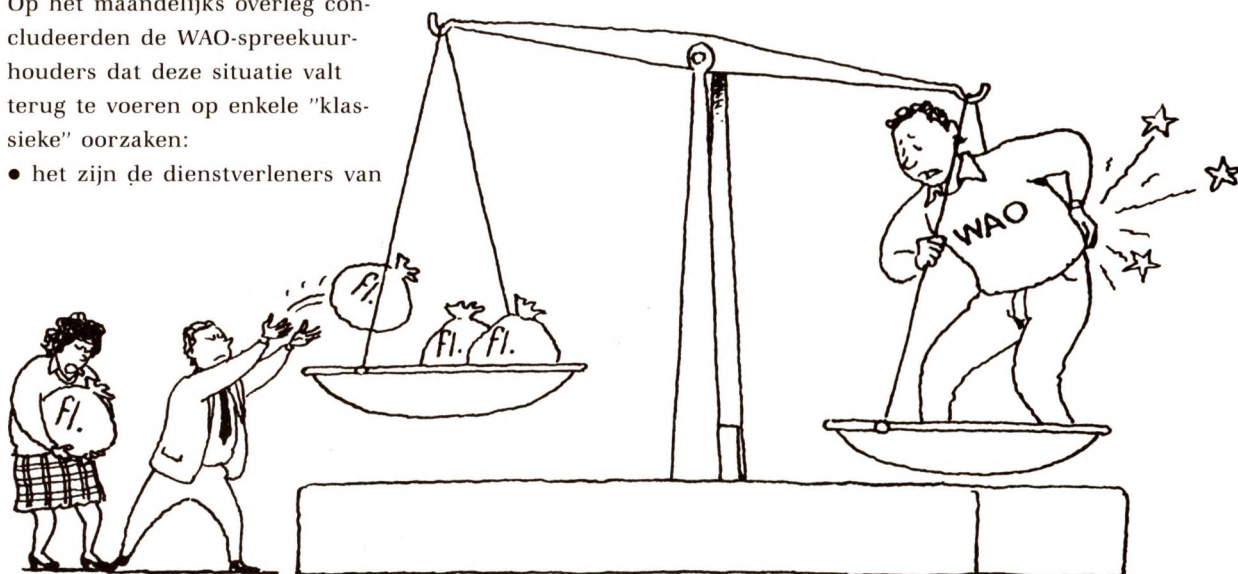
In hun twintig spreekuren stelden de Friese WAO-belangengroepen keer op keer vast dat veel arbeidsongeschikten zich overgeleverd voelen aan organisaties als de **Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD)**. Argwaan, onmacht en afhankelijkheid beheersen veelal de contacten.

Een platform-initiatief: van slachtoffer naar onderhandelaar

Nanne de Jong

Op het maandelijks overleg concludeerden de WAO-sprekeu-
houders dat deze situatie valt
terug te voeren op enkele "klas-
sieke" oorzaken:

- het zijn de dienstverleners van



uitvoeringsorganen die de keuze-
mogelijkheden van de cliënt
bepalen; zij stellen vast wat wel
of niet "haalbaar" is. Eigen initia-
tieven en ideeën leggen regelmatig
het loodje tegen de "objectieve"
uitkomsten van bijvoorbeeld
beroepskeuzetesten en de vaststelling
van passende beroepen. Niet de
eigen inzichten, maar de resultaten
van deze beoordeling bepalen voor
welk beroep men in aanmerking
komt;

- medewerkers van uitvoerende
instanties als de GMD en het ABP
hebben een strijdige dubbelrol:
die van dienstverlener en die van
beoordelaar;

- er is een slechte afstemming
tussen de dienstverlening van
verschillende instanties, die een
reeks ontmoedigende gevolgen
heeft: onnodige overlappingsen,
vele keren hetzelfde verhaal moeten
vertellen, eindeloze doorver-

wijzing en onderlinge competentie-
strijd.

Het Fries WAO-beraad wilde het
niet bij deze analyse laten. Besloten
werd tot een initiatief om de
bestaande dienstverleningscultuur
grondig te veranderen. De bege-
leiding naar werk en scholing
zou zo georganiseerd moeten
worden, dat arbeidsongeschikten
stap voor stap bij het maken van
een keuze gesteund worden. Op
deze manier zou sprake zijn van
een trajectbegeleiding, gebaseerd
op de volgende uitgangspunten:

1. dienstverlening die aansluit bij
de keuze van de cliënt;
2. opbouwen van een regionaal
netwerk van samenwerkende
organisaties, die de keuze van
de cliënt ondersteunen;
3. steun "op maat" van die orga-
nisatie, die op het juiste

moment de meest geëigende
steun kan geven.

Deze aanpak zou de arbeidsonge-
schikte uit de slachtofferrol moe-
ten halen en hem of haar tot
onderhandelaar maken.

De werkgroep Arbeidsomstandig-
heden en Reïntegratie van het
WAO-beraad kreeg tot taak om de
ideeën verder handen en voeten
te geven. De werkgroep -
bestaande uit WAO-kaderleden en
de opbouwwerker - maakte een
plan voor beroeporiëntatie en
een stapsgewijze begeleiding. De
opbouwwerker werd vooral aan
de slag gezet met het ontwikke-
len van het projectidee, het actief
inschakelen van het regionale
netwerk en het vorm geven aan
een strategie om maatschappelijke
en financiële steun voor het
initiatief te verwerven.
Zo werd in een serie gesprekken

met Statenfracties gepolst in hoeverre men kon rekenen op provinciale steun. Dat bleek het geval te zijn, zodat politieke rugdekking gegarandeerd was. Op grond hiervan werd de provinciale organisatie voor werkgelegenheidsontwikkeling "Wurkypuls" gemobiliseerd om het plan financieel/economisch te onderbouwen.

Begin 1990 had het Fries WAO-beraad een plan gereed. Organisaties - met taken op het gebied van begeleiding, bemiddeling en scholing van arbeidsongeschikten - werden uitgenodigd om inhoudelijk en financieel steun te geven aan de opzet van oriëntatiecursussen voor arbeidsongeschikten. De GMD, START, AVO en de Volkshogeschool Allardsoog onderschreven de wenselijkheid van dergelijke cursussen en de beweegredenen ervoor. Gezamenlijk stelde men vast dat de verantwoordelijkheid van al deze organisaties niet ophield bij de cursussen, maar zich uitstreekte tot de verdere individuele begeleiding van de deelnemers. Per deelnemer zou tijdens de cursus bekeken worden welke organisatie de meest geëigende steun kon geven, om begeleiding "op maat" te garanderen.

De verantwoordelijkheden en taken van de organisaties en de rechten van de deelnemers werden formeel vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst. Er werd besloten om een provinciaal Samenwerkingsverband op te richten, dat het plan zou gaan uitvoeren. De Volkshogeschool ging de cursusbegeleiding leveren.

De strategie van het Fries WAO-beraad is succesvol uitgevoerd. Er diende zich nu een cruciaal moment aan: hoe kon het Friese beraad zich van een positie verzekeren, die garandeerde dat het beraad bleef "sturen". Het beraad

wilde bewust een tweeledige positie innemen:

1. als projectontwikkelaar een spin in het organisatieweb zijn;
2. als belangenbehartiger een alerte bewaker kunnen zijn, met bevoegdheden om direct in te grijpen. Vooral via de WAO-sprekuren zouden de resultaten getoetst kunnen worden: het beraad bezat een "infrastructuur" om dit effectief te organiseren.

Met algemene instemming nam het Fries WAO-beraad de coördinatie van het Samenwerkingsverband op zich. Het beraad werd het centrale punt waar informatie over en melding van activiteiten plaats zou vinden. De opbouwwerker nam als taken op zich om de vergaderingen van het Samenwerkingsverband voor te bereiden en gespreksleider te zijn. In een kleine DB-werkgroep werd het beraad vertegenwoordigd met zijn voorzitter en opbouwwerker.

In september werd het eerste cursustraject afgesloten. Van de 11 arbeidsongeschikte deelnemers kregen er 7 werk, terwijl 4 kozen voor een beroepsgerichte scholing. Alle deelnemers hadden hun eigen keuze gemaakt en tot een goed einde weten te brengen. Op grond van deze resultaten en de goede samenwerking werd besloten om door te gaan, onder de naam Samenwerkingsverband Trajectbegeleiding Arbeidsongeschikten Friesland (STAF).

Naast de trajectbegeleiding kwam het ook tot een verdere afstemming en samenwerking op het gebied van arbeidsbemiddeling en scholing; aloude schuttingen tussen de organisaties werden eindelijk geslecht. In het najaar sloten enkele nieuwe partners zich aan bij het Samenwerkingsverband: het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) en de twee regionale Vrouw en Werkwinkels.

Afgesproken werd dat het Samenwerkingsverband een meer structurele oplossing moest vinden voor de gezamenlijke activiteiten. De financiering, organisatie, begeleiding en overige te ondernemen activiteiten zouden over meerdere jaren geregeld moeten worden. De opbouwwerker schreef hierover een Meerjarenplan. Voorjaar 1991 zaten in totaal zo'n honderd arbeidsongeschikten in de individuele trajectbegeleiding. Een groot deel kan begeleid worden naar werk of een scholing.

Na oriënterende gesprekken kunnen opnieuw twee partners in het Samenwerkingsverband begroet worden: het Regionaal Buro Onderwijs (RBO) en het Regionaal Bestuur Arbeidsvoorziening (RBA).

Door het STAF is een beheersstichting gevormd om het werkkapitaal in onder te brengen. Er is ook overgegaan tot aanstelling van een projectcoördinator: een vrouw die via het ABP uit meerdere arbeidsongeschikte sollicitanten is gekozen. Zij is ondergebracht bij het Fries WAO-beraad. De ontwikkelingstaak van de opbouwwerker werd met haar aanstelling afgerond; hij fungeert alleen nog als voorzitter van het Samenwerkingsverband.

Waarom moeten we zo nodig werken, waarom is dat zo belangrijk voor normale mensen? Het lijkt een vaststaand gegeven dat arbeid de mensen gratis hun status en hun decorum verschaft, en dat mensen die geen betaald werk hebben, ook die bijproducten slechts met moeite kunnen verwerven. Kanttekeningen bij de banenpools van nu en de werkverschaffing van vroeger.

"Om acht uur beginnen? Maar dan laat ik altijd de hond uit"

Gerald van Wilgen

"Tja, je had natuurlijk geen keus", zegt de tachtig jaar oude Nico Keur uit Amsterdam. "Een dag nadat je een oproep had gekregen moest je naar de arbeidsbeurs. Dan kreeg je een briefje waarop stond waar je je de volgende dag moest melden, in het kader van de werkverschaffing. Ik moest naar het Bosplan in Amsterdam. Graven. Samen met onderwijzers, arbeiders... alles door elkaar heen." "Je kreeg van die bonnen", zegt Chris Hageman, voorzitter van een buurtopbouworgaan uit Amsterdam-Noord. "Ik heb het meegemaakt als kind. En wat ik mij nog heel goed kan herinneren is dat er veel kinderen in dezelfde kleren liepen. De werklozen kregen namelijk bonnen om soep te kopen en vlees. Maar ook voor kleding en schoeisel werden bonnen uitgedeeld. Een grijze bloes, een corduroy broek en houten klompen. Je kon aan de kleding zien wiens vader werkloos was."

Zowel Keur als Hageman kijken met gemengde gevoelens terug naar die tijd. "Je wist niet beter, en je maakte er van wat er van te maken viel", aldus Keur. "Je moest werken", zegt Hageman. "En dat is een ook een van de doelstellingen van de sociale vernieuwing van tegenwoordig". De voorzitter uit Amsterdam-Noord maakt zich boos over het feit dat in het kader van de sociale vernieuwing de bewoners nu zelf

werk moeten doen waar eigenlijk de gemeente voor zorg moet dragen. "We hebben gezamenlijk een welvaartsstaat opgebouwd. Altijd belasting betaald zodat de voorzieningen op peil bleven. Maar nu schijnt het niet meer te kunnen. Als de stoep kapot is legt de gemeente een paar nieuwe tegels en wat zand neer en zegt: repareer het zelf maar."

De vrijwillige 'arbeiders' in Amsterdam-Noord krijgen volgens Hageman niet betaald voor hun werk, het enige wat ze terugkrijgen is bevrediging. Niet zozeer vanwege het iets doen aan de eigen buurt, maar meer vanwege het wegnemen van het ongemak; oude vrouwtjes struikelden namelijk over de kapotte tegels.

Banenpools

In Den Haag worden werklozen die langer dan drie jaar staan ingeschreven bij het arbeidsbureau en onbemiddelbaar zijn gebleken, in dienst genomen door de stichting Werkbij. Dat is een organisatie, voortgekomen uit de gemeente Den Haag in samenwerking met het Gewestelijk Arbeidsbureau, die er voor zorgt dat langdurig werklozen een baan krijgen als 'banenpooler'.

Paul Mekking leidt sinds begin 1991 het team dat de banenpools moet uitvoeren. De banenpool fungeert voor de meeste deelnemers als eindstation, de laatste baan in een mensenleven. Ook al

zou doorstroming naar een andere baan het mooist zijn, de ervaring leert dat dit voor velen uitgesloten is.

Hoewel Werkbij niet meer dan het minimumloon mag uitbetalen blijkt er onder langdurig werklozen toch belangstelling te zijn voor een baan als 'banenpooler'. Voor deze banen geldt dat ze additioneel zijn, niet mogen concurreren met andere banen en vrijwel allemaal in de collectieve sector gesitueerd zijn. De meeste banenpoolers werken als conciërge op een school, huismeester in een flatgebouw, klusjesman, iemand die toezicht houdt, de chemokar rijdt, verzorgend of licht administratief werk doet. Den Haag mag dit jaar 446 mensen tewerkstellen. In het eerste half jaar is men er bij Werkbij in geslaagd 175 mensen in Den Haag te plaatsen. Tot 1994 mag Werkbij duizend mensen in dienst nemen.

Paul Mekking: "Onze doelgroep bestaat uit circa achtduizend langdurig werklozen, voornamelijk ouderen die laag opgeleid zijn, die medische beperkingen hebben opgelopen en van de alloctonen degenen die over het algemeen slecht Nederlands spreken. Mensen die, om genoemde redenen, elders niet meer te plaatsen zijn. Verder zijn ook herintredende vrouwen en WAO-ers welkom bij Werkbij. De deelnemers aan de banenpool

worden doorverwezen door Werkraat. Dit bureau in Den Haag houdt zich bezig met scholing, arbeidsmarkt-toeleiding, voorlichting enzovoort. Mensen die redelijkerwijs een kans op een 'normale' baan hebben worden geholpen door Werkraat, alwaar men er alles aan doet om deze mensen weer in het arbeidsproces op te nemen. Maken ze weinig kans, of is het niet gelukt, dan vallen ze in de armen van Werkbij."

Passende arbeid

"Wat wij doen is passende arbeid voor onze klanten vinden. In de Bijstandswet staat dat, als je een RWW-uitkering hebt, je geacht wordt te solliciteren en passend werk te aanvaarden. Als je weigert passend werk te aanvaarden kan dat een sanctie betekenen. Als iemand bij ons binnenkomt en zegt: voor een minimumloon ga ik niet werken dan betekent dat, dat hij niet meewerkt aan 'het aanvaarden van passende arbeid'. En daar is dus het gewone sanctiebeleid op van toepassing. Persoonlijk vind ik dat je niet direct moet beginnen met sancties. Wij gaan er hier van uit dat werklozen weer aan het werk willen en als iemand absoluut niet wil meewerken dan moet je pas gaan sanctioneren."

Volgens Mekking zijn er maar weinig mensen die niet willen werken. Daarmee is niet gezegd dat ze zonder problemen van de ene op de andere dag aan het werk kunnen. "De meeste mensen willen dolgraag weer aan het werk, maar zeggen: om acht uur beginnen? Maar dan laat ik altijd mijn hond uit. En: op vrijdagmiddag kan ik niet, dan ga ik altijd bij mijn oudtante op bezoek. Ik kan me dat soort bezwaren voorstellen. Iemand die tien jaar lang in de uitkering zit, al aardig oud is en waar de maatschappij nooit naar omgekeken heeft, moet je die nu opeens dwingen omdat we

nu de banenpool hebben? Dat soort vragen moet je individueel beantwoorden. Elke keer weer afvragen: wat is reëel, welke inspanning kan je nog van iemand vragen."



"Het argument nergens aan mee te willen werken omdat we niet meer dan het minimumloon betalen gaat er bij ons niet in. Je werkt bij ons niet omdat je tien of twintig gulden extra krijgt. Je werkt voor een loon! Er zijn genoeg mensen die een reguliere baan hebben en ook het minimumloon verdienen. En die zeggen ook niet zomaar: ik stop ermee, geef mij maar een uitkering, ik ga liever voor hetzelfde geld thuis zitten. Dat wordt niet geaccepteerd. Bovendien is dat nooit de bedoeling van de bijstand geweest.

Het is waar dat de sociale diensten in de afgelopen jaren vrij gemakkelijk zijn omgegaan met de sollicitatieplicht. Je moet ook niet vergeten dat op dat lage niveau waar we nu over praten, jarenlang nauwelijks banen zijn geweest. Daarom zijn er vanuit de arbeidsbureaus al die werkgelegenheidsprojecten, scholingsprojecten, werkervaringsplaatsen enzovoort opgezet. In de afgelopen jaren is het aantal banen voor laaggeschoolden echter

gegroeid. Dus dan kan je ook wat eerder tegen die mensen zeggen, u mag kiezen. Dit werk of dat werk? Of wilt u scholing? Een werkervaringsplaats misschien? Mensen kunnen kiezen wat het beste bij hun past. Maar, er moet op een gegeven moment gekozen worden. Niets kiezen, dat kan niet. En dat was een aantal jaren geleden wel anders. Banen op dat niveau waren er niet. De sociale diensten waren toen gemakkelijker: waarom sanctioneren als er toch geen werk is?

Het idee achter de banenpool is: er is nuttig werk te doen maar dat wordt niet als betaalde arbeid aangeboden, kunnen we die niet bij elkaar brengen? Het minimumloon dat je ermee kunt verdienen is soms wel bezwaar. Kostwinners gaan er niet op vooruit, en men blijft 'eeuwig' op dat lage loon zitten.

Paul Mekking vindt niet dat banenpools vergelijkbaar zijn met de verborgen werkloosheid die er in het Oostblok was. In gesprekken blijken banenpoolers zelf ook te vinden dat ze nuttig werk verrichten en zodoende hun positieve bijdrage leveren aan onze maatschappij. Om maar een voorbeeld te noemen: onderwijzers kunnen dankzij het bestaan van een conciërge op school veel meer tijd en aandacht besteden aan hun eigenlijke werk, dat is een investering die op termijn van onschatbare waarde is. Een banenpooler die zich dat realiseert maakt zich minder druk om het feit dat hij alleen maar een minimumloon ontvangt: hij is nuttig.

Bloembollen

Als het maatschappelijke nut van het werk niet erg groot is dan kan dat worden gecompenseerd door geld. In de bloembollenindustrie zijn gedurende 'het seizoen', een periode die loopt van juli tot december, circa 2500

banen waarvoor met moeite voldoende mensen te krijgen zijn. Het werk is onprettig, zwaar en betaalt slecht. De bollenboeren zijn daarom voor een groot deel afhankelijk van scholieren en illegalen uit het voormalige Oostblok. Een vrij smalle basis voor zo'n omvangrijke bedrijfstak. De directeur van het Gewestelijk Arbeidsbureau te Stadskanaal wilde de bollenboeren een handje helpen en droeg 'zijn' werklozen op naar Noord-Holland af te reizen.

Jan van Eeden is voorzitter van het Regionaal Bureau Arbeidsvoorziening (RBA) Noord-Holland en voormalig wethouder sociale zaken van Den Helder. Hij kan zich nog steeds opwinden over "die man uit Stadskanaal". Van Eeden: "Dat die boeren elk jaar weer kampen met personeelstekorten is een probleem en verdient een serieuze benadering. De bollenboeren moeten niet afhankelijk worden van illegale Polen, scholieren of van oprispingen van directeuren van Arbeidsbureaus. Wel mag er tegenwoordig meer pressie uitgeoefend worden op de werkloze. Vooral in onze streek vraag je je soms af: waarom illegale Polen hiernaartoe halen, terwijl er toch een aantal mensen al een hele tijd geen werk hebben."

Niet verplicht

"Ik vind niet dat je mensen kan verplichten werk aan te nemen, je moet zoveel mogelijk zoeken naar passende arbeid. Daarmee is niet gezegd dat dat begrip niet opgerekt mag worden. Er is hier bijvoorbeeld een kelner die nergens meer aan de bak kan komen. Als zo iemand in zijn eigen branche, om wat voor redenen dan ook, nergens meer een baan kan krijgen, dan mag je wat mij betreft het begrip passende arbeid wel wat ruimer gaan zien.

Aan de andere kant moet je het werk voor de werkloze aantrekkelijker maken, bijvoorbeeld door de arbeidsomstandigheden te verbeteren of het loon te verhogen. Vorig jaar hebben we een aanzet gegeven om tot dat laatste te komen. Voor het loon dat de boeren boden wilde niemand aan het werk. Er moet een verschil tussen uitkering en inkomen zitten en daarom is het loon kunstmatig verhoogd. Anders zeggen werklozen: laat die Polen het maar doen. Je moet een marktconform loon aanbieden. Daarom hebben we, als experiment, een zogenaamde bindingspremie, een soort loonkostensubsidie, verleend aan langdurig werklozen die gingen werken in de bollen. Die actie heeft succes gehad: was er vorig jaar een subsidie nodig, nu is die 'loonsverhoging' in de cao opgenomen."

Ter Veld vastgeroest

"Met dat idee, bedrijven die werklozen in dienst nemen belonen, ben ik samen met mijn toenmalige collega's van Alkmaar, Haarlem en Hoorn naar het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gestapt. We zagen dat het werkte en wilden daarmee verder gaan. Je moet niet alleen willen sanctioneren, maar ook kunnen premiëren. Nou, staatsecretaris Ter Veld keek alsof ze water zag branden. Ze weet precies hoe de bijstandswet in elkaar zit, maar ze staat niet open voor nieuwe ideeën. Premiëren is nog niet bespreekbaar in het vastgeroeste PvdA-denken. Het idee is nu overgenomen door de Interbestuurlijke Projectgroep Sociale Vernieuwing."

Ergernis

Econoom Paul de Beer, wetenschappelijk medewerker van de Wiardi Beckman stichting, ergert zich aan de opstelling van de

PvdA over het onderwerp arbeid. Hij vindt het onzin mensen constant te wijzen op het belang van betaalde arbeid. De Beer spreekt op persoonlijke titel: "Zodra je mensen moet dwingen om te werken kun je je afvragen of de centrale doelstelling van arbeid, volgens de sociaaldemocratische beginselen: persoonlijke ontwikkeling en ontplooiing met als bestemming vrijheid, nog wel geldig is. Blijkbaar is nu de opvatting gaan overheersen dat het hebben van werk belangrijker is en dat men minder vrijblijvend om kan gaan met het feit dat mensen die niet werken geld krijgen. De slinger is naar de andere kant doorgeslagen. Beschouwde men de werklozen nog niet zo lang geleden als slachtoffer, nu worden ze als de schuldigen aangewezen. Maar er is toch wel een middenweg? Je moet, aan de ene kant, de werkloze wijzen op zijn of haar eigen verantwoordelijkheid en aan de andere kant zorgen dat er voldoende 'passende arbeid' is. Ik denk dat dwang dan niet nodig is."

De Beer toont zich verbaasd over het feit dat er nu meer onvervulde vacatures zouden zijn dan een aantal jaren geleden en dat het werkloos zijn daardoor in een ander daglicht wordt gesteld. "Stel dat dat zo is. Is dat dan de schuld van de werkloze? Dat lijkt me vreemd. De arbeidsmarkt, het woord zegt het al, werkt volgens het principe van vraag en aanbod. Ik denk dat als er zowel veel vacatures zijn als veel werklozen, de aangeboden banen te weinig passend zijn. In de eerste plaats omdat de opleidingseisen over het algemeen hoog zijn. Daarnaast omdat veel banen onaantrekkelijk zijn. Het werk is geestdodend of saai, de beloning laag, de omstandigheden slecht, de werknemer heeft weinig of geen invloed op de productieprocessen. Als die omstandigheden

worden verbeterd, dan komen er vanzelf meer mensen op af. Dat heeft meer zin dan extra sancties of verlaging van het minimumloon."

Eenzijdige aandacht

"De aandacht ligt te eenzijdig op mensen zonder betaald werk en de overheid doet daar, bijvoorbeeld met die banenpools, naar hartelust aan mee. Het doel is teruggebracht tot mensen weer aan werk helpen en ze daarvoor, met een minimumloon, te belonen, alsof werken het hoogste is. Trouwens, als die banenpoolbanen zo nuttig en noodzakelijk zijn, waarom er dan geen reguliere banen van maken? Als er vraag naar is, en het aanbod blijft achter dan moet de samenleving de voorzieningen zodanig verbeteren dat dat soort banen kunnen worden gefinancierd. Nu zijn de banenpools een verkapt vorm van sociale dienstverlening. Ook daar heb ik niets op tegen, maar stel het dan verplicht voor iedereen. Ik zie niet in waarom je je op een specifieke groep moet richten. Als er banen worden gecreëerd maak dan banen met perspectief, onder positieve omstandigheden en tegen een redelijk inkomen. Je zou kunnen streven naar volledige werkgelegenheid door de collectieve sector uit te breiden. Iedereen moet dan wat inleveren voor extra voorzieningen. Uitgaande van verdergaande economische groei is dat een mogelijkheid om tot meer werkgelegenheid te komen."

Slecht geheugen

Naast het uitbreiden van de collectieve sector noemt Paul de Beer het herverdelen van werk als een mogelijkheid de werkloosheid terug te dringen. "Iedereen moet werk kunnen hebben. De PvdA verwaarloost wat dat principe betreft haar doelstellingen

en heeft een slecht geheugen. In 1986 nog was het centrale onderwerp van de verkiezingscampagne de 32-urige werkweek. Ik heb samen met onder andere Wim Kok en Hedy d'Ancona een rapport geschreven waarin de 32-urige werkweek naar voren kwam als een mogelijkheid voor het creëren van meer banen. Wat constateer ik? Werd in het begin van Lubbers II af en toe nog wat aandacht aan die plannen besteed, nu is het helemaal weggeëbt. Momenteel zit de PvdA zelf in het kabinet en nog horen we niet over korter werken. Als was gebleken dat arbeidstijdverkorting niet werkt of niet kan, dan zou ik er geen moeite mee hebben, maar er wordt gewoon niet meer over gepraat zonder dat duidelijk is geworden waarom niet."

Van macro naar micro

De econoom vindt dat de overheid naar macro-effecten moet kijken: "We zijn de afgelopen jaren getuige geweest van een opmerkelijke verschuiving in aandacht van macro naar micro. Neem bijvoorbeeld die discussie over het al of niet verlagen van het minimumloon. Je moet als landelijke politiek niet het hebben van een baan als doelstelling hebben, maar de totale hoeveelheid werk.

Macro-economische maatregelen zijn bijvoorbeeld de verkorte werkweek of het uitbreiden van de collectieve sector. Maar er zijn ook andere meer technische mogelijkheden. Je zou bijvoorbeeld kunnen denken aan een verandering in de heffingsgrondslag. Nu worden de sociale premies geheven over de loonsom.

Daardoor treedt een spiraal in werking. Minder mensen doen het werk en moeten hogere premies opbrengen: twee redenen waarom ze relatief duurder wor-



den. Dit houdt een bedrijf vol zolang de toegevoegde waarde in verhouding tot het geïnvesteerde kapitaal groot genoeg is. De weinige werknemers hebben dan een hoge arbeidsproductiviteit, maar eigenlijk geeft die de mate van kapitaalsintensiteit aan. Als je daarover sociale premie zou heffen, doorbreek je de spiraal en wordt het financieel interessanter om meer met menselijk kapitaal - namelijk arbeid - te doen. De arbeidsproductiviteit daalt dan misschien, maar de winst niet. Kijk maar hoe bepaalde bedrijfstakken delen van de productie uitbesteden aan lage lonen-landen.

Arbeid is normaal

Harry Hummels is filosoof. Hij werkt voor de Universiteit van Twente onder Hans Achterhuis. Hummels' specialiteit is de kwaliteit van arbeid. Hij legt uit dat arbeid meer is dan het verwerven van inkomen, status en economische onafhankelijkheid. "Mensen worden doordat ze meedoen in het systeem waar ze in zitten genormaliseerd tot arbeid. Arbeid is normaal. Het is zelfs vanzelfsprekend dat je meedoet aan het systeem, niet wetend dat je tegelijkertijd meewerkt aan je eigen onderdrukking. Neem bijvoorbeeld automatisering. Als een bedrijf gaat automatiseren worden er zogenaamde gebruikersgroepen ingesteld. In die groepen ontleden de mensen hun eigen werk om te komen tot efficiënte en gebruikersvriendelijke pro-

gramma's. Het gevolg is dan dat de mensen die hebben meegewerkt in zo'n groep zichzelf uiteindelijk overbodig hebben gemaakt.

Arbeid is normaal. Dat blijkt bijvoorbeeld uit onderzoeken die zijn gedaan onder werklozen. Het hebben van werk betekent voor de meeste mensen heel veel.

Werklozen zitten thuis en voelen zich schuldig omdat ze geen werk hebben. Er zijn zelfs gevallen bekend van mensen die 's morgens vroeg de deur uitgaan met een broodtrommeltje om 's avonds tegen etenstijd 'vermoeid' weer thuis te komen. Ik denk dan: arbeid heeft veel meer betekenis dan alleen maar geld verdienen zodat je jezelf kan ontwikkelen en ontplooien.

Simpel werk

Trouwens, niet iedereen heeft er evenveel behoefte aan zichzelf te ontplooien. Er zijn genoeg mensen die geen verrijkte functie willen. Gewoon werken en meer niet. Door én de hoge werkdruk én het feit dat mensen zich zonedig dienen te ontplooien vallen er ook mensen uit het arbeidsproces: de geestelijke druk wordt te groot. Zo was ik laatst op bezoek in een meubelfabriek. Doodsimpel werk. Maar de mensen die elke dag die eenvoudige handelingen moesten doen hoorde je niet klagen. Wat is namelijk het geval? Die mensen produceren een product waar vraag naar is. Die meubelmakers verrichten een prestatie die zij zelf maatschappelijk zinvol vinden. Om die reden hoor je ze niet klagen en is het ziekteverzuim niet extreem hoog."

"Van Santen - ook een filosoof - zegt dat je pas waarlijk mens bent als je werkt en zodoende voldoet aan je 'maatschappelijke plicht' om op deze manier een bijdrage te leveren aan onze

samenleving. Hij bedoelt alleen het betaalde werk en vergeet dat er in de samenleving mensen zijn die vrijwillig werk doen dat ook een toegevoegde waarde heeft voor onze maatschappij.

Laten we vasthouden aan het idee dat er waardevolle arbeid wordt verricht buiten het betaalde circuit en dat je een zinvol bestaan kunt leiden zonder betaalde arbeid te verrichten.

Moeten mensen dan koste wat kost betaalde arbeid doen zodat ze zich zelf kunnen ontplooien, economisch onafhankelijk zijn en zich een bepaalde status verschaffen? Ik vind van niet. Ik hou vast aan het principe van passende arbeid. Mede hierom prijs ik het realisme de sociale diensten, zoals bijvoorbeeld in Groningen en Leeuwarden, die niet sanctioneren als mensen zich niet houden aan de sollicitatieplicht.

Als er geen werk is dan heeft dat namelijk helemaal geen zin. Ik vind het in deze tijd waarin mensen werk zoeken niet passen om de werklozen er met de haren bij te slepen en zeggen: jij gaat werken.

Het is waanzinnig dat men de laatste tijd alle aandacht richt op die tien procent die niet (betaald) wil werken, terwijl er meer dan een miljoen inactieven zijn die wel degelijk willen werken.

Waarom richten op mensen die een maatschappelijk nuttige tijdsinspanning hebben? Ik denk dat als de overheid zich zo nodig met de arbeidsmarkt bezig moet houden men zich inspanningen moet getroosten om bijvoorbeeld vraag en arbeid op de arbeidsmarkt beter te koppelen."

Bedrijfsleven

"Daarnaast vind ik dat ook het bedrijfsleven meer mag doen aan het probleem van de werkloosheid. Als het goed gaat dan hoor je ze niet, maar zodra de zaken slecht gaan kloppen ze bij de

overheid aan. De overheid mag, nu het goed gaat in het bedrijfsleven en slecht met de overheid, wat mij betreft aankloppen bij het bedrijfsleven. Als je Kwant - ook een filosoof - er op naslaat zie je een soortgelijke mogelijkheid. Hij ziet de maatschappij namelijk als een sediment, de overlevering van vervolgen tijden. Onze voorouders hebben voor ons gewerkt en wij dragen bij aan wat leidt tot het bestel van toekomstige generaties. Bedrijven in onze maatschappij functioneren dus bij de gratie van wat is opgebouwd: een vrije markt, goed onderwijs, gezondheidszorg, een infrastructuur. Als iemand een bedrijf opricht dan betaalt hij voor de mensen die bij hem in dienst zijn, voor het onderdak, produktiekosten enzovoort. Maar voor hetgeen het hem heeft mogelijk gemaakt zijn bedrijf op te richten en op termijn winst te maken wordt niets berekend. Je zou je, verder redenerend, kunnen afvragen of het niet redelijk is dat bedrijven als tegenprestatie iets ondernemen wat sociaal wenselijk is."

Begin januari 1991 publiceerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) "Een werkend perspectief; Arbeidsparticipatie in de jaren '90". De basisgedachte van dit rapport is dat de arbeidsparticipatie, de deelname van mensen aan formeel betaald werk, in Nederland te laag is en dat verhoging van arbeidsparticipatie opportuun is. Ten opzichte van het traditionele sociaal-economisch beleid - bestrijding van de werkloosheid -, verruimt de WRR het perspectief door aandacht te vragen voor een vergroting van het aantal mensen dat werkt, dat is: het scheppen van banen voor al diegenen, die nooit als werkloze meegeteld worden, zoals vrouwen en arbeidsongeschikten.

Aan het werk! Naar een hogere arbeids- participatie in Nederland

Kees van Paridon

We schetsen in deze bijdrage de hoofdlijnen van dit rapport. We bepalen de plaats van de Nederlandse economie, met speciale aandacht voor de graad van arbeidsparticipatie die internationaal gezien aan de lage kant is. We beschrijven dat het niet gemakkelijk zal zijn om een hogere arbeidsparticipatie te realiseren. Vervolgens behandelen we tal van factoren waarom een hogere arbeidsparticipatie in de nabije toekomst zinvol, ja zelfs noodzakelijk zal worden. De voorstellen daartoe van de WRR komen aan bod, waarna we aangeven hoe vraag en aanbod op de arbeidsmarkt zich tot 2000 zouden kunnen ontwikkelen. Tenslotte staan we stil bij het perspectief van deze voorstellen en bij de consequenties hiervan voor de samenleving.

Rijkste land

Er is geen twijfel over mogelijk dat Nederland tot de rijkste landen van de wereld behoort, zeker vergeleken met de landen in de derde wereld. Ook ten opzichte van de ons omringende landen doen we het niet slecht. Toch blijkt dat ons inkomen per hoofd ten opzichte van de overige OESO-landen steeds meer achterop raakt. (De OESO is een organisatie van 24 Westerse landen, waaronder alle EG-lidstaten, Verenigde Staten en Japan.) Lag Nederland in 1970 nog precies op het OESOGemiddelde, in 1989 liggen we hier 12% onder. De Verenigde Staten, Japan, Frankrijk en zelfs Italië hebben een hoger inkomen per hoofd. Nederland komt pas op de 16e plaats. Deze lage positie is des te opvallender omdat Nederland bij de arbeidsproductiviteit juist tot de toplanden behoort. Na de Verenigde Staten komt Nederland

hier op de tweede plaats, ver voor Japan en West-Duitsland. Deze schijnbare tegenstelling valt te verklaren uit het lage niveau van arbeidsparticipatie in Nederland. In Nederland werken relatief weinig mensen, maar de mensen die wel werken, presteren veel.

Lage participatiegraad

Allereerst heeft Nederland een lage netto arbeidsparticipatie oftewel werkgelegenheidsgraad: de omvang van de werkzame bevolking gedeeld door de omvang van de potentiële beroepsbevolking (= alle 15 - 65 jarigen minus de schoolgaande bevolking in het volledig dagonderwijs). Van elke honderd niet schoolgaande inwoners tussen 15 en 65 jaar verrichten er in Nederland 59 betaald werk. In de OESO-landen zijn dit er gemiddeld 7 meer, waaronder het Verenigd Koninkrijk met 10, de Verenigde Staten met 13 en Zweden met zelfs 22 werkenden meer (cijfers over 1988). In Frankrijk en België verrichten ongeveer evenveel, en in West-Duitsland iets meer mensen betaald werk.

De netto arbeidsparticipatie in Nederland spoort met het gemiddelde van de EG-landen. Zo bezien lijkt er dus niet al te veel reden tot bezorgdheid. Het beeld verandert echter aanzienlijk doordat in Nederland relatief veel in deeltijd wordt gewerkt. Meet men de arbeidsparticipatie niet in personen, maar in arbeidsjaren, dan heeft Nederland op Spanje na de laagste arbeidsparticipatie in de EG en loopt deze ook beduidend achter op Frankrijk, België en West-Duitsland. De netto participatiegraad in arbeidsjaren ligt 6 procent onder het EG-gemiddelde.

Tabel 1: Netto arbeidsparticipatie in een aantal landen.

	in personen 1988	in arbeidsjaren 1987
Nederland	59	47
België	57	53
Frankrijk	59	53
West-Duitsland	64	60
Verenigd Koninkrijk	69	56
Verenigde Staten	72	nb
Zweden	81	nb
EG-gemiddelde	59 (1987)	53
OESO	66	nb

Bron: WRR, *Een werkend perspectief; arbeidsparticipatie in de jaren '90*; Rapporten aan de Regering nr. 38, SDU uitgeverij, 's-Gravenhage, 1991.

De lage arbeidsparticipatie in Nederland is grotendeels te herleiden tot de nog steeds omvangrijke werkloosheid, het grote aantal arbeidsongeschikten en de hoge non-participatie van zowel vrouwen als oudere mannen. De participatie van vrouwen neemt weliswaar gestaag toe, maar blijft onder het EG-gemiddelde. Daarentegen is de participatie van mannen boven 55 jaar in de jaren '80 opmerkelijk snel gedaald door de grote aantallen arbeidsongeschikten en vervroegd gepensioneerden. In 1960 was Nederland in de OESO nog het land met de hoogste arbeidsparticipatie bij de mannen. De vraag rijst hoe het zover heeft kunnen komen.

Negatieve kringloop

In de jaren '50 werden in Nederland de lonen gematigd, om zo de wederopbouw mogelijk te maken en de aanvankelijk nog hoge werkloosheid terug te dringen. Met succes, zo bleek, want rond 1960 was de werkloosheid nagenoeg verdwenen. Er kwamen grote spanningen op de arbeidsmarkt en een opwaartse druk op de lonen. Maar over de gering blijvende arbeidsparticipatie van vrouwen bestond een brede consensus: de man werkte en de vrouw was thuis om de kinderen te verzorgen. De belastingen en de sociale zekerheidsregelingen gingen hier eveneens van uit. Juist de krappe arbeidsmarkt had tot een positievere houding kunnen leiden ten opzichte van de arbeidsparticipatie van vrouwen, maar vrijwel zonder discussie koos men voor een andere optie: het aantrekken van gastarbeiders. Daarnaast was er sprake van forse loonstijgingen, van wel 15 procent per jaar. Ondernemingen zagen hierdoor hun concurrentiepositie in gevaar komen.

Om te kunnen concurreren op de wereldmarkt, om diensten nog tegen een redelijke prijs te kunnen aanbieden, of om de kosten te minimaliseren, is de nadruk in Nederland zo sterk komen te liggen bij een verhoging van de productiviteit. Enerzijds leidde dit tot ontslag en daarmee tot (tijdelijke) werkloosheid, anderzijds werd in toenemende mate gebruik gemaakt van de WAO. Deze regeling was voor werkgevers gemakkelijker toe te passen dan ontslag, terwijl voor werknemers de WAO-uitkering hoger was dan een WW-regeling. Hoe rationeel dit gedrag ook mag zijn vanuit de optiek van het individuele bedrijf en evenzeer de individuele werknemer, de macro-consequenties zijn dat zeker niet. De toename van het aantal WAO-gerechtigden betekent immers een opwaartse druk op belastingen en premies. Daardoor stijgen de loonkosten weer, wat een nieuwe impuls betekent om de aanwezige werknemers te beoordelen op hun productiviteit, en zich van de minst productieve werknemers, niet zelden de oudere, te ontdoen. Hiermee is de cirkel rond. Waar de productiviteit niet zo snel omhoog kan, stijgen de prijzen scherp of worden diensten onbetaalbaar. Men denke aan het verdwijnen van de kruier, maar ook aan de kosten van een 'witte' schilder. De hoge belasting- en premiedruk zorgt ervoor dat de nettolonen in Nederland niet hoog zijn.

Volgens "Een werkend perspectief" kan deze negatieve kringloop doorbroken via een samenhangend pakket van maatregelen. Gelet op een aantal te verwachten of reeds in gang gezette ontwikkelingen is daar meer dan voldoende reden toe. De demografische veranderingen in de nabije toekomst lijken de negatieve kringloop nog verder te versterken. Door de afname van het aantal jongeren verslechtert de concurrentiepositie; het aandeel oudere werknemers, hogere beloond maar tegelijk lager geschoold, stijgt immers. Het stijgende aandeel van 65+ers brengt zowel hogere AOW-kosten met zich mee maar ook hogere kosten in de gezondheidszorg e.d. Bij ongewijzigd beleid moeten evenveel of zelfs minder mensen die kosten opbrengen, in de vorm van een hogere belasting- en/of premiedruk, met weer alle ongewenste gevolgen vandien. Een versterking van het financiële draagvlak, dat wil zeggen een hogere arbeidsparticipatie, is noodzakelijk om de kwaliteit van de huidige verzorgingsarrangementen in stand te houden. Economisch gezien is het onwenselijk als ons inkomensniveau verder achterop raakt bij de ons omringende landen. Een nog hogere arbeidsproductiviteit lijkt bepaald niet de aangewezen weg, de oplossing zal gezocht moeten worden in een verhoging van de arbeidsparticipatie.

Aan deze strategie zijn verscheidene voordelen verbonden: mensen krijgen een grotere kans op financiële onafhankelijkheid, en veel vrouwen krijgen de kans om betaald werk te kunnen verrichten en zodoende de vruchten van hun opleiding plukken. De samenleving heeft daar trouwens een belangrijke financiële bijdrage aan geleverd.

Kringloop doorbreken

Hoe ziet het samenhangend pakket van maatregelen eruit, waarmee de kringloop in positieve richting wordt omgebogen? Een hogere arbeidsparticipatie betekent een lagere belasting- en premiedruk, waardoor de loonkosten dalen en de vraag naar arbeid kan toenemen. Dat geldt zeker voor de diensten, waar het loon het belangrijkste onderdeel van de kostprijs uitmaakt. Tezelfdertijd kan het netto-loon, het besteedbaar inkomen dus, stijgen, en daarmee de vraag naar allerlei goederen en diensten.

Beleidsmatig kan men de arbeidsparticipatie langs verschillende wegen stimuleren. Overheid, sociale partners, afzonderlijke bedrijven en instellingen kunnen hier allemaal deel aan hebben. Als zij erin slagen de huidige kringloop met zijn negatieve werkgelegenheidseffecten de andere kant op te laten draaien, zal de arbeidsparticipatie ook via de vraagzijde van de arbeidsmarkt weer toenemen. De meeste beleidsmogelijkheden die "Een werkend perspectief" bevat, betreffen de aanbodzijde van de arbeidsmarkt, maar ook bij de vraagzijde liggen aangrijpingspunten. Een grondtoon in het rapport is die van het slechten van barrières, waardoor diegenen die betaald werk ambiëren hiertoe betere kansen krijgen. Een tweede grondtoon is dat de aanbevelingen de bestaande welvaart van individuen of groepen niet op onaanvaardbare wijze aantasten. De belangrijkste beleidsmogelijkheden uit het rapport volgen hieronder. Voor de precisering en onderbouwing zij verwezen naar het rapport zelf.

Loonkosten

Een gematigde ontwikkeling van de gemiddelde loonkosten bevordert de groei van de werkgelegenheid. Matiging is mogelijk langs de weg van een betrekkelijk uniforme ontwikkeling van de lonen, maar ook door een meer gedifferentieerde. Loonkostendifferentiatie kan meer recht doen aan de positie van afzonderlijke bedrijven. Onder de huidige omstandigheden, met vraagoverschotten in bepaalde segmenten van de arbeidsmarkt, lijkt het onverstandig om loonafspraken in CAO's niet alge-

meen verbindend te verklaren. Het gevaar van 'haasje over'-effecten is dan immers groot. Alternatieven hiervoor zijn echter te vinden in raam-CAO's en cafetaria-CAO's. Een raam-CAO staat toe dat de arbeidsvoorwaarden per bedrijf nader worden ingevuld. Met betrekking tot de lonen kunnen minimum- en maximumbepalingen worden overeengekomen. Een cafetaria-CAO biedt bedrijven de mogelijkheid te kiezen uit verschillende pakketten arbeidsvoorwaarden, of om zelf een pakket samen te stellen uit verschillende gelijkwaardig geachte elementen. Bedrijven kunnen zo een afweging maken tussen loonsverbetering en secundaire arbeidsvoorwaarden, respectievelijk andere afspraken, zoals scholing, werkervaringsplaatsen, kinderopvang, ouderschaps- en verzorgingsverlof en flexibele werk- en bedrijfstijden.

De samenstelling van de werkloosheid wijst op een omvangrijk overschot aan laaggeschoolde werknemers. De loonkosten van werknemers zijn kennelijk te weinig gedifferentieerd: hier zien we de invloed van het minimumloon. Een verlaging van het minimumloon biedt kansen aan groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie, en kan de vraag naar arbeid per saldo verruimen.

Bij de invoering van het minimumloon is destijds aansluiting gezocht bij de minimumbehoefte van een gezin met twee kinderen. Het beeld van de kostwinner die zijn gezin van een minimumloon onderhoudt, is achterhaald: ten hoogste 0,4 procent van alle werknemers beantwoordt hier nog maar aan. Het minimumloon kan dus voor de 1990-generatie geïndividualiseerd worden afgestemd op de huidige minimumbehoefte van een alleenstaande, te weten 70 procent van het sociaal minimum voor een gezin. Voor de oudere cohorten kan bevroering van het minimumloon op termijn een soortgelijke relatieve verlaging van het minimumloon teweegbrengen. Weliswaar houdt dit in dat het minimumloon wordt losgekoppeld van het sociaal minimum, maar via de introductie van een partner-uitkering kan men de relatieve welvaartspositie van zowel werkende als uitkeringsgerechtigde minima te handhaven. Ditzelfde gebeurt al in de bijstand.

(R)entree maken

Wat valt er te verstaan onder een activerend arbeidsmarktbeleid dat kan bijdragen aan het totstandkomen van een hogere arbeidsparticipatie? Werklozen en herintreedsters moeten er middelen aan kunnen onttelen om een (r)entree in het arbeidsproces te maken. Een op werkenden gericht preventief arbeidsmarktbeleid kan voorko-

men dat er door kwalitatieve discrepanties nieuwe werkloosheid ontstaat. De kern van een activerend arbeidsmarktbeleid is, dat werklozen en herintreedsters in staat worden gesteld zich die kwalificaties te verwerven waar vraag naar bestaat op de arbeidsmarkt. Scholings- en werkervaringsplaatsen zijn onontbeerlijk. Heroriënteringsgesprekken kunnen eveneens een belangrijke rol vervullen, mits men zowel een regelmatige begeleiding als maatwerk biedt. Van beide is in de praktijk thans geen sprake; het leveren van maatwerk is een doel van de heroriëntering, maar voldoende arbeidsvoorzieningen, met name werkervaringsplaatsen in de marktsector, ontbreken. Het huidige beleid, dat beoogt een sluitende aanpak voor jongeren te realiseren, zou men zo spoedig mogelijk moeten complementeren met een aanpak voor werklozen ouder dan 27 jaar. Met name de marktsector moet een groot aantal scholings- en werkervaringsplaatsen bieden. Uit het totstandkomen hiervan zal de meerwaarde van een tripartiet bestuurde arbeidsvoorziening blijken.

Voorts beveelt de WRR aan om het sanctiebeleid te intensiveren. Nogal wat werklozen krijgen nu al mogelijkheden tot het verrichten van passende arbeid, passende scholing of passende werkervaring, [en weigeren die om duistere redenen?] Het begrip passende arbeid is aan verruiming toe. Arbeidsinkomens kunnen fiscaal worden bevoordeeld boven sociale zekerheidsinkomens door het arbeidskostenforfait te verhogen. Marktbeginselen moeten doordringen tot de organisatie van de scholing in het kader van het arbeidsmarktbeleid. Het is toch merkwaardig dat arbeidsbureaus én werklozen adviseren wat voor hen de meest relevante scholing is, én zelf scholingsinstellingen in beheer hebben. Tenslotte dient het activerend arbeidsmarktbeleid ook gericht te zijn op ontvangers van een arbeidsongeschiktheidsuitkering, en op Ziekte-wetgerechtigden, althans op degenen die tot werken in staat zijn.

Wederkerende arbeid

Bij 'wederkerende arbeid' gaat het erom dat regelmatige scholing een integraal onderdeel wordt van een individuele arbeidscarrière, en dat ouderschaps- en verzorgingsverlof de combinatie van ouderschap en beroepsarbeid vergemakkelij-

ken. In de jaren '90 kan een samenhangend en duurzaam stelsel van beroepsgericht wederkerend onderwijs voor werkenden en werkzoekenden tot stand komen. Dit zal vooral langs de weg van collectieve onderhandelingen moeten gebeuren. Dit voorstel bouwt overigens voort op de aanbevelingen van de commissie Rauwenhoff en de regeringsreactie hierop.

Het gedachte stelsel bestaat uit drie onderdelen.

1. Werknemers zonder een minimale start- of doorstroomkwalificatie op het niveau van aankomend vakman, respectievelijk LBO/MAVO, krijgen de kans deze alsnog te behalen. Dit geldt ook voor werklozen en herintreedsters, die daarmee het recht zouden moeten krijgen op een leer-arbeids-overeenkomst.
2. Werklozen en herintreedsters, WAO-ers en mensen in de Ziektewet, die reeds over een startkwalificatie beschikken of die zich op een andere manier willen kwalificeren krijgen opleidingen of cursussen die uitzicht bieden op werk.
3. Werknemers mogen op één of meer momenten gedurende hun loopbaan met behoud van loon of arbeidsplaats de arbeid voor een bepaalde duur te onderbreken voor beroepsgerichte om- of bijscholing. Zo'n scholingsverlof kan in de collectieve onderhandelingen worden overeengekomen.

Naast wederkerend onderwijs past ook het ouderschapsverlof in een maatschappij met een toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen. De WRR wil onderzoeken of doorbetaling tijdens het sinds kort wettelijk geregelde ouderschapsverlof, de arbeidsparticipatie verder zou stimuleren.



Vrouwen

Gebrek aan opvang van jonge en schoolgaande kinderen is waarschijnlijk de belangrijkste belemmering voor vrouwen met kinderen om buitens-

huis te werken. Een snellere groei van de opvang dan men momenteel nastreeft op grond van de Tijdelijke Stimuleringsregeling Kinderopvang zal stuiten op knelpunten in de sfeer van huisvesting en personeelsbezetting. Na 1992 zal de capaciteit verder moeten groeien met tenminste 3 à 4 procent per jaar bij een jaarlijkse toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen van gemiddeld 1,5 procent.

Zowel de sociale zekerheid als de inkomstenbelasting kennen faciliteiten voor het kostwinnershuishouden: de gratis meeverzekering van afhankelijke partners in de volksverzekeringen en het ziekenfonds en de overdraagbare basisaftrek in de loon- en inkomstenbelasting. Deze voorzieningen maken het enerzijds mogelijk dat vrouwen zich op een bepaald moment van de arbeidsmarkt terug trekken, maar omgekeerd leidt het tot een nauwelijks merkbare verhoging van het inkomen als zij weer een baan aanvaarden. Afschaffing van de overdraagbare basisaftrek in de loon- en inkomstenbelasting zou een belangrijke 'incentive' zijn voor vrouwen om een baan te aanvaarden. Volgens voorlopige berekeningen van het Centraal Planbureau zou dit tot een extra arbeidsaanbod van ongeveer 100.000 vrouwen kan leiden, vooral parttimers.

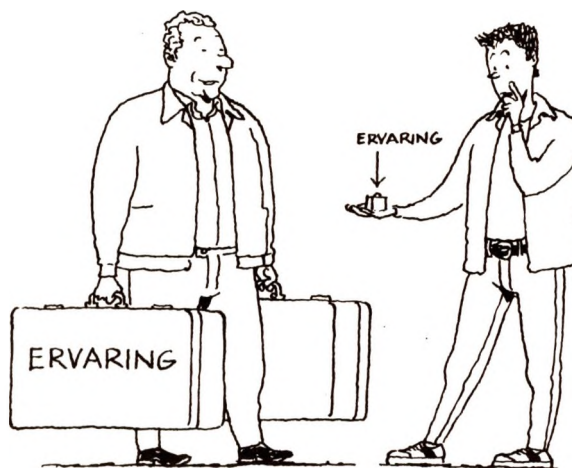
Uiteraard heeft zo'n maatregel de nodige gevolgen voor de inkomensverdeling. Terwijl de maatregel neutraal is voor alleenstaanden, ontlene tweeverdieners er voordeel aan, en alleenverdieners nadeel. Op minimumniveau zal dit nadeel ongeveer 8 procent zijn. Compensatie hiervoor is allereerst te vinden in een verhoging van de kinderbijslag. De kinderbijslag voor het eerste tot en met het zevende kind kan men gelijk trekken en op een niveau brengen boven het huidige bedrag voor het vijfde kind; daarbij kan de differentiatie naar leeftijd vervallen. Naast de materiële uitgaven voor kinderen vergoedt de kinderbijslag dan tevens een gedeelte van de verzorgingskosten. Het verlies van de overdraagbare basisaftrek in alleenverdienershuishoudens met een inkomen tot modaal en met respectievelijk een, twee en drie kinderen zou dan voor respectievelijk drie kwart, geheel of meer dan geheel worden gecompenseerd. Voor hogere inkomens is het effect iets minder gunstig. Om de huishoudens zonder kinderen niet met een te groot inkomensverlies te confronteren kan men de overdraagbare basisaftrek geleidelijk, bijvoorbeeld in tien jaar, afschaffen. Voor velen zal de inkomensdaling dan wegvallen tegen de algemene loonontwikkeling of veranderingen in het huishouden, terwijl de afhankelijke partner desgewenst ook de tijd heeft zich op de

arbeidsmarkt te begeven.

Afschaffing van de overdraagbare basisaftrek kan ook negatieve inkomensgevolgen hebben voor ontvangers van een sociale uitkering, waaronder AOW-ers. Om dit te verhinderen kan een nieuw ijkpunt voor de netto-netto-koppeling worden gekozen. Het sociaal minimum kan bijvoorbeeld het inkomen volgen van een huishouden waar twee partners de helft van het minimumloon verdienen, in plaats van aan het inkomen van een alleenverdienende minimumloner.

Ouderen

De in internationaal opzicht lage arbeidsparticipatie van ouderen, zowel vrouwen als mannen, hangt samen met - al dan niet vrijwillige - vervroegde uittredingen via arbeidsongeschiktheid, werkloosheid of de VUT. Op de lange termijn zou het in Nederland weer gebruikelijk moeten zijn dat ouderen tot hun 65ste jaar betaald werk verrichten. Een deel van de ouderen zou de laatste jaren in deeltijd kunnen werken, al dan niet in een tweede carrièrebaan. Ouderen die dat wensen zouden ook na hun 65ste jaar nog moeten kunnen doorwerken. Dit kan men op verschillende manieren bevorderen.



Zo zouden pensioeninstellingen in navolging van het ABP knipbepalingen kunnen introduceren, waardoor een neerwaartse mobiliteit (demotie) van werknemers geen al te grote gevolgen heeft voor het pensioen (dat veelal is gebaseerd op het "eindloonsysteem"). Knipbepalingen zijn een belangrijk hulpmiddel voor een leeftijdsbewust personeelsbeleid in bedrijven en instellingen, waarmee een goed alternatief ontstaat voor voortijdige uittreding van oudere werknemers. Wellicht is zelfs een fundamentele pensioenbeleid nodig dat het gangbare eindloonsysteem vervangt door een "gemiddeld loonsysteem", gebaseerd op

indexering van het opgebouwde pensioen. Verder verdient flexibele pensionering beslist nader onderzoek en aandacht. Men zou kunnen beginnen met deeltijd-VUT: die zou de keuzemogelijkheden voor werkgevers en oudere werknemers in belangrijke mate verruimen.

Arbeidsongeschikten

Zoals bekend heeft Nederland een hoog ziekteverzuim en een relatief groot en nog gestaag groeiend aantal ontvangers van een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Ook hierdoor is de arbeidsparticipatie laag. Stabilisatie of vermindering van het arbeidsongeschiktheidsvolume is nodig, maar tot nu toe zijn er geen maatregelen genomen die daar uitzicht op bieden.

Welke stadia doorlopen mensen die in aanmerking komen voor de arbeidsongeschiktheidsregelingen? Preventief beleid is gericht op het verminderen van de instroom in de regelingen, en curatief beleid op het vergroten van de uitstroom. Preventie kan men verder onderscheiden naar primair preventief beleid dat langdurig beroep op de Ziekwet moet verminderen, en secundaire preventie, gericht op het verminderen van het aantal mensen dat vanuit de Ziekwet doorstroomt naar de WAO. Afzonderlijke maatregelen rond arbeidsongeschiktheid bieden onvoldoende soelaas. Daarbij zal ook het culturele klimaat daaromheen moeten veranderen.

Een groot aantal van de beleidsvoorstellen van de WRR is systeemconform, dat wil zeggen dat zij passen binnen de bestaande wettelijke kaders. Voor een deel zal een adequaat beleid ook wetswijzigingen vergen. Dit kost tijd. De WRR zal nog onderzoeken of de vervanging van het loonderwijs criterium door een belastbaarheids criterium uitvoerbaar is en wat de te verwachten effecten hiervan zijn. Eén van de vragen is de relevantie van het arbeidsverleden bij de toekenning van WAO-uitkeringen, en de mate waarin dit in verschillende andere EG-landen gebeurt.

Systeemconform en op korte termijn in te voeren zijn in het primair preventieve traject de volgende maatregelen (een aantal is reeds in discussie):

- betere benutting van de Arbeidsomstandighedenwet;
- scherper toezicht van de Arbeidsinspectie op de naleving van de Arbeidswet;
- differentiatie van de Ziekwetpremie (heeft effect op gedrag van bedrijven en instellingen) en een negatief of positief werkend eigen risico voor werknemers;
- aanscherpen van ziekmeldingsprocedures door bedrijven en instellingen;

- een actievere controlerende en initiërende rol van de bedrijfsgezondheidsdiensten;
- een aan de huisarts te vragen medisch attest;
- gehandicapten als doelgroep van de eerder door de WRR voorgestelde Wet bevordering arbeidskansen; dit biedt tevens een alternatief voor de quotabepalingen in de Wet arbeid gehandicapte werknemers.

In het secundair preventieve traject zijn de volgende maatregelen genoemd:

- reïntegratie-activiteiten in de Ziekwetperiode: na 6 weken zou de bedrijfsarts of de bedrijfsgezondheidsdienst initiatief moeten nemen; na 3 maanden zou, conform de afspraken in het najaarsoverleg 1990, een terugkeerplan moeten worden opgesteld; na 6 maanden moet de betrokkene bij de GMD worden gemeld, opdat deze zich oriënteert op ander werk bij de eigen of een andere werkgever, waarbij ook de mogelijkheid van scholing of een werkervaringsplaats aan de orde dient te komen;
- het begrip passende arbeid kan worden verruimd;
- arbeidsongeschiktheidsuitkeringen moeten in eerste instantie als tijdelijk worden toegekend;
- kritischer uitvoeringspraktijk van de AAW en de WAO (o.a. door een tweede medische opinie) en verbetering van de communicatie tussen de betrokken medische professies.

Als curatief beleid is de introductie voorgesteld van een activerend beleid voor alle arbeidsongeschikten van wie men mag aannemen dat ze tot het verrichten van arbeid in staat zijn. Ook langdurig zieken zouden moeten worden aangesproken, terwijl werknemers in de Sociale werkvoorziening eveneens van de mogelijkheden gebruik moeten kunnen maken. Welke arbeidsmogelijkheden heeft iemand en welke voorzieningen in de sfeer van scholing en werkervaring kunnen diens kansen op werk verbeteren? Het spreekt voor zich, dat dit "maatwerk" moet zijn in de betekenis van "trajectontwikkeling" en "trajectbegeleiding". Organisatorisch zou een activerend beleid het beste gestalte kunnen krijgen door het oprichten van samenwerkingsverbanden van bedrijfsverenigingen, GMD's en arbeidsbureaus (RBA's).

Effecten

De WRR haalt veel overhoop. Van werkgevers en werknemers, van de samenleving in het algemeen wordt behoorlijk wat gevraagd. Is dit pakket maatregelen wel nodig, aangezien het aantal werkenden al snel stijgt, en zal het effect hebben? Over dit laatste zijn momenteel nog geen berekeningen

gemaakt, met uitzondering dan van de afschaffing van de voetoverheveling.

Er zijn exercities uitgevoerd om de te verwachten ontwikkeling van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in kaart te brengen. De uitkomsten daarvan laten zien dat een stijging van de werkgelegenheid tot 2000 met 750.000 personen mogelijk is. Deze groei zal vooral in de dienstensector plaatsvinden. Met name de gezondheidszorg, de zakelijke dienstverlening en de horeca zijn kansrijk. Hoe meer aandacht er voor kwaliteit is, des te gunstiger zijn de gevolgen voor de werkgelegenheid.

De laatste jaren valt er een opvallende toename in de werkgelegenheid te constateren: tussen 1987 en 1990 met een half miljoen personen waarvan 300.000 vrouwen. Uitgedrukt in arbeidsjaren gaat het om een stijging met ongeveer 300.000: het effect van deeltijdarbeid is groot. Deze indrukwekkende groei had het economisch getij duidelijk mee. Op twee punten lijkt er desondanks weinig ten goede veranderd. De harde kern van de werkloosheid, 150.000 à 200.000 personen, verkeert nog steeds in een uitzichtloze positie, en de toestroom in de WAO gaat onverminderd door. Er zijn kennelijk maatregelen nodig die zich expliciet op deze groepen richten. De hierboven gegeven aanbevelingen zouden voor hen een keerpunt kunnen betekenen en tegelijkertijd de arbeidsparticipatie van vrouwen verder versterken.

Nieuwe benadering

Met "Een werkend perspectief" heeft de WRR een nieuwe benadering van de arbeidsmarktproblematiek gepresenteerd. De werkloosheidsbestrijding wordt ingebed in een bredere doelstelling, namelijk het realiseren van een hogere arbeidsparticipatie. Is die lage arbeidsparticipatie - samengesteld uit de geregistreerde en de verborgen werkloosheid, de arbeidsongeschiktheid, en andere vormen van non-participatie - eigenlijk wel een probleem? Vanuit de vrijetijdsfilosofie van de jaren '70 zou het zelfs als een 'accomplishment' kunnen worden gezien. Ook in de gezinsfilosofie van de jaren '50 en '60 vormde een laag niveau van arbeidsparticipatie over het algemeen geen probleem, zolang er voldoende werkgelegenheid voor kostwinners bestond; een land was 'rijk' als het zich kon permitteren zoveel mogelijk vrouwen, kinderen en ouderen buiten het arbeidsproces te houden. 'Volledige werkgelegenheid' werd bereikt bij een relatief laag arbeidsparticipatieniveau.

Om verscheidene redenen is de WRR van oordeel dat een laag arbeidsparticipatieniveau wel degelijk

een kernprobleem vormt van de hedendaagse verzorgingsstaat. Naast de eerder genoemde economische en demografische redenen, zijn er sociale redenen. Men heeft de sociale component van arbeidsparticipatie in het recente verleden te zeer veronachtzaamd. Arbeid was en is één van de belangrijkste verdelingsmechanismen van een moderne maatschappij en daarmee een van de hoofdroutes tot een brede maatschappelijke participatie; arbeid verdeelt - direct of indirect - geld, macht, aanzien en geluk. Nolens volens is in de afgelopen decennia tot het uiterste beproefd of andere instituties zoals vrije tijd of sociale zekerheid die rol over kunnen nemen, met vooralsnog weinig positief resultaat. Integendeel, de koppeling van formele arbeid, individueel burgerschap en maatschappelijke integratie zou in de toekomst wel eens van nog grotere betekenis kunnen worden. Enerzijds omdat een toenemend aantal individuele burgers streeft naar economische zelfstandigheid, anderzijds omdat de bindende kracht van allerlei traditionele integratieve verbanden is gesleten. Arbeidsparticipatie wordt daardoor juist een belangrijker manier om in die leemte te voorzien. Anders gezegd: arbeid wordt een steeds belangrijker voorwaarde voor en uitingsvorm van maatschappelijke participatie, integratie en individueel burgerschap. Wel zijn er nieuwe invullingen denkbaar van wat we onder arbeid zoal kunnen verstaan. Het gaat immers niet om nostalgie naar een vervlogen arbeidsethos of zelfs arbeidsplicht, noch met een verholen strategie tot onmaatschappelijkheidsbestrijding, maar om een synthese van individuele wensen in de sfeer van economische zelfstandigheid en ontplooiing met maatschappelijke waarden van integratie en participatie.

Het rapport laat in ieder geval in één opzicht aan helderheid niets te wensen over: verhoging van het arbeidsparticipatiecijfer tot een aan deze tijd aangepast niveau van 'volledige werkgelegenheid' dient een van de hoofddoelstellingen en -uitgangspunten van het sociaal-economisch beleid te zijn. Volgens de WRR is dit het passende antwoord op het vraagstuk dat werkloosheid én arbeidsschaarste tegelijk voorkomen, een vraagstuk waarvan de wortels liggen in de herstructurering van de economie, in de voortgaande individualisering zoals die tot uiting komt in nieuwe patronen van huishoudensvorming en in de omstandigheid dat de sociaal-economische arrangementen van de verzorgingsstaat daarop nog te weinig zijn toegesneden.

Het woord is nu aan de samenleving in al haar geledingen, om na te gaan of men met een derge-

lijke visie kan instemmen, en of men bereid is de geschetste beleidslijnen of alternatieven hiervoor te accepteren, met alle daaraan verbonden consequenties. De mate van succes hangt sterk van deze acceptatie af. Naarmate men slechts op deel-terreinen zover wil gaan, wordt de kans van slagen geringer.

De regering wil het voorstel vooralsnog niet over de gehele linie volgen, blijkens haar reactie op het WRR-rapport, juni 1991. Zij besteedt de meeste aandacht aan verlaging van het minimumloon. Volgens het kabinet verkleint de WRR de afstand tussen loon en uitkering teveel, en dreigen er twee minimumlonen naast elkaar te gaan bestaan. Volgens de WRR zal verlaging van het minimumloon mensen met weinig scholing of beroepservaring juist meer mogelijkheden op werk geven dan nu het geval is. En wie eenmaal een baan heeft, krijgt eerder een andere, beter betaalde baan. De WRR gaat ervan uit dat de lonen en salarissen niet zullen dalen, alleen al vanwege de groeiende schaarste aan jongeren op de arbeidsmarkt.

De regering houdt haar reactie overigens kort en verwijst veel naar commissies die aan het werk zijn. De projectgroep van de WRR vindt dat de regering te weinig oog heeft voor de samenhang die er in het pakket van maatregelen ter bevordering van de arbeidsparticipatie nodig is. Alsof Nederland niet kampt met een financieringstekort, een bezuinigingsnoodzaak, ontgroening, vergrijzing, een omvangrijke werkloosheid, een toeneemende arbeidsongeschiktheid, etc. Alsof het de regering ontbreekt aan durf en doorzettingsvermogen om op een overtuigende manier een sociaal vernieuwend perspectief na te streven.

Dan namelijk wordt het ook voor individuen, of men nu werkgever, werknemer of in uw geval opbouwwerker is, veel helderder waarvoor dit alles noodzakelijk is, terwijl tegelijkertijd allerlei belangwekkende ideeën op dit terrein, van scholingsactiviteiten voor werklozen en anderen tot het starten van eigen ondernemingen en winkels, een veel vruchtbaarder voedingsbodem zullen kennen. Een werkend perspectief gloort

Opstap of vangnet, een onderzoek van het Nimo

Het sociaal culturele veld en de werkloosheidsproblematiek in Noord-Brabant

De afgelopen tien à vijftien jaar hebben stormen gewoed in de werkloosheidsbestrijding. Uiteenlopende aanpakken en visies volgden elkaar op, van de sociaalculturele ontmoetings- en opvangactiviteiten in 1975, tot de huidige belangstelling voor de individuele trajectbegeleiding, waarbij de werkloze naar een baan "toegeleid" wordt.

Het sociaalcultureel werk heeft steeds ingespeeld op deze ontwikkelingen en is er, ondanks de bezuinigingen van de laatste jaren, niet meer bij weg te denken.

In 1989 startte een inventariserend onderzoek naar de rol van het sociaalcultureel werk bij het bestrijden van de werkloosheid in Noord-Brabant. Opdrachtgevers waren het Provinciaal Overleg Mensen Zonder Baan (POMBZ), Vereniging d'n Bussel - in 1990 overgegaan in Provinciaal Instituut voor Samenlevingsopbouw en Maatschappelijke Aktivering (PRISMA) -, en het Provinciaal Steunpunt Werkloosheid, sinds 1990 Provinciaal Steunpunt Werkgelegenheid (PSW) geheten. Zij verwachtten van dit onderzoek een bijdrage aan de reflectie op het eigen werk en aan de externe profilering, die immers erkenning vergemakkelijkt. Het Nederlands Instituut voor Onderzoek naar Maatschappelijke Opbouw (NIMO) voerde het onderzoek uit en heeft inmiddels de eerste fase afgerond met de rapportage "Opstap of vangnet?" (zie lit. lijst).

Welke activiteiten zijn er op dit ogenblik bij baanlozenprojecten, baanlozenbelangenverenigingen, sociaalcultureel werk en opbouwwerk ter bestrijding van de (gevolgen van) werkloosheid? Wat weten de initiatiefnemers van deze activiteiten van hun doelgroep, en wat zijn volgens hen de effecten van hun werk; waar zitten de manco's en hoe zouden die volgens hen te verhelpen zijn? Met wie werken ze samen en hoe evalueren ze die samenwerking?

Het onderzoek over deze vragen werd door onvoldoende financiële middelen beperkt tot informatieverzameling bij de initiatiefnemers.

Naast de algemene instellingen voor sociaalcultureel werk zijn er de afgelopen jaren binnen het sociaalculturele veld organisaties ontstaan die uitsluitend of in hoofdzaak actief zijn op het terrein van de bestrijding van werkloosheid en de gevolgen daarvan. Bovendien is een aantal projecten van het sociaal cultureel werk verzelfstandigd.

Het verschil tussen instellingen en organisaties komt ook tot uiting in de resultaten van het onderzoek. Instellingen voor sociaalcultureel werk zijn aanwezig op de hele bandbreedte van preventie tot en met activiteiten die direct op de arbeidsmarkt gericht zijn. Hieruit vloeit voort dat zij meer, ook lokale, samenwerkingspartners hebben. Bovendien expliciteren zij vaker dan organisaties de eigen beleidsprioriteiten. De afstand tussen beleid en praktijk is gering. Instellingen houden zich het meest bezig met preventie, signalering en bewustmaking.

De organisaties zijn gespecialiseerd in bepaalde deelterreinen van werkloosheid en zijn vaak opgericht door of voor baanlozen. Zij doen weinig aan preventie, maar leggen de nadruk op vrijwilligerswerk. Zowel organisaties als instellingen geven aan veel samenwerkingspartners te hebben. Het welzijnswerk, de overheid en de uitvoeringsorganisatie in de sociale zekerheid gelden daarbij als belangrijkste partners. Over de kwaliteit van de samenwerking is men redelijk tevreden. Alleen de samenwerking met arbeidsbureaus en de GSD vormt hierop een negatieve uitzondering.

Flexibiliteit is wat instellingen en organisaties uit het sociaalculturele veld gemeen hebben. Zij hebben zich steeds weer aangepast aan de zich wijzigende omstandigheden en het veranderende beleid, door het eigen werkkterrein uit te breiden.

Sociaal cultureel werk: opstap naar de samenleving of vangnet voor teleurgestelden?

Het onderzoek spreekt liever van een trampoline: mensen moeten, ongeacht hun verdere arbeidskansen, hun veerkracht behouden of terugkrijgen om voor zichzelf een nieuw traject van maatschappelijke integratie te bepalen.

Dit overzicht geeft een, natuurlijk niet volledige, reeks van publikaties met als centraal thema arbeidsmarkt en werkloosheid. In het overzicht zijn belangrijke en recentere publikaties opgenomen, gerangschikt naar de thema's uit de verschillende artikelen in dit MO-nummer.

Literatuur

Op het terrein van arbeid en werkloosheid zijn een aantal organisaties en instanties van belang die belangwekkende publikaties verzorgen. Dat zijn:

- het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe);
- de Organisatie van Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA);
- de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR);
- Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).

Andere organisaties en instanties die meer praktijk-gerichte publikaties verzorgen zijn:

- Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG);
- Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW);
- Research voor Beleid in Leiden;
- Nederlands Instituut voor onderzoek naar Maatschappelijke Opbouw (NIMO);
- Landelijk Samenwerkingsverband Achterstandsgebieden (LSA);
- Landelijk Overleg Werkloosheid (LOW);
- Gelderse Stuurgroep Werkloosheid (GSW);
- Provinciaal Steunpunt Werkloosheid Noord-Brabant (POW)

Arbeidsmarkt, arbeidsmarktbeleid, lokaal arbeidsmarktbeleid

Activerend Arbeidsmarktbeleid, WRR, Rapporten aan de Regering nr. 33, Staatuitgeverij, Den Haag, 1987;

Werkloosheidsbestrijding in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, W.J. Dercksen, E.W. van Luijk, P. den Hoed, WRR, Werkdocumenten, W50, april 1990;

Een werkend perspectief, arbeidsparticipatie in de jaren '90, WRR, Rapporten aan de Regering nr. 38, SDU, Den Haag, 1990;

Arbeidsmarktperspectieven, OSA-rapport nr. , 1988;

Trendrapport, Aanbod van arbeid 1991, OSA-rapport nr, 12, mei 1991;

Meerjarenkader 1989 - 1992 + Landelijk Beleidskader 1989 van het Directoraat Generaal voor de Arbeidsvoorziening, Ministerie van SoZaWe, Rijswijk, 1989;

Rapportage Arbeidsmarkt 1987, 1988, 1989, 1990, ministerie van SoZaWe;

Kwartaalbericht Arbeidsmarkt (vanaf 1990), ministerie van SoZaWe;

Van in-actief naar productief, naar een doeltreffend arbeidsmarktbeleid
Instituut voor Planning van Arbeid in de Toekomst (IPARTO),
A.J.A. van de Berg e.a., SMO, Den Haag, 1989;

Eindpunt Baan, Massawerkloosheid en nieuwe achterstandssituaties in grote steden, Paul van Schilf-gaarden, Wanda Cornelissen en Jaap Huurman, Seinpost: Centrum voor stedelijke processen, In opdracht van en uitgegeven door de Wiardi Beckman Stichting, Centrum voor lokaal bestuur, September 1988;

Start Scholing en Werk, Aanpak massawerkloosheid in de grote steden,
Lies Vellekoop (redactie), Centrum voor Lokaal Bestuur, Wiardi Beckman Stichting, 1989;

Werkgelegenheidsbeleid in Nederland, internationale vergelijking en lokaal perspectief, Conferentieverlag, NIMO, december 1988;

Het jeugdwerkloosheidsbeleid in Nederland, Zweden en Denemarken in de periode 1980-1987, V. Janssen, KU Nijmegen, 1988;

Birmingham, De Britse aanpak van de werkloosheid, A. Richt, uitgeverij SWP, Utrecht, 1989;

Lijnen naar werk, Activerend arbeidsmarktbeleid op lokaal niveau, LOW, 1991.;

Werk op het spoor, Werkgroep '2duizend, Amersfoort, juli 1988;

Atlas van lokale initiatieven in Nederland 1988/1989, Lokale voorzieningen voor werklozen, R. Verhoef-Sleeuwenhoek, Onderzoek- en organisatiebureau Lelystad, november 1989;

Atlas van lokale initiatieven in Nederland 1988/89, Stimulering van lokale bedrijvigheid, R. Verhoef-Sleeuwenhoek, Onderzoek- en organisatiebureau Lelystad, november 1989;

Handboek Lokaal Werkgelegenheidsbeleid, VUGA uitgeverij B.V., 1988
Aanvullingen tot en met juni 1991;

Werkloosheidsbeleid - organisatie, projecten en methodiek

Binnenplaats of buitenspel, Raad voor het Jeugdbeleid, 1987;

Helmgras op de duinen, Een overzicht van de inspanningen van het opbouwwerk en het welzijnswerk op het beleidsterrein van werkgelegenheid en werkloosheid, inclusief een evaluatie van 8 ontwikkelingsprojecten opbouwwerk en werkgelegenheid, Meindert van den Berg, Landelijk Platform Opbouwwerk, 1987;

Wegen naar werk, Onderzoek naar de schoolbaarheid van langdurig werklozen, HRWB, advies nr. 57, juli 1989;

Kwetsbare groepen in intermediaire voorzieningen, T.J. Veerman, R.A. Wong, en H.P.A. Kroft, in Tijdschrift voor arbeidsvraagstukken, nr. 1 - 1989;

Hoezo onbemiddelbaar, H. van den Berg en K. van der Veer, Vrije Universiteit, Amsterdam, 1990;

De Opwaartse Spiraal, LSA, Den Haag, 1988;

Maatwerk, Arbeidsinpassing van moeilijk plaatsbare werklozen, LSA-reeks nr. 1, LSA, Den Haag, 1988;

Weg uit de harde kern, Evaluatie Werk Ontwikkeling Maatschappijen ten behoeve van langdurig werkloze jongeren, drs. G.H.J. Homburg, drs. P.H. Renooy, Regioplan in opdracht van het ministerie van SoZaWe, mei 1989;

Op de rails, Arbeidsinpassing van moeilijk plaatsbare werklozen via buurtleerwerkplaatsen, LSA-reeks nr. 2, LSA, Den Haag, 1989;

Werk en Welzijn, welzijnswerk en arbeidsmarktbe-

leid in Utrecht, Jan de Wild, STOUW, januari 1990;

Is er een weg als er een wil is? Eerste verkenning werkgroep arbeid, Landelijk Werkverband Rand-groepjongeren, 1989?;

Begeleiden met beleid. Methodiekbeschrijving individuele trajectbegeleiding langdurig werklozen, H. Krijnen-Hartgerink, T. van den Berg, G. Krijnen en C. Pos, Provincie Gelderland/Arbeidsvoorziening Gelderland, 1990;

Langs deze weg Conditie voor succes bij werkervaringsprojecten voor allochtonen, Wong, R.A. en H.S. Merens-Riedstra, Werkgroep Arbeidsvraagstukken en Welzijn, Rijksuniversiteit Leiden/Ministerie van SoZaWe, april 1990;

Trajectbemiddeling, Structuur en methode, D. van Gestel, J. van Haperen, G. Huisman en P. Verrijt, PSW, 1991;

Potenties en perspectieven, lokale vernieuwing integraal aanpakken, D. Winkels (red.), NIZW, Utrecht 1991;

Opstap of vangnet?, Hugo Swinnen (NIMO) m.m.v. Harry Knikkink (PRISMA), NIMO, Den Bosch, 1991;

Werk geven, werk nemen, werk maken, Interdepartementale Projectgroep Sociale Vernieuwing (IPSV), 1991;

Banenpools

Banenpools 40+, ervaringen en perspectief, verslag van een werkconferentie, Gerrits, F. (red.), LSA, Den Haag, 1990.;

Banenpools, werk aan de wijk, A. de Jong en D. Winkels, Banenpools, NIZW, Utrecht, 1990;

Handreiking uitvoering banenpools, VNG, Den Haag, 1990;

De banenpool, P. Schilfgaarde en W. Kleinboer, Seinpost, Den Haag, 1990;

Banenpools, Een inleiding, D. van Gestel, PSW, Den Bosch, 1990;

Banenpools in Brabant, PSW, 1991;

De banenpool in goede banen, V. Janssen, LOW, Zwolle, 1991;

Jeugdwerkgarantieplan (JWG)

Het JWG werkbaar, T. van den Berg en J. Tilbuscher, LOW, 1987;

De verborgen agenda. Oriëntatie- en scholingsmogelijkheden binnen het Jeugdwerkgarantieplan, L. Rasing, GSW, 1990;

Experiment 'Flankerend Beleid JWG', Een tussentijdse rapportage, S. Weddenpohl, LOW, 1990;

Eindverslag experiment 'Flankerend Beleid JWG' Heerhugowaard, Voorwerk, 1990;

Sluitende aanpak een haalbare kaart? Verslag van het experiment 'Flankerend Beleid JWG' Land van Cuijk, F. van Lieshout, PSW, 1990;

Experiment 'Flankerend Beleid JWG' Nijmegen, L. de Rooy, Uitzicht, 1991;

De Jeugdwerkgarantiewet. Het recht op werk i.p.v. het recht op inkomen, V. Janssen, LOW, 1991.;

Handleidingen

Hierbij nodigen wij u uit, Handleiding voor heroriënteringsgesprekken, GSW, 1988;

Een sluitende aanpak, De begeleiding van langdurig werklozen naar de arbeidsmarkt, LOW, 1988;

Op weg naar werk, een toeleidingstrajekt, 1. Methodeboek, 2. Praktijkboek, 3. Receptenboek, Nederlands Centrum Werkloosheidvraagstukken, 1989;

De wereld van werkzoekenden en werklozen

Oriëntatie op de heroriëntering van langdurig werklozen; belemmerende en bevorderende factoren van de heroriëntatie, Ronald Goewie, NIMAWO, Den Haag, sept. 1990;

Politieke Bijstandsgeheimen; het ontstaan van een onderklasse in Nederland, Godfried Engbersen, Stenfert Kroese, Leiden 1990;

Baan Binnen Bereik, onderzoek naar de effectiviteit van werkgelegenheidsinitiatieven van de gemeente Den Haag, Ineke van Vliet, Ferd van den Eerenbeemt, Gemeentelijke Sociale Dienst Den Haag, november 1989;

Achteraan in de rij, Een onderzoek naar factoren die (her)intreding van langdurig werklozen belemmeren, Rapport en bijlagen, Dr. R.C. Kloosterman, Research voor Beleid, Leiden, augustus 1987 (OSA-werkdocument nr. W 38);

Culturen van langdurige werkloosheid, Godfried Engbersen, in: Amsterdams Sociologisch Tijdschrift, nr. 4 maart 1989, pag. 545 - 575;

Een tijd zonder werk, Een onderzoek naar de levenswereld van langdurig werklozen, Hein Kroft, Godfried Engbersen, Kees Schuyt en Frans van waarden, Rijksuniversiteit Leiden, 1989;

Enkele gevolgen van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid in de verzorgingsstaat, Ongelijke onderwijskansen van kinderen, Hannie te Grotenhuis en Jaap Dronkers, Amsterdams Sociologisch Tijdschrift, 15de jaargang, nr.4, maart 1989, blz. 634 - 651;

Nooit meer aan het werk?, Een onderzoek naar factoren die herintreding van langdurig werklozen bevorderen, P. Donker van Heel, Research voor Beleid, OSA-werdocument nr. W 63, Den Haag, juli 1989;

Reacties op werkloosheid, J.W. Becker, Sociaal Cultureel Planbureau, Sociale en Culturele Studies - 13, 1989;

Langdurige werkloosheid, Th. E.M. Miltenburg, Cl. Woldringh, Instituut Voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, 1989.;

Vrouwen uit de bijstand, Een studie naar voorwaarden voor arbeidsdeelname, B. Cuelenaere, Erasmus Universiteit/Emancipatie-onderzoek, Vrouw en Werkwinkel Rotterdam en Samenwerkingsverband Rotterdam Werkt, 1990;

Arbeidsoriëntatie en arbeidsperspectieven van alleenstaande ABW/RWW vrouwen met kinderen, C. A. van Elst en D.E. Aldershoff, ministerie van SoZaWe, maart 1990;

Vroeger was de wereld groter, reacties op langdurige werkloosheid bij Turken, Marokkanen en Surinamers, Peter van Eekert, Erik Gelderloos, Uitgeverij Jan van Arkel, 1990;

Allochtonen

Een eerlijke kans, F. Bovenkerk, ministerie van Binnenlandse Zaken en SoZaWe, Den Haag, 1986;

- Arbeidsmarktperspektief voor allochtonen, Dr. W.M. Reynaert, van Gorcum, Assen/Maastricht, 1988;
- Arbeidsmarktpositie en scholingswensen van Turkse en Marokkaanse jongeren, Drs. P. van Eekert, Centrum Buitenlanders Rijn en Lek, Gouda, 1988;
- Een schijn van kans, lokaal werkgelegenheidsbeleid voor jongeren uit etnische groepen, Ruud Koolen en Sjaak van Vlerken, NIMO i.o.m. het samenwerkingsverband WAJEG, 1988;
- Jonge Turken en Marokkanen op zoek naar werk in Amersfoort: een onderzoek naar de manier waarop jonge Turken en Marokkanen werk zoeken en vinden in Amersfoort, W. te Molder, 1988;
- Allochtonenbeleid, WRR-rapport nr. 36, Den Haag juni 1989;
- Allochtonen van school naar werk, Th. Roelandt en J. Veenman, WRR, V67, 1990;
- Ver van Huis, Achterstand en achterstelling bij allochtonen, Veenman, J. (red.), Wolters-Noordhoff, 1990;
- Lasi boto, De boot gemist, over Surinaamse jongeren, werk en werkloosheid, Livio Sansone, Acco, Amersfoort/Leuven, 1990;
- Gelijke kansen voor allochtonen op een baan?, wervings- en selectieprocessen op de arbeidsmarkt voor on- en laaggeschoolden, B.T.J. Hooghiemstra e.a., Vakgroep Sociale Geografie Universiteit van Amsterdam, OAV-rapport, Arbeidsvoorziening, 1990;
- Surinaamse werkprojecten: nood of deugd, Drs. A.D.R. Sandvliet en drs. C. Serkei, SIO, Utrecht, 1987;
- In de kou, een onderzoek naar langdurig werkloze Antillianen en Arubanen in Amsterdam en Rotterdam, H. M. Leaters, POA, Utrecht, 1989;
- Message nr. 7 : Buurtmanagement, Utrecht, februari 1988;
- Message nr. 8 : Trajectbegeleiding, Utrecht, juni 1988;
- samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven, Prof. Drs. W. Lemstra, in Bestuursforum februari 1988, pag. 63 - 68;
- Public-Private Partnership, Ontwikkelingen en nieuwe mogelijkheden, V.P. Kouwenhoven en C.P. Veerman, in: Bestuur nr 1, januari 1988, pag. 16 - 19;
- Samenwerken in Amsterdam, 'partners voor een leefbaar Amsterdam', Verslag van de conferentie samenwerkingsprojecten, Bureau Bestuurscontacten, Gemeente Amsterdam, April 1988;
- Bewonersorganisaties en P.P.P.'s., Greet Hettinga, en Een checklist voor samenwerkingsprojecten, Jan Nauta, in Mededelingen Opbouwwerk, december 1988;
- Het Nieuwe Rotterdam in sociaal perspectief, Rapport van de commissie sociale vernieuwing, P.J. Beugels, rapporteur, September 1989;
- BOM, Buurtontwikkelingsmaatschappij Spaarndammer- en Zeeheldenbuurt, eigen uitgave, juli 1989;
- De derde partner, Bewonersorganisaties in samenwerking met bedrijfsleven en overheid, De Balie, Amsterdam, 1990;
- Van de Stad en de Rand; Rapporten aan de Regering 37 van de WRR, SDU, 1990;
- Publiek-private samenwerking in de stadsvernieuwing, Een brochure voor de praktijk, VNG en Ministerie van VROM, VNG-uitgeverij, 1990;
- Kop & Schouders, Strategische Visie en Plan van Aanpak tot wederzijds profijt voor de Kop van Zuid en de omliggende wijken, College B&W, Rotterdam, maart 1991;
- Civic Responsibility, over betrokkenheid van ondernemers bij de economische en sociale ontwikkeling van Rotterdam, Engbersen, G., A. Komter, C.J.M. Schuyt, J. van der Sluis, Rijksuniversiteit Leiden en Rijksuniversiteit Utrecht, maart 1991;
- De Glazen Stad, Laan, L. van der, G.A. van der Knaap, in ESB, 27-3-1991, pag. 328-332.

Public Private Partnership

Public private partnership, Gemeenten ontdekten



W.G. Plein 369, 1054 SG Amsterdam

Regioplan organiseert:

CONGRES

VRIJ SPEL OF SPELREGELS?

De rol van bedrijfsleven en overheid op de arbeidsmarkt

Thema's: Arbeidsbemiddeling, Loonbeleid, Scholing

Sprekers o.m.:

- | | |
|--------------------------|-----------------------|
| - J.G. Lambooy (UvA) | - K. Adelmund (CBA) |
| - R.E. Pahl (Kent) | - J. Weitenberg (NCW) |
| - J.I. Gershuny (Oxford) | - F. Leynse (PvdA) |
| - H. Adriaansens (WRR) | - D. Bosveld (ASB) |

Plaats: Aula UvA Amsterdam

Datum: 29 november 1991

Informatie: Regioplan
Postbus 16616
1001 RC Amsterdam
tel: 020 - 683 71 70

Regioplan onderzoek- en adviesbureau levert:

- toegepast wetenschappelijk onderzoek;
- management abstracts;
- literatuur search;
- begeleiding bij interne onderzoeken;
- presentaties, etc.

Thema's o.m.: arbeidsmarkt, aansluiting arbeidsmarkt-onderwijs, jeugd en jongeren, sociale vernieuwing, vrijwilligerswerk, armoede, volkshuisvesting, criminaliteit

Regioplan verhuist medio oktober.

*Nieuw adres: Max Euweplein 36 (nabij Leidseplein)
1017 MB AMSTERDAM*

Weson

Pikeursbaan 2
7411 GV Deventer
05700-14144/15766

**Sociaal-
wetenschappelijk
bureau voor
praktijkgericht
onderzoek,
methodiekontwikkeling
en kennisoverdracht**

Weson is een kleinschalig bureau met tien medewerkers. Wij beschikken over een goed geoutilleerd modern kantoor. Onze opdrachtgevers zijn onder andere gemeenten, welzijnsinstellingen en belangdenorganisaties. Na bespreking van uw onderzoeksvraag brengen wij, desgewenst vrijblijvend een offerte uit. Een publicatie-overzicht met meer dan 40 titels kan telefonisch worden aangevraagd.

Ons team is gespecialiseerd in onderzoek op het terrein van:

- ontwikkeling van toekomstvisies (in dorpen of stadswijken);
- plaatselijke ouderenorganisaties;
- minima en minimabeleid;
- kansen voor jongeren;
- geautomatiseerde sociale informatievoorziening;
- resultaatmeting/kwaliteitsonderzoek;
- sociale vernieuwing.

Tevens kunt u bij ons terecht voor:

- methoden, technieken en instrumenten ten behoeve van actuele ontwikkelingen in het welzijnswerk;
- organisatie van, of bijdragen aan discussiebijeenkomsten, studiedagen en symposia.

Komende tijd organiseren wij studiedagen over onder andere:

- de LENS-methode voor toekomstanalyse van dorpen of stadswijken;
- outputmeting in sociaal-cultureel werk en opbouwwerk (in samenwerking met Stichting Rijnstad in Arnhem);
- netwerkontwikkeling: vormen en voorbeelden.

Onafhankelijk advies en ontwikkeling



Het Consulentenschap Samenlevingsopbouw werkt uitsluitend op contrant-basis. We richten onze activiteiten met name op gemeenten en grotere instellingen voor sociaal-cultureel werk en opbouwwerk.

Wilt u meer informatie dan kunt u bellen, schrijven of faxen naar onderstaand adres.

**CONSULENTSCHAP
SAMENLEVINGSOPBOUW**

Prinsegracht 51
2512 EX Den Haag
telefoon: 070 - 3804431
fax: 070 - 3809973

Beter Beslissen.....

Als een organisatie een gezonde ontwikkeling doormaakt, dan ontstaan er nieuwe mogelijkheden en kansen, die vaak niet worden aangegrepen. Omdat er te weinig tijd is om de nodige kennis te verzamelen, of omdat de leiding onzeker is over de kosten en baten. Het kan ook zijn dat een kans niet gegrepen wordt omdat men de concrete uitvoering niet ziet.

Dan kan een onpartijdig oordeel, een nieuwe invalshoek vaak een doorbraak betekenen en tot oplossingen leiden.

U vergroot Uw kans op succesvolle projecten door gebruik te maken van de know-how en onderzoekservaring van een deskundige.

Die de mogelijkheden en de risico's voor U op een rijtje zet.

Die aangeeft hoe een en ander praktisch aangepakt kan worden.

Zodat U kunt komen tot een verantwoorde beslissing.

* Broekman & Partners levert de relevante informatie. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een compleet arsenaal van onderzoeksmethoden door hooggekwalificeerde, ervaren medewerkers.

* Broekman & Partners adviseert hoe bij projecten valkuilen te vermijden, creatief te plannen en efficiënt samen te werken.

* Broekman & Partners is gespecialiseerd in kort, beslissingsgericht onderzoek. Desgewenst binnen enkele weken kunt U rapportage & advies verwachten.

.....door Passende Informatie

Broekman & Partners,
Onderzoek en Projektontwikkeling
Warmoesstraat 9 - 11
1621 CL Hoorn, telef. 02290-49886

**Sociale vernieuwing en de werking van de arbeidsmarkt:
het ideaal van een volledige werkgelegenheid lijkt verder weg
dan ooit.**

**Gemeenten, de nieuwe regionale arbeidsbureaus, maar ook
instellingen van opbouwwerk laten in deze tweede speciale
aflevering van MO zien dat er geen reden is om
bij de pakken neer te zitten.**

**Deze lokale of regionale praktijk is belangrijk.
Landelijk kan er aan de voorwaarden ook het nodige verbeteren.
Daarover handelt de hierin opgenomen samenvatting van het
WRR-rapport: "Een werkend perspectief."**

