

2.8-7.

Rol O&O-fondsen in beweging. Het werknemersperspectief belicht

Drs. R. Colard en drs. M. Donners

Inhoud

1	Inleiding	2.8-7.04
1.1	Meerwaarde werknemer is de bril	2.8-7.04
1.2	Doelstelling hoofdstuk en onderzoek	2.8-7.05
1.3	Leeswijzer	2.8-7.05
2	Beleidscyclus of budgetcyclus? Hoe scoort men?	2.8-7.06
2.1	De deelnemende fondsen willen meer visie ontwikkelen	2.8-7.06
2.2	Doelen vertonen veel gelijkenis en zijn niet geoperationaliseerd	2.8-7.07
2.3	De inkomsten en bestedingsdoelen verschillen aanzienlijk	2.8-7.09
2.4	De belangrijkste taak is die van bankier	2.8-7.11
2.5	Instrumenten zijn vergelijkbaar	2.8-7.11
2.6	Evaluatie richt zich op budgetverantwoording	2.8-7.11
2.7	De meetlat en scores van fondsen	2.8-7.12
3.	De invloed van de omgeving op de fondsen	2.8-7.15
3.1	De invloed van de arbeidsmarkt is beperkter dan verwacht	2.8-7.15
3.2	De invloed van arbeidsverhoudingen is vooral op sectorniveau zeer groot	2.8-7.16
3.3	De positionering van het fonds is belangrijk voor de invulling van beleid	2.8-7.18
3.4	Aanbevelingen: meer contact met bedrijven en werknemers	2.8-7.22
4	Beleidskeuzes vragen aandacht	2.8-7.22
4.1	Voldoende kwalitatief goede instroom borgen	2.8-7.22
4.2	Vakmanschap in kwantiteit en kwaliteit bevorderen	2.8-7.26
4.3	Ontwikkeling werknemer stimuleren en leercultuur bewerkstelligen	2.8-7.30
4.4	Conclusie: de bijdrage is er, verzilver die en leer ervan	2.8-7.33
4.5	De beleidsfocus	2.8-7.34
4.6	Horizon: evenwicht vinden	2.8-7.39
5	Hoe de fondsen hun bijdrage kunnen optimaliseren	2.8-7.40
5.1	Beleidscyclus ook richten op bijdrage aan visie en concrete doelstellingen	2.8-7.40
5.2	Ambitieuzer veranderen, beheren in dienst van de visie	2.8-7.40
5.3	Kiezen voor een nieuw gewicht aan thema's: route naar ontwikkeling	2.8-7.41
5.4	Netwerken richten op samenwerking	2.8-7.41
5.5	Bedrijven activeren om te vernieuwen door vakmanschap	2.8-7.41
5.6	Werknemers activeren om te ontwikkelen in dialoog met bedrijven	2.8-7.42
5.7	Het O&O-fonds als loopbaanpartner van werknemers	2.8-7.42
	Bijlage 1: Checklists	2.8-7.44

Auteur:

Robin Colard, is partner/adviseur bij Linxx. Robin.Colard@linxx.org. Zie ook www.linxx.org. Michel Donners, is partner/adviseur bij a-advies. Michel@a-advies.nl. Zie ook www.a-advies.nl.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op een boekuitgave van beide auteurs, getiteld: *Het O&O-fonds als loopbaanpartner*.

1 Inleiding

Behalve op de ontwikkeling van vakmanschap en het stimuleren van ontwikkeling, ligt het accent van O&O-fondsen tot nu toe met name op de zorg voor een goed gekwalificeerde instroom. Men hoopt die instroom vanuit het leerlingwezen te borgen met een verdeling van de kosten tussen de spelers van de branche. Maar O&O-fondsen komen in een nieuwe fase terecht, omdat de omgeving sinds enige jaren nieuwe eisen aan de ontwikkeling van werknemers stelt.

- 'Een leven lang leren' wordt maatschappelijk steeds belangrijker.
- Werknemers combineren in toenemende mate perioden van rust, werken, zorgen en leren.
- Werknemers dragen actief bij aan sociale innovatie en de ontwikkeling van de kenniseconomie.
- Werknemers gaan langer doorwerken. Dat roept vragen op als hoe je oudere werknemers optimaal inzet en motiveert.
- De verantwoordelijkheid voor een optimale en duurzame participatie van werknemers verschuift van collectieve regelingen (wetten en/of cao's) naar de individuele arbeidsrelatie, waarbij die collectieve regelingen niet meer dwingend, maar ondersteunend zijn.

Dit hoofdstuk richt zich op de vraag welke bijdrage O&O-fondsen leveren aan de ontwikkeling van de individuele medewerker in deze veranderende context. Anders gezegd, wat is de meerwaarde van de fondsen voor werknemers?

1.1 MEERWAARDE WERKNEMER IS DE BRIL

Daarmee bekijken we het reilen en zeilen van de fondsen vanuit een werknemersbril. Het perspectief van de werknemer is te onderscheiden van het perspectief van de sector en de individuele onderneming. Voor een bijdrage aan de kenniseconomie en duurzame participatie wil de werknemer zijn eigen inzetbaarheid actueel houden. Die inzetbaarheid beperkt zich niet (meer) tot de grenzen van de functie, de onderneming of de sector waar hij in werkt. Vanuit het werknemersperspectief is de eigen verantwoordelijkheid voor inzetbaarheid groot. De werknemer is geen radartje in het bedrijfssysteem om tot optimale arbeidsproductiviteit te komen, maar kiest zelf richting als het gaat om de vragen waar en hoe de door hem gewenste inzetbaarheid bevorderd kan worden. Daarvoor is het van belang dat werknemers dat *willen*, dat ze daarvoor een *visie* hebben op hun eigen werkzekerheid, dat zij *weten* dat er instrumenten zijn die de werknemer kan gebruiken en dat zij die ook daadwerkelijk *mogen* gebruiken, en dat ze de competenties hebben om ze te *kunnen* gebruiken. Met andere woorden, het gaat om inzicht in de (potentiële) werkzekerheid en de zeggenschap over de invulling daarvan. Op bedrijfs- en sectorniveau moeten afspraken worden gemaakt die werknemers daarin ondersteunen.

Met dit perspectief bekijken we de O&O-fondsen. Dat neemt niet weg dat ook andere perspectieven een belangrijke rol hebben. Zowel het sector- als het bedrijfsperspectief overlapt in veel gevallen het werknemersperspectief. Belangen zijn hier niet per definitie strijdig, maar ook niet per definitie gelijkloënd.

1.2 DOELSTELLING HOOFDSTUK EN ONDERZOEK

Op basis van een door ons in opdracht van FNV Bondgenoten en de CNV Bedrijvenbond uitgevoerd onderzoek, dat gesubsidieerd is door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, willen we vanuit het werknemersperspectief aan O&O-fondsen handvatten bieden voor huidig en toekomstig beleid. Het gaat daarbij over doelgerichtheid en het inzetten van een effectief instrumentarium. Daarom wordt gekeken naar de visie, doelen, instrumenten en resultaten van de fondsen. Dat leidt tot de in het kader omschreven doelstelling.

Doelstelling

Optimaliseren van de bijdrage die O&O-fondsen leveren aan de ontwikkeling van werknemers, gericht op hun deelname aan de kenniseconomie en duurzame participatie op de arbeidsmarkt.

- 1 Inzicht krijgen in de bijdrage die O&O-fondsen leveren aan de ontwikkeling van werknemers.
- 2 Ontwikkelen van indicatoren waarmee gemeten kan worden in welke mate (instrumenten van) O&O-fondsen nu en in de toekomst bijdragen aan de ontwikkeling van werknemers.
- 3 Op basis van de prestatie-indicatoren kritische succesfactoren benoemen voor het handelen van O&O-fondsen.

Aan het onderzoeksproject dat aan dit hoofdstuk ten grondslag ligt hebben tien O&O-fondsen uit verschillende marktsectoren deelgenomen.

1.3 LEESWIJZER

In *paragraaf 2* worden de fondsen beschreven aan de hand van visie en doelstellingen op, instrumenten voor- en resultaten van hun beleid. Vervolgens introduceren we een meetlat voor deze verschillende delen van de beleidscyclus en kijken we hoe de fondsen daarop scoren.

In *paragraaf 3* wordt de omgeving van de fondsen besproken. We bekijken de invloed op de doelen, het handelen en de effectiviteit van fondsen van de arbeidsmarkt waarin het fonds opereert, de arbeidsverhoudingen in de sector en de positie van het fonds binnen de totale sectorale infrastructuur die zich richt op scholing en arbeidsmarktbeleid.

In *paragraaf 4* analyseren we visie, doelen, instrumenten en resultaten voor elk van de drie hoofdthema's waar de fondsen zich op richten, te weten:

- borgen van instroom: het accent ligt op het leveren van voldoende gekwalificeerde instroom voor de branche.
- bevorderen van vakmanschap: scholing van werkenden om ze optimaal in hun functie in het bedrijf in te zetten.
- stimuleren van ontwikkeling: duurzame werkzekerheid van de werknemer creëren door 'leren' en continue investering in het ontwikkelen van vaardigheden en attitudes van werknemers (en werkgevers).

Dit analysekader levert een benchmark en inzicht in de (gewenste) beleidsontwikkelingen van fondsen.

In *paragraaf 5* doen wij aanbevelingen voor O&O-fondsen om het werknemersperspectief te versterken.

In *bijlage 1* zijn enkele checklists en (mogelijke) indicatoren voor instrumenten opgenomen.

2 Beleidscyclus of budgetcyclus? Hoe scoort men?

Dit hoofdstuk gaat dieper in op de (algemene) beleidscyclus van de fondsen. Waar staan ze voor, welke doelen en ambities hebben ze, welke middelen zetten ze daarvoor in en hoe evalueren ze een en ander? Vervolgens introduceren we een meetlat voor deze onderwerpen en kijken we hoe de fondsen daarop scoren.

De volgende fondsen hebben deelgenomen aan dit project:

Fonds	Sector
A&O	Metalektro
CKO	AGF detail- en groothandel, bloemendetailhandel en ambulante handel
Colland commissie glastuinbouw	Glastuinbouw
Colland commissie loonwerk	Loonwerk
OOO	Confectie-industrie
OOM	Metaalbewerking
OOMT	Motorvoertuigen- en tweewielerbranche
OTIB	Technische installatiebranche
RAS	Schoonmaak- en glazenwasserbedrijf
Sociaal Fonds Taxi	Taxivervoer

2.1 DE DEELNEMENDE FONDSSEN WILLEN MEER VISIE ONTWIKKELEN

Een fonds met een visie treedt uit de waan van de dag en reflecteert op zijn bijdrage aan ontwikkelingen in de sector. Respondenten geven echter aan dat het aan visievorming ontbreekt. In het bestuur is er gewoonweg de tijd niet voor, de werkorganisaties zien het veelal niet als hun taak. In de ons ter beschikking gestelde documenten komt ook duidelijk naar voren dat visieontwikkeling niet scherp en concreet uitgewerkt is. 'Het lijkt er op dat we veel onderzoeken doen naar de arbeidsmarkt, de in-, door- en uitstroom, maar dat het maar niet lukt om daar visie- en beleidsrelevante inzichten uit te trekken', aldus een respondent.

Maar er zijn ook fondsen die wel visies ontwikkelen of aanzetten daartoe doen, zoals uit onderstaand kader blijkt.

Ontwikkelen van visies

In het taxivervoer worden beperkte opleidings- en ontwikkelingsdoelstellingen benoemd. Het bestuur erkent dat hier in beperkte mate invloed op kan worden uitgeoefend zolang de naleving van cao-afspraken niet geregeld is. Daarom wordt een meer uitgewerkt opleidings- en ontwikkelingsplan opgeschort.

OOM heeft een goed zicht op de gewenste ontwikkeling in de toekomst. Er is voldoende gedetailleerd inzicht in de toekomstige arbeidsmarktontwikkelingen. Sociale partners voeren momenteel een project uit dat moet leiden tot een strategische heroriëntatie van het fonds.

OOMT is bezig met een nulmeting naar employability in de sector. Een belangrijke doelstelling hierbij is om tot een gemeenschappelijk gedragen visie te komen op basis waarvan het fonds verdere acties kan ondernemen.

2.2 DOELEN VERTONEN VEEL GELIJKENIS EN ZIJN NIET GEOPERATIONALISEERD

De doelen van fondsen geven momenteel weinig richting aan het functioneren van een fonds. De meeste respondenten vinden het belangrijk doelstellingen te 'filteren', dat wil zeggen dat naast de algemene doelstellingen ook op basis van een visie doelstellingen voor één of meerdere jaren concreet benoemd worden. De doelstellingen kunnen dan gekoppeld worden aan instrumenten, die in samenhang ingezet worden. Het blijkt echter moeilijk om dit daadwerkelijk in te vullen. De algemene doelstelling van de branche wordt vaak vanuit de statuten 'ongefilterd' gekoppeld aan instrumenten en activiteiten. Ook in jaarverslagen en -plannen worden doelen niet geoperationaliseerd, anders dan het benoemen van de kosten en uren die gemaakt gaan worden en hoe die zich verhouden tot de heffing.

De respondenten geven ook aan dat de agendasetting op doelen binnen het fonds behalve door de wensen vanuit de sector ook nog bepaald wordt door algemeen beleid vanuit de werkgevers- of werknemersorganisaties. Bovendien heeft de overheid volgens hen door middel van subsidies (ESF, EVC) een sturende invloed op de activiteiten.

Verder merken respondenten op dat recente wijzigingen in omstandigheden, bijvoorbeeld veranderende marktomstandigheden of overheidsregulering, niet leiden tot verandering van doelen. Die zijn namelijk zo algemeen geformuleerd dat wijzigingen daar gemakkelijk in te passen zijn.

Veel fondsen houden zich wel bezig met de vraag hoe zij een omslag kunnen maken in het meer gericht voeren van beleid. Een vraag die hierbij vaak speelt is die van het beoogde bereik van regelingen. Moet het fonds zich richten op de innovatieve koplopers die de rest van de branche meetrekken, of is het fonds er juist om de achterblijvers te stimuleren? Ook zijn O&O-fondsen zich er zeer van bewust dat gericht beleid ook vragen oproept over de legitimiteit van het fonds als instrument voor de hele branche.

Doelstellingen fondsen

OOO bereikt een positief effect voor branche, bedrijf en werknemer door het:

- bevorderen, opzetten en organiseren van opleidingen;
- formuleren/vaststellen van beleid met betrekking tot scholing en/of employability (vakopleidingen voor confectie);
- verstrekken bijdragen in de gemaakte kosten voor opleiding, onderwijs, vorming en scholing, her- en bijscholing;
- aanvragen van of bemiddeling verlenen ter verkrijging van subsidies.

Colland glastuinbouw en Colland loonwerk willen een optimale werking van de sectorale arbeidsmarkt door:

- het aanbieden van regelingen, de belangen van de sector te behartigen bij de overheid en als vertegenwoordiger van de sector op te treden;
- verbeteren van kwaliteit, verhogen van deelname en verkrijgen van inzicht in de behoefte aan agrarisch cursusonderwijs;
- activiteiten die een bijdrage leveren aan het bevorderen van vaste dienstverbanden, het verbeteren van het imago van agrarische sectoren op het gebied van arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden, het bevorderen van doelgroepenbeleid;
- oplossing van de problematiek van de seizoenarbeid of het leveren van betaalbare en kwalitatief goede arbeid.

CKO is opgericht om kennis, vakmanschap en een moderne visie op ontwikkeling van de 'versbranche' te bevorderen, vorm te geven en te vernieuwen.

SFT heeft als doelstellingen:

- goede arbeidsverhoudingen;
- goede arbeidsomstandigheden;
- eerlijke concurrentieverhoudingen;
- professionalisering branche;
- vergroting vakbekwaamheid.

OOMT/OOM heeft als doelstellingen:

- het voorlichten, waarborgen, bevorderen, ontwikkelen en verzorgen van bij-, her- en nascholing van werkgevers en werknemers die in de bedrijfstak werkzaam zijn om de vakbekwaamheid te bevorderen;
- het voorlichten, bevorderen en stimuleren van de opleiding van jeugdigen en anderen in het (beroeps)onderwijs ten behoeve van de bedrijfstak;
- het verrichten van scholingsactiviteiten, het ontwikkelen van lesmateriaal, vormings- en ontwikkelingswerk en het informeren hierover ten behoeve van werkgevers en werknemers om een goede werking van de arbeidsmarkt in de bedrijfstak te bewerkstelligen en de employability van werknemers in de bedrijfstak te verbeteren.

OTIB baseert haar activiteiten sterk op beleidsdoelstellingen die niet statutair zijn bepaald, maar voortkomen uit jaarlijks vast te stellen beleidsplannen. Bij dit fonds worden concrete doelstellingen ten aanzien van instroom, vakmanschap en ontwikkeling benoemd. Voorbeelden hiervan zijn:

- het verlagen van de uitval uit opleidingen;
- het maken van een ontwikkelingsplan voor elk segment in de branche;
- werkgevers en werknemers ondersteuning bieden in het bewust en systematisch hanteren van loopbaanbeleid.

De doelen zijn te plaatsen in de drie hoofdthema's waar de fondsen zich op richten: borgen van instroom, bevorderen van vakmanschap en ontwikkeling van werknemers:

- Het *borgen van de instroom* wordt primair gezien als een bedrijfsoverstijgend belang dat goed is voor:
 - de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit en de innovatiekracht van bedrijven;
 - het 'binnenhalen' van nieuwe kennis en ideeën die in de onderneming verspreid kunnen worden;
 - het binnen de grenzen houden van de werkdruk om hoge uitval te voorkomen;
 - allocatiebeslissingen van ondernemers om hun bedrijfsactiviteiten ter plaatse te houden.
- Bedrijven hebben bepaalde kennis en vaardigheden nodig om effectief, efficiënt en innovatief te kunnen produceren. Het *bevorderen van vakmanschap* is van belang om duurzaam gezonde bedrijven in de sector te hebben. Steeds meer wordt strategisch HR-beleid dan ook onderdeel van het concurrentievermogen van bedrijven.
- Vanuit werknemersperspectief is de focus op functie of bedrijfsbelang niet noodzakelijk. Werkzekerheid is te halen uit het 'bezitten' van een bepaald type vakmanschap. Maar het gaat verder dan vakmanschap, het gaat ook over loopbaanontwikkeling in horizontale, verticale en diagonale lijn. Ondersteuning van de *ontwikkeling van werknemers* wordt dan ook meer en meer gezien als een belangrijke rol voor de fondsen

2.3 DE INKOMSTEN EN BESTEDINGSDOELEN VERSCHILLEN AANZIENLIJK

In de grotendeels MKB-sectoren worden de O&O-fondsen bekostigd uit heffingen bij bedrijven en werknemers. Daarnaast halen de fondsen vaak extra middelen uit vermogensbeleggingen en overheidssubsidieregelingen. De hoogte van de heffing, verdeling naar werknemer en werkgever en de bestedingsdoelen verschillen aanzienlijk. Ze worden vooral bepaald door onderhandelingen.

Sector	Werkgeversheffing	Werknemersheffing	Bestedingsdoelen
A&O	0,45%		± 0,21% instroombevordering, ± 0,04 % arbeidsmarkt, ±0,06% loopbaan, ±0,05% apparaatskosten.
CKO	Resp. 1%, 0,2%		
Colland cie glastuinbouw	0,56%		A-deel: 0,11% bijdrage aan werknemersorganisaties ten behoeve van sectoroverstijgende activiteiten, 0,01% aan cao-voorlichting, 0,03% aan Colland sectorraad, 0,09% aan Stigas preventief. B-deel: 0,11% bijdrage voor en aan activiteiten werkgevers, 0,1%, aan arbvo, 0,1% aan scholing (verzoeken individuele werkgevers en werknemers) en 0,01% aan cao-ondersteuning en korting.
Colland cie loonwerk	1,11%		A-deel: idem glastuinbouw. B-deel: 0,155% en 0,145% bijdrage voor en aan activiteiten werkgevers, respectievelijk werknemersorganisaties, 0,01%, 0,05% en 0,3% aan gezamenlijke activiteiten, respectievelijk arbvo, kinderopvang en seniorenregeling, 0,2% aan scholing (verzoeken individuele werkgevers en werknemers) en 0,01% aan cao-ondersteuning en korting.
OOC			
OOM	0,75%		0,15% kinderopvang.
OOMT	0,65%		0,15% voor kinderopvang en 0,5% voor scholing en ontwikkeling.

OTIB	1,15%		0,15% voor kinderopvang, 0,5% jeugdplan en bijscholing, 0,5% egalisatieheffing.
RAS	0,75%		Dit betreft een algemene RAS-heffing die niet alleen bedoeld is voor het O&O-fonds.
Sociaal Fonds Taxi	0,25%	0,35%	Maximaal 0,35% voor naleving cao, maximaal 0,05% voor werkgevers en werknemers, maximaal 0,01% voor vakbondsconsulenten. 0,01% kinderopvang en 0,05% opleiding en ontwikkeling uit reserves.

2.4 DE BELANGRIJKSTE TAAK IS DIE VAN BANKIER

In de praktijk blijken naast de instroomactiviteiten het vergoeden van scholings- en verletkosten belangrijk. De traditionele vereffeningsfunctie staat voorop. De heffing die alle ondernemingen betalen, wordt dan vertaald in een aanbod en subsidies aan bedrijven die activiteiten doen voor de sector. De bedrijven die er het meest gebruik van maken, halen dus het meeste voordeel. Op die manier vindt er een reallocatie van middelen plaats naar de actievare bedrijven. De belangrijkste taak van het fonds is dan toch vaak die van bankier. Daarnaast wordt in sommige fondsen geld gereserveerd voor sociale partners. In enkele fondsen is dit wel via de cao geregeld, maar geen onderdeel van het pakket van het O&O-fonds.

2.5 INSTRUMENTEN ZIJN VERGELIJKBAAR

Bij het globaal doorlopen van het instrumentenpakket (zie paragraaf 5 voor verdieping) valt op dat de fondsen vergelijkbare activiteiten uitvoeren. Wel zijn er veel accentverschillen in de hoogtes van vergoedingen en de inhoud. Er is een duidelijke voorkeur voor het generiek aanbieden van instrumenten.

2.6 EVALUATIE RICHT ZICH OP BUDGETVERANTWOORDING

Fondsen stellen zich zelden de vraag of zij met dezelfde middelen, maar met een andere invulling van hun rol wellicht een hogere toegevoegde waarde ten aanzien van de doelstellingen van de branche zouden kunnen realiseren. De evaluatie vindt grotendeels plaats door een financiële verantwoording van activiteiten en een koppeling van activiteiten aan statutaire doelstellingen. Deze verantwoording is in overeenstemming met de doelstellingen.

Hoewel er wel een vraag is naar een verantwoording op effectiviteit van het beleid, geven respondenten aan dat het moeilijk is om de eigen bijdrage van het fonds te meten.

Sinds kort is het wettelijk noodzakelijk om op jaarbasis de geïnde premie en de uitgaven te matchen. Met deze beheersmatige invulling van de verantwoording hebben fondsen nauwelijks moeite.

Een globale analyse van de resultaten leert dat er geen grote schommelingen hebben plaatsgevonden in de aantallen cursussen in de afgelopen jaren. Er is wel een licht stijgende trend, ook in tijden van recessie. Uit de gegevens blijkt dat werkgevers meer aan scholing doen vanwege het bestaan van het fonds.

Samenvatting

Fondsen komen er niet toe een eigen visie te ontwikkelen, zo geven de respondenten van het onderzoek aan. Doelen worden niet geconcretiseerd, hoewel ze wel bezig zijn met de vraag of er meer gericht beleid gevoerd moet worden. De inkomsten en bestedingsdoelen verschillen aanzienlijk. Fondsen houden zich met name bezig met de reallocatie van gelden, en treden daarom vooral op als bankier. Binnen hun huidige takenpakket bestaat een algemene voorkeur voor het hanteren van generieke instrumenten. Fondsen leggen verantwoording vooral af over de financiën en houden zich minder bezig met de vraag of hun beleid effectief is.

Toch bestaat er geen twijfel over het belang van de fondsen. Op drie thema's ziet men een belangrijke bijdrage, te weten het borgen van voldoende en kwalitatief goede instroom, het bevorderen van vakmanschap in bedrijven en het stimuleren van ontwikkeling van werknemers.

2.7 DE MEETLAT EN SCORES VAN FONDSEN

Tussen beheren en veranderen

Over het algemeen maken we een tweedeling tussen beheren en veranderen.

Het uiterste *beheren* is erop gericht de belangrijke stakeholders binnenboord te houden. De verschillende belangen - met name die van werkgevers en werknemers - zijn de basis voor beleid en instrumenten van het fonds. Dit kan tot uiting komen door verdeling van de financiële middelen of een cultuur van voor wat hoort wat. Doelen worden algemeen geformuleerd om beleidsruimte te laten aan onderliggende partijen.

Het uiterste *veranderen* is gericht op de wens om als fonds de sector te veranderen. Er is een gezamenlijk belang en het fonds richt zich op het bereiken van de gezamenlijke doelen.

Beide uitersten kennen ook hun valkuilen. Indien de nadruk te zeer ligt op beheren dan is het fonds beleidsarm. Daardoor kan het zijn eigen toegevoegde waarde moeilijk duiden en ligt kritiek dat het fonds slechts geld rondpompt voor de hand.

Het fonds dat te zeer koerst op veranderen loopt het gevaar om draagvlak te verliezen bij werkgevers en werknemers. Individuele bedrijven of werknemers kunnen het fonds dan als een dwingende overheid gaan beschouwen.

Visie(ontwikkeling): volgend of bouwend?

Als twee uitersten kiezen we voor *volgend* aan de ene kant en *bouwend* aan de andere kant.

In het uiterste *volgend* laat het fonds zich leiden door financiële en institutionele belangen, die min of meer buiten het bereik en invloedssfeer van het fonds liggen. Het fonds ziet dan geen rol voor zichzelf weggelegd in de visievorming. Men is gefocust op de directe uitvoering van opdrachten en tevredenheid van de partners (en hun directe achterbannen) die het fonds in stand houden.

Daarbij stelt het fonds vragen als: Voeren wij als fonds onze opdracht uit? Zijn werkgevers en werknemers tevreden met onze activiteiten en regelingen? Hebben werkgevers- en werknemersorganisaties voldoende ruimte voor eigen inbreng? Hoe kunnen we bijdragen aan een betere profilering van werkgevers en werknemersorganisaties?

In het uiterste *bouwend* is het uitgangspunt dat overal een gezamenlijk belang in gevonden kan worden als de omgeving (arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en positie van het fonds binnen de totale sector) volledig inzichtelijk is. Men laat zich leiden door de vraag vanuit die omgeving. Het fonds stelt hier de maakbaarheid van de sector voorop. Het fonds dicht zichzelf een gidsfunctie toe en formuleert een eigen visie. Daarbij stelt het fonds vragen als: Wat is de verantwoordelijkheid van de werkgever respectievelijk de werknemer op het gebied van opleiding en ontwikkeling? Nemen ze die verantwoordelijkheid ook? Wat moet er gebeuren om dat nog beter te maken? Welke trends en arbeidsmarktvragestukken vragen nu en in de toekomst om aandacht? Welke behoeften hebben de verschillende soorten werkgevers en werknemers betreffende in-, door- en uitstroom? Wat zou de ideale ontwikkeling in de sector zijn en hoe kunnen wij die stimuleren?

Doelen en strategieën: politiek of zakelijk?

Doelen en strategie komen voort uit de visie op de sector. Als uitersten kiezen we voor politiek en zakelijk.

In het *politieke* uiterste richten de doelen en strategieën van de fondsen zich op het algemeen belang. De legitimiteit ten opzichte van partijen die verantwoording kunnen vragen staat centraal. Daarbij stelt het fonds vragen als: Welke doelen passen het best bij onze stakeholders? Wat doen de stakeholders en anderen al op dit gebied? Wat is een rechtvaardige verdeling van middelen over bedrijven en werknemers? Hoe verantwoorden we dat de gelden 'goed' gebruikt zijn?

In het *zakelijke* uiterste worden doelen en strategieën gericht op de sector als geheel. De legitimiteit wordt vooral gezocht in de concrete effecten die het fonds voor de sector heeft. Verantwoording vindt alleen plaats op nut en toegevoegde waarde. Verdeling en spreiding van effecten ten behoeve van de diverse partijen krijgt geen aandacht. Daarbij stelt het fonds vragen als: Welke doelen passen bij het realiseren van de ideale ontwikkeling? Wat doen andere spelers op dit gebied? Welke doelen zijn realistisch om als fonds te behalen? Wat draagt het fonds bij aan het veranderen van verwachte ontwikkelingen richting de ideale ontwikkeling? Welke strategie leidt tot het behalen van deze doelen? Wanneer is de strategie een succes? Hebben we een duidelijk beeld van de doelgroep?

Instrumenten: generiek of specifiek?

De fondsen gebruiken instrumenten om hun doelen te bereiken en strategieën uit te voeren. Als uitersten bestaan er generieke en specifieke instrumenten.

Generieke instrumenten zijn toegankelijk voor iedereen. Ze zijn erop gericht om alle bedrijven (of in mindere mate alle werknemers) te activeren. Met andere woorden, instrumenten worden ingericht voor generiek gebruik, maar er wordt niet vanuit gegaan dat iedereen ze gebruikt. De meerwaarde van deze instrumenten zit in de mogelijkheid die het de bedrijven en werknemers in de sector biedt om er gebruik van te maken.

Specifieke instrumenten zijn gericht zijn op een specifiek thema voor een aparte doelgroep. Deze instrumenten staan ook alleen voor deze doelgroep open. Projecten zijn gericht op een gerichte interventie, die een directe meerwaarde voor de doelgroep moet hebben. Tenminste, als de projecten slagen, want in dit uiterste wordt ook vaak geëxperimenteerd met instrumenten.

Evaluatie: input of output?

De evaluatie vindt plaats op drie niveaus: het resultaat van de instrumenten, het behalen van de doelstellingen en het bijdragen aan de ontwikkeling in de sector. Het ene uiterste wordt hier vertegenwoordigd door input. In het andere uiterste gaat het om de output.

In het uiterste *input* wordt getoetst op de uren en middelen die het fonds aan instrumenten besteedt. Daarnaast wordt gekeken naar weggezette volumes, zoals het aantal bezochte scholen en het aantal gesubsidieerde cursussen. Men is vooral gericht op draagvlak en iedereen binnenboord houden. Het behalen van de inhoudelijke doelstellingen wordt losgelaten en min of meer vanzelfsprekend geacht.

In het uiterste *output* ligt de nadruk op het behalen van de inhoudelijke doelstellingen. Het succes van het fonds wordt getoetst op de bijdrage die fondsen leveren aan de doelstellingen en de visie. Instrumenten worden op effectiviteit getoetst en zonodig vervangen en/of aangepast omdat ze niet voldoen. Dit bevordert een relatief snelle doorloop van de interne leercyclus binnen fondsen.

Samenvatting

In deze paragraaf is bekeken of de fondsen beherend of veranderend bezig zijn. We hebben dat gedaan op de onderdelen visie, doelen en strategieën, instrumenten en evaluatie. Het blijkt dat de fondsen overwegend aan de 'beheerkant' scoren. Dit geldt zowel voor de visie als de doelen en de evaluatie. Bij de instrumenten constateren we dat er wel veel instrumenten ontwikkeld zijn in het verandergebied, maar deze beslaan in totaal maar een relatief gering deel van de totale fondsmiddelen. Die middelen worden met name (nog) ingezet op de vereffeningsfunctie (= beheren).

In tabelvorm ziet dat er als volgt uit:

	Beheren	Veranderen
Visie	Bestaansrecht borgen Institutionele en financiële belangen zijn leidend Uitvoerder van visie	Omgeving is basis Gericht op bouwen met anderen Eigen visie
Doelen en strategieën	Politiek Legitimiteit eigenaren Rechtvaardige verdeling	Zakelijk Meerwaarde en effectiviteit
Instrumenten	Generiek gericht op alle bedrijven Gericht op aanbieden	Specifiek Risico experimenteren Gericht op doelstellingen
Evaluatie	Input Iedereen nog aan boord?	Output Bestemming bereikt?

3 De invloed van de omgeving op de fondsen

In deze paragraaf kijken we naar de invloed van de omgeving op het handelen en de effectiviteit van fondsen. Daarbij gaan we met name in op de invloed van de sectorale arbeidsmarkt, de arbeidsverhoudingen in de sector en het belang van de positie van het fonds in de branche.

Voorbeelden van invloed door omgeving

- Sociaal fonds Taxi: arbeidsmarkt verandert door wettelijk verplichte instroomdiploma.
- Bepaalde doelgroepen, bijvoorbeeld fitte vutters, huismoeders en studenten hebben daardoor minder makkelijk toegang tot deze sector.
- OOMT heeft een bewuste omslag gemaakt van opleider naar kwaliteitsbewaker, omdat zij daar de toegevoegde waarde voor sociale partners zag.
- Schoonmaak wil van opleider meer facilitator voor de branche worden als toegangspoort tot de arbeidsmarkt.
- OTIB kiest er bewust voor om geen opleidingen aan te bieden en dat volledig over te laten aan werkgevers en werknemers.

3.1 DE INVLOED VAN DE ARBEIDSMARKT IS BEPERKTER DAN VERWACHT

De deelnemende fondsen opereren in zeer diverse arbeidsmarkten:

Instream: van absolute krimp in de confectie-industrie tot meer instroom dan nodig in de groeiende motorvoertuigenbranche en tot een nijpend tekort in de detailhandel.

Doorstream: van grotendeels één functie in de taxisector tot zeer veel functies in de metaal.

Uitstroom: van meer dan 20% in de taxi- en schoonmaakbranche tot 7% in de metaalsectoren.

Niet alleen in kwantitatieve zin, ook in kwalitatieve zin vertonen de sectoren sterke verschillen. In een aantal sectoren is de verdienstelijking van de industrie goed merkbaar. Dit komt onder andere tot uiting in de vraag naar meer sociale competenties (handel, taxi). In andere sectoren (metaalbewerking, installatietechniek) is de upgradings van de kwalificaties van werknemers van belang. Dit kan worden veroorzaakt door toenemende automatisering van productieprocessen of door versnelde technologische innovaties.

Enkele voorbeelden waarbij specifieke situaties op de arbeidsmarkt tot gerichte activiteiten leiden.

- OTIB: actieplan om uitval op scholen terug te dringen. Er wordt ook onderzocht of het gedrag van leerlingen aanleiding is om actie te ondernemen. Het stimuleren van mbo'ers tot het volgen van opleidingen op hbo-niveau.
- OOM: workshops voor 45-plussers omdat voor deze groep problemen zijn geconstateerd in het prettig doorwerken.
- Schoonmaak: om extra instroom te creëren en de kwaliteit te verhogen worden mogelijkheden gezocht om een reguliere opleidingsroute op te starten.

De diversiteit tussen de sectorale arbeidsmarkten is dus groot. Elk fonds heeft zijn eigen problemen en knelpunten. In de praktijk leidt dit echter nauwelijks tot (te onderscheiden) visies of doelen bij de fondsen, zoals we in hoofdstuk 3 hebben gezien. Ondanks het gegeven dat fondsen veel onderzoek initiëren, ontbreekt het volgens de meeste respondenten aan een snelle schakel tussen onderzoek, visie en doelen. Veel onderzoek is ook incidenteel, kwantitatief en niet op de toekomst gericht, terwijl fondsbestuurders juist aangeven beter op de hoogte te willen zijn van de specifieke knelpunten in de komende vijf jaar voor hun sector.

De informatie die wel beschikbaar is, leidt niet vaak tot concrete fondsactiviteiten of (her)allocatie van middelen in de richting van de geconstateerde knelpunten. Kennelijk levert die beschikbare informatie onvoldoende mogelijkheden om mee te sturen. Een andere mogelijkheid is dat de informatie wel voldoende potentie biedt om te sturen, maar (on)bewust niet wordt omgezet in gericht beleid.

3.2 DE INVLOED VAN ARBEIDSVERHOUDINGEN IS VOORAL OP SECTORNIVEAU ZEER GROOT

De arbeidsverhoudingen bespreken we op twee niveaus:

- de verhouding binnen de onderneming tussen werkgever en werknemer;
- de verhouding binnen het fonds tussen werkgevers- en werknemersorganisaties.

De individuele arbeidsrelatie is een kans voor gedifferentieerde doelen

De respondenten schetsen een relatief eensgezind beeld van de arbeidsverhoudingen op ondernemingsniveau:

- Ongeveer een vijfde van de bedrijven werkt professioneel, heeft een lange

termijnstrategie en een goed P&O-beleid om nu en in de toekomst voor in de markt te staan. Dan volgt een grote groep bedrijven, die zich bewust is van de noodzaak om te professionaliseren. Een deel daarvan lukt dat, en een ander deel niet. Tot slot rest er een groep die P&O-beleid niet als een thema ziet.

- Eenzelfde indeling is voor werknemers van toepassing. Een kleine groep is bezig zich te ontwikkelen gericht op de toekomst. Een iets grotere groep blijft bij in de functie omdat daar opdracht voor wordt gegeven, en een grote groep verzet zich tegen scholingsinspanningen.

De respondenten zijn het erover eens dat een professionaliseringsslag van bedrijven en werknemers de komende tien jaar noodzakelijk is om te kunnen blijven voortbestaan. Om die slag te maken zullen bedrijven zich meer moeten richten op kwaliteit dan op kosten. Toch zien de fondsen daar geen taak voor zichzelf weggelegd. De geschetste arbeidsverhoudingen worden meestal als een gegeven beschouwd. Het veranderen van de verhoudingen en de daaraan gekoppelde scholingsvraag door de fondsen wordt nauwelijks als doel gezien.

Ook zien fondsen de aanwezige differentiatie in verhoudingen als een kans om hun beleid en instrumenten meer aan te passen aan verschillende groepen werkgevers en werknemers. In de praktijk geven ze daar echter nog nauwelijks invulling aan.

Goede voorbeelden

Bij OOM zijn de voucherprojecten na een pilot succesvol ingevoerd. Door individuele vouchers is de totale scholingsvraag bij de deelnemende bedrijven aan de pilot verviervoudigd. Hierna is de voucher structureel ingevoerd als leertegoedbon.

Om de dialoog over opleidingen te vergroten heeft OTIB de mogelijkheid geschapen om de individuele scholingsverlofregeling collectief in te zetten, indien hierover overeenstemming bestaat tussen medewerkers en werkgever.

Bestuursverhoudingen zijn doorslaggevend voor inzet van middelen

De relatie tussen de bestuurders is volgens de respondenten van groot belang voor de manier van werken in een fonds. Is de relatie gericht op samenwerking (OOM, AGF Detailhandel, OTIB), dan spreken we van sociale partners en kunnen grote meerjarige projecten en programma's opgezet worden die een min of meer integrale inzet van activiteiten en instrumenten met zich meebrengen, bijvoorbeeld door de competentiescan, EVC, POP en IIP in de bedrijven te combineren. Deze samenwerkingscultuur kan ook leiden tot het oprichten van instituten die als werkorganisatie grote inbreng hebben in de te verrichten activiteiten. Bij conflicten kan deze cultuur echter ook verlamdend werken.

Is de relatie gericht op eigenbelang, dan spreken we van sociale partijen en ontstaat er een verdelingscultuur (A&O, Loonwerk), waarin de mentaliteit van voor wat hoort wat overheerst. Het kan er ook toe leiden dat de werkgevers- en werknemersorganisaties ieder vanuit hun eigen perspectief parallelle trajecten starten die bijna hetzelfde beogen. Directe belangen van de eigen organisa-

ties kunnen dan de overhand krijgen. Dit kan doordat men de voor de eigen achterban voordelige projecten beheert en verdedigt of zelfs geldstromen richting de eigen organisaties tracht te genereren.

3.3 DE POSITIONERING VAN HET FONDS IS BELANGRIJK VOOR DE INVULLING VAN BELEID

De derde omgevingsfactor die het functioneren van het fonds beïnvloedt, is de positie die het fonds inneemt in de bedrijfstak. Het gaat hierbij om de relatie met interne stakeholders zoals de cao-partners, werkgevers en werknemers, en andere instituties. Daarnaast speelt de relatie met externe stakeholders een rol, zoals de publieke infrastructuur, marktpartijen en andere fondsen.

Relatie met cao

Het fonds als uitvoeringsorganisatie verkrijgt zijn opdracht van sociale partners en vindt zijn bestaansrecht terug in de cao. De wijze waarop de relatie tussen de cao en de fondsen is georganiseerd, loopt sterk uiteen. Dit varieert van het fonds als een pure uitvoeringsorganisatie tot fondsen met een eigen beleidsruimte. Een andere vorm is dat cao-partijen fondsen juridisch en financieel optuigen, waarna zij afzonderlijk projecten kunnen uitvoeren. Ook zijn er grote verschillen in onderwerpen die partijen willen toestaan aan het fonds. Het ene fonds (OOM) ziet HRM als een uitdaging voor de toekomst. Andere fondsen (schoonmaak, taxi) zijn van mening dat HRM behoort tot het domein van de individuele ondernemingen of eventueel tot de dienstverlening vanuit brancheorganisaties.

Het fonds van de schoonmaak is een pure uitvoeringsorganisatie. Deze opdracht van de cao-partijen aan het fonds is nauw omschreven. In de technische installatietechniek is de situatie eerder andersom. De cao geeft weliswaar de kaders en financiële randvoorwaarden, maar het is aan het fondsbestuur om concreet invulling te geven aan het sectorale beleid. Binnen de onderzochte agrarische fondsen is vooralsnog een opzet die zich vooral richt op de geldstromen. Afzonderlijke partijen werken met fondsjaarplannen.

Relatie met andere instituties

Tussen de sectoren zijn ook verschillen in de positie die het fonds inneemt ten opzichte van andere partijen die zich bezighouden met scholing en de arbeidsmarkt. Dat komt tot uiting in de relatie die ze onderhouden met de kenniscentra en de mate waarin de fondsen zich willen bemoeien met het regulier onderwijs. Het ene fonds verricht veel inspanningen om een brug te slaan tussen het regulier onderwijs en de regionale arbeidsmarkt. Andere fondsen zien hier geen rol voor zichzelf weggelegd en sociale partners geven dan juist aan dat kenniscentra (KBB) en overheid hiervoor zorg dienen te dragen. Een ander belangrijk onderscheid zien we in de rol die het fonds vervult richting de overheid. In de ene sector vormt het O&O-fonds een belangrijke spreekbuis namens de branche en maakt het fonds ook gebruik van overheidsregelingen, in andere sectoren onderhouden fondsen nauwelijks contacten met de overheid. Soms

is dat een bewuste keuze, omdat er een duidelijke afbakening is van taken en verantwoordelijkheden.

Relatie werkgevers en werknemers

In hun relatie met de werkgevers en werknemers in de branche kunnen fondsen verschillende rollen spelen. In het onderzoek zijn de volgende rollen gevonden. Het betreft zowel rollen die in de praktijk zijn aangetroffen als rollen die door de gesprekspartners als wenselijk zijn benoemd:

Faciliteren	(Financieel) ondersteunen van activiteiten en projecten van andere actoren.
Verdelen	Financiële middelen verdelen over betrokken partijen.
Bewaken	Kwaliteit van scholingsaanbod toetsen/certificeren/toelaten.
Ontwikkelen	Nieuw scholingsaanbod creëren.
Probleemoplossing	Problemen uit sector en/of bedrijf wel of niet vanuit werknemersperspectief benoemen en in projecten invullen.
Investeerder	Financieel en inhoudelijk deelnemen in projecten en activiteiten die een meerwaarde opleveren voor de sector.
Kennispartner	Leverancier van kennis over de arbeidsmarkt en de sector.
Vernieuwen	Het realiseren van en experimenteren met vernieuwende ontwikkelings- en arbeidsmarktconcepten.
Netwerken	Aansluiten van verschillende stakeholders en instituten op het sectorbelang.
Vereffenen	Collectieve middelen inzetten om direct collectieve doelen te bereiken.
Vertalen	Omzetten van een heersende vraag in de sector naar een collectieve vraag die 'uitgezet' wordt.
Begeleiden/ coördineren	Het bedrijven en werknemers gemakkelijk maken door hun vragen weg te zetten in de infrastructuur.
Subsidie zoeken/ doorgeefluik zijn	Zoeken en organiseren van subsidie waar mogelijk behoefte aan is in de sector.

Er blijken sterke verschillen te zijn in de rollen die de fondsen op zich nemen. Oorzaken hiervoor zijn:

- de historie van het fonds. Veel situaties zijn ontstaan vanuit het verleden. Fondsen kunnen immers zijn opgericht met de ambitie om branchebeleid te ontwikkelen, om een cao-afspraken uit te voeren of om slechts een postbus te zijn voor subsidieregelingen;
- de beleidsvisie van het bestuur en de relatie met uitvoering. Het is de vraag hoeveel beleid sociale partners via het fonds willen laten lopen en hoe intensief zij bij de uitvoering betrokken willen zijn;
- de omvang van de werkorganisatie. Het aantal werknemers kan per fonds sterk verschillen. Dit heeft impact op de rol die het fonds kan en wil vervullen.

Relatie met de publieke infrastructuur

Naast sociale partners bemoeit ook de overheid zich intensief met opleidingen en arbeidsmarktzaakstukken. Vanuit haar verantwoordelijkheid voor de sociale zekerheid en het regulier onderwijs worden het UWV, het CWI, de gemeenten en de scholen (ROC's) gepositioneerd als arbeidsmarktinstellingen. De positie van het fonds ten opzichte van deze partijen hangt erg af van de kracht en grootte van de sector.

Een ander punt met betrekking tot de publieke infrastructuur betreft de sterke decentralisatie van zowel het arbeidsmarktbeleid als het onderwijsbeleid naar lokale overheden. Bij veel fondsen roept dit de vraag op wat dit voor hen voor gevolgen heeft. Voor een aantal fondsen (OOM, OTIB) versterkt deze decentralisatietendens - naast de wens om dichter bij de vraag te zijn - de ambitie om te regionaliseren.

Relatie met marktpartijen op het gebied van O&O

Op de markt zijn nog veel andere organisaties, die bezig zijn met het versterken van het kennisniveau of de arbeidsmarktdynamiek. Het betreft hier bijvoorbeeld aanbieders van scholing, re-integratietrajecten of HRM-ondersteuning. Fondsen verschillen in de relatie die ze tot deze organisaties hebben. Deze relatie lijkt af te hangen van de vraag naar controle op kwaliteit van opleidingen en het vertrouwen in de marktwerking. Bij enkele fondsen worden cursussen en uitvoerders geaudit, bij andere fondsen alleen de cursussen en sommige fondsen laten het geheel vrij.

Verhoudingen tussen de fondsen

Opvallend is de relatieve onbekendheid die fondsen ten opzichte van elkaar hebben. Verschillende initiatieven worden genomen om met elkaar in contact te komen, maar van afstemming of samenwerking is geen sprake. Ook als het gaat om sectoroverstijgende activiteiten wordt er eerder verkokerd gewerkt dan dat men samenwerkt. De respondenten betreuren dit. Vooral respondenten die afkomstig zijn uit de vakbonden geven aan graag sectoroverstijgende ontwikkelingen op de agenda te willen. Des te opmerkelijker is het, dat blijkt dat ook vakbondsbestuurders in de verschillende O&O-fondsen nauwelijks met elkaar samenwerken.

Fondsen voeren een complex positieospel

Al met al kunnen we stellen dat de fondsen een complex positieospel hebben te voeren. In de praktijk kennen de meeste fondsen vooral een verticale oriëntatie: zij zijn gericht op de relatie met de cao en met de werkgevers en werknemers in de branche.

De horizontale oriëntatie is veel minder sterk aanwezig: fondsen houden zich niet echt bezig met de vraag welke plek ze innemen binnen het totale sectorbeleid en welke positie ze bekleden tussen andere partijen die scholing of arbeidsmarktbeleid vormgeven, en hebben al helemaal weinig interesse in wat er in andere sectoren gebeurt en de vraag of er met andere fondsen kan worden samengewerkt. Deze horizontale oriëntatie wint wel aan belang omdat ook individuele werkgevers en werknemers over de volle breedte geconfronteerd worden met instanties en vraagstukken op de terreinen instroom, doorstroom en uitstroom.

Voor werknemers en werkgevers geldt ook dat de infrastructuur complex is. Zij worden benaderd door een groot aantal partijen zoals scholen, fondsen, werkgevers- en werknemersorganisaties, kenniscentra, adviesbureaus, private re-integratiebedrijven, arbodiensten en Centra voor Werk en Inkomen (CWI's). Bedrijven en werknemers herkennen de rol van het fonds maar gedeeltelijk en zien het zeker niet als een faciliterende factor in deze 'jungle'. Er is nauwelijks zicht op wat er allemaal te koop is en er zijn al helemaal weinig mogelijkheden om dat op een makkelijke manier te koppelen aan de eigen behoefte.

Directeur fonds: 'Ik zie twee grote lijnen voor de fondsen: op het gebied van mobiliteit en lobbyen richting Den Haag zie ik de fondsen op termijn steeds meer naar elkaar toegroeien. Als het gaat om het realiseren van de toegevoegde waarde gaan fondsen juist veel gericht investeren in de branche. Dit leidt juist tot een verdere specialisatie van fondsen in hun eigen sectoren.'

Samenvatting

De situatie op de arbeidsmarkt heeft een beperkte invloed op de doelen en instrumenten van een fonds. Beter informatie over de arbeidsmarkt geeft aanleiding tot het formuleren van precieze doelen en gerichte inzet van instrumenten om die doelen te bereiken. De huidige informatie is kennelijk onvoldoende om op te sturen of het ontbreekt aan bereidheid om de kennis om te zetten in gericht beleid.

De fondsen opereren grotendeels in sectoren waarin veel midden- en kleinbedrijf aanwezig is. Binnen de sectoren zelf zijn de verschillen in arbeidsverhoudingen op de werkvloer erg groot, met voor zowel werkgevers als werknemers te benoemen voorlopers, volgers en achterblijvers. Hoewel iedereen inschat dat een professionaliseringsslag gemaakt of afgedwongen zal worden binnen het MKB, zien fondsen hier voor zichzelf geen taak weggelegd.

De arbeidsverhoudingen binnen de fondsen zelf verschillen ook aanzienlijk. In sommige fondsen spreekt men van sociale partners, in andere van sociale partijen. In de partnercultuur kan een en ander leiden tot het oprichten van grote instituten die als werkorganisatie grote inbreng hebben in de te verrichten activiteiten, in de partijcultuur kan dit leiden tot het strikt scheiden van gelden waar de andere partij niets over te zeggen heeft. Deze verschillen verklaren gedrag en ontwikkeling van fondsen in grote mate.

Fondsen opereren in complexe institutionele omgevingen om hun doelstellingen te realiseren. Zij zijn vooral verticaal georiënteerd, waarbij zij opereren als slechts één van de instrumenten van sociale partners. Zij houden zich minder bezig met publieke en private stakeholders die ook op het gebied van onderwijs en arbeidsmarkt actief zijn en zich richten op dezelfde klanten. Ook is er vrijwel geen samenwerking met fondsen in andere sectoren.

3.4 AANBEVELINGEN: MEER CONTACT MET BEDRIJVEN EN WERKNEMERS

Voor de positionering in de infrastructuur is er winst te behalen als sociale partners een nieuwe, integrale benadering van de sector zouden formuleren. Vanuit die integrale visie kan de bijdrage van O&O-fondsen explicieter worden benoemd en in synergie met andere stakeholders worden ingevuld.

Werknemers worden in toenemende mate een zelfstandige actor op de arbeidsmarkt. Zij krijgen steeds meer eigen verantwoordelijkheid voor hun huidige en toekomstige inzetbaarheid en werkplezier. Daarom is meer focus op de invloed vanuit de arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen op activiteiten van het fonds gewenst, zo zeggen veel respondenten. Als fondsen zich meer zouden laten leiden door de vraag vanuit bedrijven, maar vooral ook vanuit werknemers, kan dat bijdragen aan een actievere opstelling van werknemers om zelf meer verantwoordelijkheid te nemen voor hun opleiding en ontwikkeling. Vakbondsbestuurders binnen de fondsen vinden het belangrijk dat het fonds daar de randvoorwaarden voor schept. In verschillende fondsen worden zij hierin bijgestaan door werkgeversbestuurders.

De vraag wat men als fonds wil betekenen voor de individuele medewerker wordt nu te algemeen beantwoord. Om als fonds een volwaardig loopbaanpartner van werknemers te zijn, zal geïnvesteerd moeten worden in een duidelijke verbinding van het beleid met de arbeidsmarkt en de arbeidsverhoudingen op bedrijfsniveau. Als fondsen een beter contact met bedrijven en vooral werknemers ontwikkelen, kan dat er enerzijds voor zorgen dat fondsen beter op de hoogte zijn van de vraag vanuit bedrijven en werknemers en anderzijds dat bedrijven en werknemers makkelijker hun weg naar het fonds vinden.

4 Beleidskeuzes vragen aandacht

In deze paragraaf besteden we aandacht aan de beleidskeuzes van fondsen op de drie thema's: borgen van voldoende en kwalitatief goede instroom in de sector, het bevorderen van vakmanschap in de bedrijven en het stimuleren van ontwikkeling bij werknemers. Per thema doorlopen we de beleidscyclus. Verder volgens koppelen we de beleidskeuzes aan de beleidscyclus.

4.1 VOLDOENDE KWALITATIEF GOEDE INSTROOM BORGEN

Visie

De instroomtaak van de fondsen is onomstreden. Sociale partners hechten grote waarde aan de rol van het fonds om een bijdrage te leveren aan het interesseren en prepareren van scholieren en in mindere mate andere groepen voor een duurzaam verblijf in de bedrijfstak. Bovendien leidt een goede instroom tot werkzekerheid voor individuele werknemers, zo geven de fondsen aan.

Respondenten is gevraagd de concrete verantwoordelijkheden van het fonds en een (gezamenlijke) visie op instroom in de sector te benoemen. Het gaat bij instroom dan om factoren als het gewenste en te realiseren aantal leerlingen, het keuzegedrag van leerlingen en werkzoekenden, de kwaliteit en toegankelijkheid van het onderwijs en leerbedrijven, de kwaliteit van de examine-

ring, het functioneren van de publieke arbeidsvoorziening, en het functioneren van de kenniscentra.

Het blijkt dat deze factoren niet of nauwelijks geoperationaliseerd worden. De verhouding van deze factoren tot bijvoorbeeld ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in het onderwijs is daarmee onbekend, terwijl daar veel beleid op geënt wordt. Maar dat beleid komt vooral tot stand op basis van 'geluiden uit het veld' over de gewenste instroom en het kwaliteitstekort van het onderwijs.

Doelen

De statutaire doelstelling wordt meestal geformuleerd als het bijdragen aan de borging van voldoende en kwalitatief goede instroom. Daarbij gaat het vaak om het bereiken van potentiële werknemers om hen te overtuigen/stimuleren tot de keuze voor de sector, om kwaliteitsborging in het onderwijs en om het regelen van instroomplekken bij bedrijven.

Doordat fondsen de statutaire doelstellingen als uitgangspunt nemen, is het niet verwonderlijk dat ze niet aangepast worden aan bijvoorbeeld gewijzigde arbeidsmarktomstandigheden.

Maar als we kijken naar de instrumenten die de fondsen gebruiken, kunnen we wel wat meer nieuwe operationele doelen achterhalen.

- Steeds meer instrumenten zijn gericht op competitieve elementen om geïnteresseerden uit te dagen en de praktijk van het werk mee te laten maken.
- Meer aandacht voor hoger opgeleiden duidt op een aanpassing van de kwalitatieve doelstelling.
- Fondsen richten zich er steeds meer op om werknemers niet alleen binnen te halen, maar er ook voor te zorgen dat ze binnen de sector blijven. Daartoe worden nieuwe werknemers gevolgd en begeleid.
- Na een dip zijn fondsen weer steeds meer bezig nieuwe groepen te vinden die interesse in de sector kunnen hebben.

Het grootste deel van het instroombudget gaat naar werkgevers, omdat er vanuit wordt gegaan dat de belangen van de sector en de werkgever hier parallel lopen. Het budget is voornamelijk gericht op het benaderen van potentiële werknemers op scholen. Dat gebeurt door middel van imagocampagnes en schoolbezoek. Instroom vanuit andere doelgroepen wordt weliswaar op papier ondersteund, maar lijkt in praktijk de laatste jaren af te nemen. Er worden dan ook relatief weinig middelen en instrumenten aan besteed.

Instrumenten

Fondsen zetten veel verschillende instrumenten in om de instroom te bevorderen. Het ene fonds ontplooit echter meer activiteiten en besteedt er meer geld aan dan het andere. Dit komt voor een belangrijk deel voort uit de verschillen in institutionele positie. Een kleine sector heeft minder invloed op het regulier onderwijs dan een grote sector of een sector met een grote onderwijshistorie. Daarnaast is de aanwezigheid van een 'natuurlijke' aanvoerroute vanuit het regulier onderwijs sterk bepalend voor de mate waarin het fonds actief is.

Instrumenten

Regulier onderwijs:

- financiële vergoeding werkgevers die BBL- of BOL-leerlingen een plek geven;
- vergoedingen voor boeken;
- stagebanken;
- diplomatoeslagen of leervouchers voor leerlingen in het mbo;
- scholingsdag BBL doorbetalen (cao);
- het ontwikkelen en ter beschikking stellen van beroepsprofielen;
- duale trajecten aanbieden en ontwikkelen (ook hbo);
- imagocampagnes ondersteunen;
- lesmateriaal en onderwijsmethoden;
- inrichten en faciliteren regionale praktijkstages;
- opstarten opleiding binnen regulier onderwijs (AkA);
- competentieprofiel;
- onderwijsconvenant;
- ondersteunen en opleiden van leermeesters/praktijkopleiders;
- overleg met het (regionale) onderwijsveld.

Niet regulier onderwijs:

- scholingsfaciliteiten openstellen voor werkzoekenden;
- instroomprojecten (met derden);
- info verstrekken aan bijvoorbeeld CWI of UWV over mogelijkheden in de sector;
- individuele opleidingstrajecten ondersteunen.

Als een instrument eenmaal tot het assortiment van het fonds behoort, is de kans volgens de respondenten groot dat het in ongewijzigde vorm in gebruik blijft. Dit heeft als voordeel dat het fonds betrouwbaar is naar werkgevers en werknemers in de branche. Nadeel hiervan is dat het gevaar van 'stapelen' dreigt. Nieuwe initiatieven komen dan als laatste aan de beurt. Geprekspartners geven aan dat dit moet veranderen. Instrumenten moeten sneller gestopt worden als ze niet het gewenste resultaat geven.

Behalve het beleidsmatige onderscheid naar doelgroepen en type onderwijs kennen de instrumenten weinig mogelijkheden tot differentiatie. Alle potentiële gebruikers van het fonds worden in staat gesteld om in gelijke mate te profiteren indien zij aan de voorwaarden voldoen.

Het gericht inzetten van (meer) middelen en activiteiten op specifieke knelpunten levert in theorie en volgens veel geïnterviewden meer toegevoegde waarde.

Voorbeelden van gerichte inzet instrumenten

- OOM richt zich op een duurzamer instroom. Een knelpunt is de groep werknemers die binnen een jaar de sector verlaat. Daarom worden langduriger instroomtrajecten opgezet.
- Sociaal Fonds Taxi zoekt samenwerking met andere sectoren om instroom van gedeeltelijk arbeidsgeschikten uit die andere sectoren te genereren.
- Bij Loonwerk wil men het onderwijs integraler benaderen. Daarom is een onderwijsconvenant opgesteld met alle stakeholders.
- OTIB wil in 2007 instroomprojecten voor specifieke doelgroepen uitvoeren in zeven regio's die minimaal honderd nieuwe werknemers voor de sector moeten opleveren.

In veel gevallen lijkt de vereffening van kosten voor bedrijven bijna een doel in plaats van een instrument. De aanvliegroete van fondsen is daarmee financieel gericht. Relatief veel respondenten vragen zich echter af of die vereffening-functie nog wel zo effectief is.

Evaluatie van resultaten

Instrumenten worden geëvalueerd op het gebruik ervan. Informatie over de instroom van nieuwe werknemers is voorhanden, over de kwaliteiten van die nieuwe werknemers is veel minder informatie. Over de bijdrage die het fonds levert aan het al dan niet borgen van voldoende en kwalitatief goede instroom is nergens informatie te vinden.

Bij de meeste fondsen wordt jaarlijks een verantwoording van projecten gegeven. Deze heeft vooral betrekking op het aantal uren en de financiële middelen die besteed zijn.

*Knel- en aandachtspunten***Knelpunten:**

- Het regulier onderwijs levert onvoldoende beroepskwaliteit, met name de beroepspraktijkvorming laat te wensen over.
- Instroom hangt niet alleen van het imago van de sector af, het heeft ook erg met identiteit te maken.
- Instroom uit de niet-traditionele doelgroepen is onvoldoende succesvol en/of ambitieus. Oorzaken hiervoor zijn:
 - veel mislukte projecten tijdens de vorige hoogconjunctuur ('Er was niemand te vinden');
 - verantwoordelijkheid voor doelgroepen komt steeds meer te liggen bij gemeenten en private re-integratiebedrijven, waardoor er weinig ruimte is voor eigen sectorbeleid.

Aandachtspunten:

- Instroom breder benaderen, bijvoorbeeld met instroomcontracten waarin schooluitval, uit de sector stappen binnen korte tijd en tijdelijk werk een plaats krijgen.

- Aandacht voor samenwerking in het netwerk gericht op voldoende kwalitatief goede instroom.
- Een antwoord vinden op de toename van regionale/gemeentelijke verantwoordelijkheden bij re-integratie.

Samenvatting

Doelen van fondsen ten aanzien van instroom staan niet ter discussie en vormen een wezenlijk onderdeel van het fonds. Een kwalitatief goede instroom is goed voor de sector, voor de bedrijven en ook voor de instromende werknemers. Hun werkzekerheid is immers in belangrijke mate bij de start binnen de sector gegarandeerd. De instrumenten staan wel ter discussie. De toekomstige structurele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (vergrijzing en ontgroening) versterken het belang om aandacht aan instroom te schenken.

Fondsen evalueren niet of nauwelijks op de bijdrage die zij leveren aan het borgen van kwalitatief goede instroom. Belangrijkste reden daarvoor is dat het moeilijk is om dat te meten. Ze leggen wel verantwoording af over de activiteiten die ze op dit gebied ondernemen.

4.2 Vakmanschap in kwantiteit en kwaliteit bevorderen

Visie

Er is geen duidelijke visie op hoe het vakmanschap in de sector kan worden bevorderd. Men redeneert voornamelijk in abstracte termen. Bijna vanzelfsprekend vooronderstellen de fondsen een gezamenlijk belang: wat goed is voor het bedrijf, is goed voor de sector en is ook goed voor de werknemer. Veranderingen in de omgeving - zoals de vakbondsswitch van baan- naar werkzekerheid - worden in de praktijk wel gezien, maar leiden niet tot aanpassing van de visie.

Toch zien de respondenten wel een aantal belangrijke ontwikkelingen:

- diversificatie van bedrijven en specificatie van beroepen;
- doorzettende verdienstelijking van bedrijven;
- steeds meer vraag naar een goede toekomstvisie op vakmanschap.

Doelen

Zowel de besturen als de werkorganisaties van de fondsen vinden dat een groot deel van de bedrijven en werknemers te weinig vakmanschapscultuur hebben en dat impulsen van buitenaf nodig zijn om vakmanschap hoger op de agenda te krijgen. Fondsen zien het daarom als een primaire taak om werknemers te trainen en op te leiden. Daarvoor is het belangrijk dat:

a. De vraag naar vakmanschapsbevorderende activiteiten bij bedrijven en werknemers wordt gestimuleerd.

De meeste fondsen kennen algemene doelen ten aanzien van vakmanschap. De mate waarin het fonds kennis heeft over de specifieke behoefte aan vakmanschapsontwikkeling bij werkgevers en werknemers stelt het fonds in staat om gericht beleid te voeren. Bijna alle respondenten geven aan dat het aan dit inzicht ontbreekt en willen daar verandering in brengen. Vragen die dan beantwoord dienen te worden zijn: hoe kan de vraag naar scholing beïnvloed wor-

den? Welke blokkades worden door welk type bedrijven of werknemers ervaren? Gaat het om geld of tijd? Ontbreekt het bewustzijn bij werkgevers of is er een gebrek aan bereidheid bij werknemers?

b. Er een goede infrastructuur is voor vakmanschapsbevordering.

Een aantal fondsen ziet het als een doelstelling om structuur aan te brengen in het aanbod van opleidingen voor de branche, en wel om de volgende redenen:

- het vergemakkelijkt de communicatie in de branche over opleidingen en loopbaanprofielen;
- het draagt bij aan een civiel effect voor werknemers (branche-erkenning);
- sociale partners stellen kwaliteitseisen aan opleiders en opleidingen (marktregulering);
- sociale partners ontwikkelen innovatieve opleidingen, die niet vanzelf door de markt geproduceerd worden.

Maar er kleven ook risico's aan een ver doorgevoerde infrastructuur:

- inflexibiliteit en starheid, waardoor het de vraag is of de infrastructuur herkenbaar en werkzaam is voor de grote diversiteit binnen het MKB;
- opleidingenstructuur is teveel gericht op het aanbod, waardoor de vraag uit het oog kan worden verloren;
- het afbakenen van de opleidingenmarkt kan in de eerste plaats prijsopdrijvend werken en maakt het in de tweede plaats moeilijker voor nieuwkomers (met wellicht een nieuw en innovatief aanbod) om toe te treden.

Verschillen tussen fondsen ten aanzien van de infrastructuur en de rol die zij (willen) vervullen als regulator van de opleidingsmarkt

- Het Sociaal Fonds Taxi heeft gekozen voor een gerichte omweg. Via de overheid is een verplichte startkwalificatie geïntroduceerd. Deze startkwalificatie heeft ertoe geleid dat een groot deel van de werknemers een opleiding tot vakman moet volgen. Het fonds heeft ervoor gekozen om deze startkwalificatie niet meer te ondersteunen. Wel wordt aan kwaliteitsbewaking van extra cursussen gedaan.
- In de mobiliteitsbranche (OOMT) kiest men ervoor om op het gebied van vakmanschap de volledige kwalificatie-eisen in de hand te houden. Kwalificaties en competenties zijn gegroepeerd onderling met elkaar verbonden. Binnen deze structuur kunnen opleidingsroutes en zelfs loopbaanpaden worden uitgestippeld. Ook wordt deze structuur gekoppeld aan de kwalificatiestructuur in het regulier onderwijs. Hierdoor wordt vakmanschap meer een sectoraangelegenheid en komt het in het verlengde van de instroomcompetenties te staan. Bovendien wil OOMT ook de regio voeren over de kwaliteit van de infrastructuur. Daarom worden de examens gesubsidieerd van opleidingsinstituten die tot de infrastructuur behoren.
- Bij OTIB en de agrarische sectoren komt het aanbod van opleidingen met name tot stand door een intensieve dialoog met de potentiële klanten over hun specifieke opleidingswensen. OTIB kiest daarbij voor de rol

van innovator. Het fonds initieert ontwikkeling van cursusaanbod gericht op innovatie. De reguliere scholing laat OTIB over aan de markt. Daarvoor geldt wel de scholingsverlofregeling.

- Binnen de schoonmaak is gekozen voor een eigen scholingsinstituut (SVS), dat ook een bestuur kent van sociale partners en de opleidingen voor de branche verzorgt.

Instrumenten ter bevordering van het vakmanschap

Voor instrumenten om het vakmanschap te bevorderen wordt een onderscheid gemaakt tussen de meer traditionele vereffeninginstrumenten, instrumenten gericht op communicatie en instrumenten gericht op leercultuur in de bedrijven.

Traditionele vereffening

Het (deels of volledig) vergoeden van de opleidingskosten (vaak inclusief verletkosten) is veruit het belangrijkste instrument om vakmanschap te bevorderen. Fondsen verschillen sterk in het vergoedingsbeleid. Bij OOM bijvoorbeeld worden bijna alle cursussen voorzien van dezelfde subsidie, terwijl andere fondsen meer variëren met subsidies voor specifieke cursussen.

Voorbeelden vereffening

- OOM: bedrijven hebben recht op een scholingsverlofregeling gelijk aan het aantal werknemers dat zij gemiddeld in dienst hebben. Per werknemer mag er maximaal tien dagen per twee jaar worden gebruikt. De vergoeding bedraagt 75 euro per dag. Indien wordt voldaan aan de ESF-criteria (WEB-gerelateerd) kan een extra vergoeding van 150 euro per dag worden verkregen. De cursuskosten worden vergoed. De werkgever ontvangt ook een vergoeding voor de verletkosten. Ook geldt een onkostenvergoeding voor werknemers.

- OOMT: bedrijven ontvangen een stimuleringspremie die niet gericht is op de opleiding, maar op de toets. De premie bedraagt 160 euro bij een theorietoets en 290 euro bij een praktijktoets. Voor werknemers is deelname kosteloos.

Communicatie en relatiemanagement

Communicatie wordt ingezet om het aanbod van het fonds bekend te maken bij potentiële klanten, veelal bedrijven en in zeer algemene zin de werknemers. Het gaat daarbij om het ontwikkelen en onderhouden van websites, het uitgeven van magazines of het verzenden van mailings.

In toenemende mate wenden fondsen zich echter tot instrumenten die gericht zijn op meer direct contact met de bedrijven om zo een relatie op te bouwen. Ook willen ze een relatie aangaan met de werknemers, hoewel individueel contact niet of nauwelijks wordt gezocht.

Leidende gedachte bij deze nieuwe aanpak is dat niet het aanbod van het fonds, maar de vraag van werkgevers en werknemers centraal staat. Dat uit zich in:

- direct contact met bedrijven en werknemers om vakmanschap op de agenda te zetten, waarbij gebruik gemaakt wordt van specifieke producten zoals het aanbieden van opleidingscatalogi, het uitvoeren van bedrijfs- of competentie-scans en het maken van maatafspraken over vakmanschapsbevorderende activiteiten;
- consulenten (in dienst van het fonds of van werkgevers- of werknemersorganisaties) die op bedrijfsbezoek gaan;
- regionalisering bij een aantal fondsen. Dit betekent dat zowel de besturen als de uitvoeringsorganisaties nadrukkelijker in de regio actief zijn om dichter bij werkgevers en werknemers te kunnen opereren.

Voorbeelden communicatiemiddelen

- Website met kwalificatiestructuur en loopbaanpaden (OOMT, OTIB).
- Tijdschriften (metaaljournaal).
- Skills manager (toekomstig inzicht in opleidingsbehoefte via website).
- Regionale opleidingsadviseurs in dienst van het fonds.
- Service desk.

Leercultuur in bedrijven creëren

Een belangrijke randvoorwaarde voor scholing en training is dat er een leercultuur in bedrijven ontstaat. Daarbij gaat het erom dat er een dialoog is tussen werkgever en werknemer. Beiden hebben daarin een duidelijke verantwoordelijkheid. Het fonds heeft als doel om ervoor te zorgen dat het belang van leren en ontwikkeling op de agenda komt van bedrijven en werknemers en om het nemen van de verantwoordelijkheid te ondersteunen.

Voorbeelden organiseren leercultuur

- Het CKO organiseert voor de AGF-detailhandel en de AGF-groothandel de mogelijkheid voor bedrijven dat ze zich certificeren voor Investors in People (IIP), dat erop gericht is om een leercultuur in bedrijven te ontwikkelen.
- Het OOM werkt met gepensioneerden die bedrijfstakvoorlichting geven.
- Regiomanagers stellen met bedrijven BedrijfsOntwikkelingsPlannen op.

Evaluatie van resultaten

Het succes van O&O-fondsen bij de bevordering van het vakmanschap wordt met name gemeten aan de hand van het aantal cursussen, cursusdagen of slagingspercentages. Deze evaluatie is te beperkt. Er bestaat bijvoorbeeld geen inzicht over de wijze waarop vakmanschapsscholing bijdraagt aan het concurrentievermogen van de bedrijfstak.

Ook wordt er gekeken naar het bereik van de fondsen. Respondenten geven aan dat de fondsen vooral de bedrijven bereiken die een uitgewerkt personeelsbeleid hebben. Met andere woorden, zij vragen zich af of de bijdrage van het

fonds een extra impuls levert. De meeste respondenten denken dat de bedrijven die een impuls nodig hebben (nog) niet bereikt worden.

OOM heeft in 2005 een klanttevredenheidsonderzoek gehouden onder werkgevers en werknemers. Hierin zegt bijvoorbeeld 40 procent van de werkgevers meer aan scholing te doen dankzij OOM. Bijna een derde van de werknemers heeft in de afgelopen twee jaar een cursus via OOM gevolgd. De belangrijkste reden voor werknemers om geen cursus te volgen is: 'Niet nodig, weet alles al,' aldus het onderzoek.

Knelpunten en aandachtspunten

Knelpunten:

- Werknemers worden niet of nauwelijks als individuele klant van het fonds gezien.
- De toegevoegde waarde van de inspanningen van het fonds komen niet uit de verf. Het is wenselijk om de beleidscyclus hier meer op te richten.
- Het huidige instrumentarium kan maar beperkt omgaan met nieuwe vormen van vakmanschapsbevordering.
- Onduidelijk is bij welk soort bedrijven de fondsen vakmanschap specifiek willen bevorderen.

Aandachtspunten:

- Meer aandacht voor de individuele werknemer.
- Meer inzicht verkrijgen in effectieve methoden om bedrijven en werknemers te activeren om aan vakmanschap te doen.
- Een visie op de benodigde vakmanschap voor de sector maakt het mogelijk door differentiatie in subsidies en initiatieven te sturen op bevordering van vakmanschap. Denk hierbij aan prijsdifferentiatie en meer mogelijkheden om diverse klantengroepen te bedienen.

Samenvatting

Het bevorderen van vakmanschap is een onomstreden taak voor O&O-fondsen. De meeste fondsen spenderen hier ook een belangrijk deel van hun middelen aan, voornamelijk aan trainen en opleiden. Daarbij wordt veel aandacht besteed aan de infrastructuur. De instrumenten die gebruikt worden zijn vereffening, communicatie en het creëren van een leercultuur in bedrijven. De instrumenten zijn voor een groot deel generiek en ongericht. Bij een aantal fondsen is een heroriëntatie gestart om meer gericht te gaan opereren, zodat het fonds meer toegevoegde waarde krijgt.

4.3 ONTWIKKELING WERKNEMER STIMULEREN EN LEERCULTUUR BEWERKSTELLEN

Visie

In de fondsen is er nauwelijks een uitgesproken visie op het nieuwe beleidsonderdeel ontwikkeling van werknemers. De ideeën zijn vaak conceptueel, waarbij een aantal fondsen zoekt naar concrete doelstellingen en instrumenten. Bij

enkele andere fondsen melden respondenten (zowel van werkgevers- als van werknemerszijde) expliciet dat ze dit niet als hun werkgebied beschouwen. Ontwikkeling van werknemers vraagt om een perspectiefwisseling vanuit het fonds.

Voorbeeld perspectiefwisseling

In enkele sectoren vindt een grote uitstroom plaats van medewerkers die minder dan vijf jaar in de sector zijn. Een kleine kern van medewerkers blijft langer. De fondsen zijn op zoek naar mogelijkheden om mensen langer in de sector te houden, omdat in de toekomst krapte wordt verwacht. Maar werknemers kunnen daar anders naar kijken. Zij gebruiken het werk in hun sector als opstap naar nieuw werk in andere sectoren. Het werknemersperspectief gaat daarmee uit van een keuzemogelijkheid. Starten zij in een sector die ze binnen probeert te houden of in een sector die ze helpt het gewenste werk te vinden?

OTIB springt daarop in. Het bestuur van dit fonds heeft het begrip employability gedefinieerd als bevordering van de bewustwording van werkgevers en werknemers en het vermogen van de werknemer om wendbaar en weerbaar te zijn. Zo wordt hij in staat gesteld diverse werkzaamheden en functies te vervullen op de arbeidsmarkt en in het bijzonder binnen de technische installatiebranche.

Doelen

Hoewel er binnen de fondsen nog nauwelijks expliciete doelstellingen zijn geformuleerd, kunnen die zich richten op twee thema's:

1. Individu versterken en ondersteunen

De loopbaan van het individu staat centraal. Doel van het O&O-fonds is het individu te ondersteunen bij zijn gewenste ontwikkeling. Inzicht in de eigen professionele ontwikkeling en positie op de arbeidsmarkt is essentieel, alsmede het bewustzijn en het ervaren van de verantwoordelijkheid om een leven lang te leren. Die verantwoordelijkheid is ook gekoppeld aan een grotere zeggenschap.

2. Ontwikkelingsmogelijkheden buiten traditionele werkwijze organiseren

Fondsen houden zich bezig met de ontwikkeling van werknemers zodra ze actief worden in hun sector. Het is belangrijk die werkwijze te veranderen. Dat kan door:

- het doorbreken van de traditionele harde scheiding tussen regulier onderwijs en scholing voor werkenden. Doel is talent voortdurend te ontwikkelen;
- faciliteren van een transitionele arbeidsmarkt die over bedrijven en sectoren heen kijkt. Loopbanen laten zich steeds minder begrenzen door functies of bedrijven. Het fonds zal daarom ontwikkeling in horizontale, verticale, en/of diagonale zin mogelijk moeten maken;
- aansluiten bij nieuwe stakeholders. Samenwerking met buitensectorale spelers - zoals andere O&O-fondsen, kenniscentra, lokale overheden, en scho-

len - zal tot gevolg hebben dat nieuwe netwerken en relaties gevormd moeten worden.

Instrumenten

Bij diverse fondsen worden ad-hoc instrumenten ontwikkeld die nauwelijks gekoppeld zijn aan een integrale (her)oriëntatie van de activiteiten van het fonds. Het gaat dan om de volgende instrumenten, waarbij sommige nog geen werkelijkheid zijn, maar aangedragen worden door respondenten.

Instrumenten die het individu versterken:

- EVC;
- leertegoedbonnen;
- ontdekcheque;
- workshops 45+;
- branchepaspoort;
- loopbaandiensten;
- competentiescans;
- leergang zelf ondernemer worden.

Instrumenten die de cultuur en leeromgeving stimuleren:

- begeleiding en scholing praktijkopleiders;
- inrichten regionale praktijkscholen;
- HRM-instrumenten om de dialoog in bedrijven te verbeteren (competentiescan, EVC);
- arbeidsmarktcarrousel: eens in de zeven jaar de mogelijkheid krijgen om buiten de eigen kaders te kijken.

Buitensectorale instrumenten:

- instroomcontracten om overgang van leerling naar werknemer te ondersteunen;
- regionale arbeidsmarkt reguleren (poortwachtercentrum in Noord-Holland);
- transitiecontracten: fondsen regisseren afspraak tussen werknemer, huidige werkgever en nieuwe werkgever om mobiliteit mogelijk te maken;
- branchecontracten: doelgroepen een tijdelijk contract voor de branche aanbieden, zodat niet de individuele werkgever de risico's draagt en de ontwikkelingsmogelijkheden voor de deelnemers worden vergroot;
- uitstroomcontracten waarin ontwikkelingsmogelijkheden in een tijdvak gegarandeerd worden.

OOM heeft een proef gehouden met vouchers. De laagdrempelige voucher die voor alles kon worden ingezet, leidde er bij zowel werkgevers als werknemers toe dat er structureel meer aandacht voor scholing kwam. Het aantal werknemers dat scholing volgde nam toe van 1 op 5 naar 4 op 5. Door het succes zijn de vouchers inmiddels structureel ingevoerd als leertegoedbon (werknemers) en kennischeque (werkgevers).

Evaluatie van resultaten

Het feit dat een gebied nog in ontwikkeling is, betekent niet dat er geen evaluatie nodig is. Toch lijkt dit wel het geval. De projecten die opgestart zijn zoals EVC en competentiescan worden mild geëvalueerd.

Knel- en aandachtspunten

Knelpunten:

- de ontwikkeling als uitgangspunt vraagt een perspectiefwisseling van fondsen. Het is de vraag of ze vanuit verschillende perspectieven kunnen en moeten werken;
- het aantal werknemers is te groot om ze te ondersteunen;
- er is geen financiële ruimte om deze opdracht in te vullen;
- er is geen politieke ruimte om hiermee aan de slag te gaan.

Aandachtspunten:

- organiseer het contact met werknemers, liefst vraaggericht;
- geef experimenteerruimte om ontwikkeling in te vullen. Gebruik de volledige beleidscyclus om te leren;
- werk samen met andere stakeholders, zodat het mogelijk wordt van elkaar te leren;
- beschouw het leren en ontwikkelen als doel. Scholing en training kunnen daar instrumenten in zijn, maar er zijn er meer.

Samenvatting

Voor veel fondsen is het stimuleren van ontwikkeling een zoektocht. Enkele fondsen zetten de eerste stappen, andere zien het niet als hun werkgebied. Er zijn tal van instrumenten voorhanden, waarvan sommige daadwerkelijk gebruikt worden. Van een evaluatie is nauwelijks sprake.

4.4 CONCLUSIE: DE BIJDRAGE IS ER, VERZILVER DIE EN LEER ERVAN

De drie thema's zijn allemaal in ontwikkeling, ook in verhouding tot elkaar.

Voldoende en kwalitatief goede instroom borgen in de sector

Fondsen leveren een bijdrage aan het borgen van voldoende kwalitatief goede instroom in de sector. Ze richten zich daarbij vooral op de infrastructuur. Daardoor laten ze ook veel liggen, zoals de vraag of een anticyclisch instroombeleid wenselijk zou zijn. Meer en duidelijkere doelstellingen leveren betere mogelijkheden op om ervan te leren.

Vakmanschap kwantitatief en kwalitatief bevorderen in bedrijven

Behalve op de scholings- en trainingsinfrastructuur worden bedrijven aangesproken op de leercultuur in hun bedrijf om het vakmanschap te bevorderen. Als bedrijven verwachten dat werknemers verantwoordelijkheid nemen, dan zal het bedrijf een cultuur dienen te ontwikkelen die leren mogelijk maakt.

Ontwikkelen van werknemers stimuleren

Er moet een nieuw perspectief ontwikkeld worden: van scholing en training naar leren en ontwikkelen. Dat nieuwe perspectief geeft handvatten om op een

andere manier te kijken naar de samenhang met vakmanschap en instroom. Het verblijf van een werknemer in de sector wordt gekoppeld aan de ontwikkeling die een werknemer kan doormaken en de werkzekerheid die dat oplevert. De fondsen gebruiken heel veel instrumenten om een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de werknemers. Maar hoe groot die bijdrage is en of de instrumenten effectief zijn, wordt niet of nauwelijks onderzocht. Daar valt veel te verbeteren door met concrete doelstellingen, een gezamenlijke visie en duidelijke evaluaties te werken.

Knelpunten:

- instrumenten staan los van elkaar, zowel binnen als tussen de drie thema's;
- het gezamenlijk uitwerken van een visie en doelstellingen op de drie thema's vraagt een algemene visie (zie paragraaf 3), politieke wil en meer inzicht in de ontwikkelingen en drijfveren van de werknemers, de bedrijven en de sector;
- prioriteiten stellen betekent ook dat sommige instrumenten in de prullenbak kunnen;
- instroom en vakmanschap worden te generiek aangepakt.

Aandachtspunten:

- op welke groepen bedrijven en werknemers richt het fonds zich? Als een fonds zich richt op bedrijven die overtuigd moeten worden van het nut van vakmanschapsbevordering, vraagt dat een andere benadering dan als een fonds zich richt op bedrijven die daar al in investeren;
- samenhang tussen de drie thema's;
- ruimte om fouten te maken, nieuwe wegen te vinden, te experimenteren, enz.;
- meer inzicht in de trends en ontwikkelingen op het gebied van de drie thema's, door bundeling van onderzoek en samenwerking met anderen in en buiten de sector;
- dialoog over sector-, bedrijfs- en werknemersperspectief op instroom, vakmanschap en ontwikkeling in de sector;
- direct contact wordt algemeen gezien als de manier om effect in bedrijven en bij werknemers te creëren. Tegelijkertijd is dit een erg arbeidsintensieve manier van werken.

4.5 DE BELEIDSFOCUS

In deze paragraaf komen de drie thema's instroom borgen, vakmanschap bevorderen en ontwikkeling stimuleren opnieuw aan bod. We delen doelen en instrumenten in naar de manier waarop ze (potentiële) werknemers willen bereiken. Want uiteindelijk is het voor O&O-fondsen altijd noodzakelijk de werknemer te bereiken - of dat nu direct gaat of via het bedrijf - zodat die zich kan ontwikkelen. We maken daarbij onderscheid tussen directe doelen en instrumenten die zich rechtstreeks op de werknemer richten, en indirecte doelen en instrumenten, die zich op bijvoorbeeld het bedrijf, het onderwijs of de vakbond richten.

Door directe en indirecte doelen en instrumenten te combineren met beheeren en veranderen ontstaat een matrix met vier cellen. Het vereffenen van kos-

ten die bedrijven maken ten behoeve van de sector is een traditioneel belangrijke taak van het fonds. Het controleren en bewaken van resultaten is belangrijk om te verantwoorden en om te leren. Aan de veranderkant levert de visie houvast om direct werknemers te bereiken en bedrijven en de sector zo aan te passen dat werknemers beter bediend (kunnen) worden.

	Beheren	Veranderen
Indirect	1. Vereffenen kosten bedrijven.	3. Verbeteren randvoorwaarden in bedrijven en sector voor optimale invulling.
Direct	2. Bewaken van het aantal deelnemers.	4. Bereiken van (potentiële) werknemers.

In de analyse maken we twee stappen. Als eerste plaatsen we de doelen en instrumenten van de tien onderzochte fondsen in de matrix en benoemen het zwaartepunt. Vervolgens geven we aan welke ontwikkelingen zich binnen de matrixcellen voordoen.

Voldoende en kwalitatief goede instroom borgen

Doelen 'Instroom'	Beheren	Veranderen
Indirect	Vereffenen bedrijven zodat zij potentiële werknemers laten instromen. Kwaliteit afdwingen in scholing.	Verbeteren van kwaliteit instroom en aansluiting op de vraag binnen de diverse bedrijfstakken.
Direct	Controleren dat er voldoende en kwalitatief goede instroom is.	Bereiken van (potentiële) werknemers.

Instrumenten 'Instroom'	Beheren	Veranderen
Indirect	Financiële vergoeding werkgevers die BBL- en BOL-leerlingen een plek geven. Lesmateriaal en onderwijs. Onderwijsconvenant.	Praktijkscholen. Mede bestrijden vroegtijdige uitval op scholen. Beroeps- en competentieprofielen. Contact CWI/UWV.
Direct	Imagocampagnes. Website. Aanbieden stages. Instroomtoets.	Diplomatoeslag en boekengeld. Schoolbezoek. Instroomprojecten jongeren/werklozen. Contact andere sectoren over zij-instroom.

In de praktijk ligt bij veel fondsen de nadruk op het bereiken van potentiële werknemers en het vereffenen van de kosten van werkgevers. Ook aan de verbetering van de randvoorwaarden wordt door fondsen veel gedaan. In de matrix zien wij echter veel ruimte om aan de veranderkant aan concrete doelstellingen te werken. Daar laat de praktijk veel te wensen over; een verantwoording van het bereik en de daadwerkelijke activering van potentiële werknemers afgezet tegen de kosten zijn we nergens tegengekomen.

Het verbeteren van de kwaliteit van de instroom vormt een belangrijke doelstelling en is een continue wens in iedere sector. Afhankelijk van de positie van het fonds kan het fonds deze kwaliteit beïnvloeden. Het specifiek inzetten van prikkels richting werknemers of leerlingen blijft echter zeer beperkt. Het valt op dat fondsen zich sterker willen positioneren als een verbindingsschakel tussen het onderwijs en de praktijk. In toenemende mate kiezen fondsen voor een meer op verandering gerichte rol om de aansluiting te realiseren. De aandacht richt zich dan met name op de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming. Van belang is de vraag op welke wijze fondsen - als instrument van de branche - een rol kunnen vervullen naar het onderwijs toe. In toenemende mate krijgt de koppeling tussen onderwijs en arbeidsmarkt gestalte in de regio.

- Bij het bereiken van (potentiële) werknemers zien we dat er vooral generiek gewerkt wordt. Dit is vreemd, want het past niet in de veranderkant van de beleidscyclus. Het gericht bereiken en activeren van (potentiële) werknemers gebeurt mondjesmaat. Waar dat het geval is, is dat alleen succesvol als er een helder beeld bestaat van specifieke kansen in functies, doelgroepen, regio's en opleidingsniveaus.
- Aan de beheerkant is de keuze het regulier onderwijs over te laten aan de dynamiek tussen overheid, Kenniscentra Beroepsonderwijs Bedrijfsleven, bedrijven en scholen. Fondsen willen als schakel functioneren tussen opleiding en werken. In de praktijk zien we echter dat de vereffeningfunctie een belangrijk deel van het budget van de meeste fondsen inneemt. Toch vinden steeds meer fondsen dat vereffening niet het doel moet zijn, maar dat ze zich meer moeten richten op het activeren van bedrijven.
- Dat aan de directe beheerkant gewerkt wordt met generieke middelen zoals imagocampagnes en websites ligt voor de hand. De vooronderstelling dat dit alleen werkt als er geen noodzaak bestaat tot verandering omdat er voldoende instroom is, wordt nauwelijks benoemd. Wel lijkt hier sprake van een steeds steviger evaluatie op gebruik en effect van instrumenten.

Vakmanschap bevorderen door goede infrastructuur en activering van bedrijven

Doelen 'Vakmanschap'	Beheren	Veranderen
Indirect	Vereffenen van investeringen van bedrijven in vakmanschap van medewerkers. Infrastructuur bieden.	Verbeteren van vakmanschapsoriëntatie van bedrijven. Organiseren van een innovatieve scholingsinfrastructuur.
Direct	Controleren dat vakmanschap in de sector op hoger niveau komt.	Bereiken van de werknemer.

Instrumenten 'Vakmanschap'	Beheren	Veranderen
Indirect	Subsidie bedrijven op cursussen/scholing en verletkosten.	Competentiescan. Fondsconsulenten in de bedrijven. Regionalisering en netwerken. Loopbaanpaden werknemer in kaart brengen. Innovatieve cursussen ontwikkelen. IIP. Scholingsplannen.
Direct	Exameneisen stellen en controleren. Kwalificatiestructuur voor hele sector. Lijsten van toegestane cursussen.	Website. Vakmanschapswedstrijden met ambassadeurs. POP-begeleiding. Loopbaantrajecten.

Traditioneel drukt de vereffeningfunctie zich uit in het subsidiëren van bedrijven die werknemers (laten) scholen. Voor alle fondsen geldt dat het grootste gedeelte van het budget hieraan besteed wordt. Uit onderzoek van OOM blijkt dat veel werkgevers meer aan scholing doen door het bestaan van regelingen. In de gesprekken geven sommige fondsbestuurders echter aan dat deze vereffeningfunctie aan belang zal (moeten) inboeten, oftewel dat men van beheren naar veranderen moet gaan.

- Aan de indirecte beheerkant zien we verschillende ontwikkelingen. Sommige fondsen vergoeden alle kosten om bedrijven maar over te halen aan scholing te doen, terwijl andere fondsen deze vergoeding (gedeeltelijk) afschaffen omdat zij scholing zien als een werkgeversverantwoordelijkheid. Door voorwaarden te stellen aan inhoud, duur, plek of aanbieder van het cursusaanbod kunnen de regelingen gebruikt worden als stuur- of veranderinstrument.
- De controle op kwaliteit is divers: van het volledig overlaten aan de markt tot het volledig controleren van de kwalificatiestructuur. Bij alle fondsen wordt gezocht naar een betere inschatting van de eigen bijdrage in de sector, afgezet tegen de kosten die het fonds maakt.
- Voor een aantal fondsen zijn de op verandering gerichte randvoorwaarden een terrein dat snel ontgonnen wordt (cel indirect veranderen). Het betreft hier met name de slag om het opleidingsbeleid in te bedden in het strategisch HR-beleid van ondernemingen. Opleiding is dan geen ad-hoc interventie op basis van geconstateerde lacunes in vakmanschap, maar vormt een essentieel onderdeel van het strategisch beleid van de onderneming om te kunnen concurreren. Een tweede lijn in deze cel betreft het vraaggericht ontwikkelen van een innovatieve opleidingsinfrastructuur, waarbij relevante trends in de branche vertaald worden naar opleidingsprogramma's.
- Opvallend is de geringe aandacht voor een directe relatie met werknemers. Dit komt omdat ervan uit wordt gegaan dat het bevorderen van vakmanschap de volledige verantwoordelijkheid van het bedrijf is. Steeds vaker wordt er ech-

ter over gesproken dat werknemers hier ook een gedeelde verantwoordelijkheid hebben. Maar in de praktijk van de fondsen zien we daar nog weinig van terug.

Ontwikkeling stimuleren door directe toegang werknemers en het realiseren van een leercultuur in bedrijven

Doelen 'Ontwikkeling'	Beheren	Veranderen
Indirect	Vereffenen van investeringen in ontwikkeling van medewerkers?	Leercultuur in bedrijven en sector richten op ontwikkelen. Buitensectoraal randvoorwaarden voor loopbaan genereren.
Direct	Controleren dat ontwikkeling niet geremd wordt in bedrijven.	Bereiken van de werknemer.

Instrumenten 'Ontwikkeling'	Beheren	Veranderen
Indirect	Subsidiëren van loopbaanontwikkeling/loopbaanadvies/werknemersactiviteiten.	Database werknemers. Loopbaanmonitor werknemers. (Intersectorale) infrastructuur inzichtelijk voor loopbaanpaden werknemers. Leercultuur in bedrijven.
Direct	Naleving van cao-afspraken. Werknemers/vakbondsconsulenten.	Individuele leerrekening/toegang tot het fonds. Subsidies voor leren aanbieden. Fondsconsulenten startend bij werknemer. EVC. Competentiescan. POP faciliteren. Persoonlijke ontwikkelingsrekening.

Het bereiken en activeren van de individuele werknemer is hier de basis. Alle fondsen worstelen met de vraag hoe zij dit invullen. Ook de overheid gebruikt in analyses en instrumenten een model waarbij de individuele werknemer steeds meer het uitgangspunt wordt (experimenten leerrekeningen; visie bepaling in het MLT-advies van de SER en mogelijke nieuwe regelingen: individuele scholingsrekening. Bij deze laatste regeling spreekt de SER over individuele trekkingsrechten bij O&O-fondsen). Een belangrijke vraag is hoe men werknemers zover krijgt dat zij de verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen ontwikkeling. Daarnaast speelt de vraag in welke mate fondsen rekening houden met de specifieke situatie in bedrijven en dan met name de arbeidsverhoudingen die daar heersen: staat de dialoog centraal of niet?

- Voor de werknemer die meer verantwoordelijkheid draagt, is het van groot belang dat hij van onafhankelijke informatie en begeleiding gebruik kan maken (cel indirect veranderen). Hij moet zijn weg weten te vinden in de complexe scholings- en arbeidsmarkt. Welke competenties zijn straks gewenst? Welke opleidingen hebben een groot civiel effect? Wat kan ik er allemaal mee? Werk-

nemers zouden in de fondsen een permanente begeleider van hun individuele loopbaan kunnen vinden, die hen stimuleert, adviseert en faciliteert. Overigens kan dit alleen als de leercultuur in bedrijven ook aanwezig is.

- Enkele instrumenten zijn erop gericht om de werknemer buiten het fonds om te activeren met behulp van vakbondsconsulenten. Zij vervullen een stimulerende en initiërende rol om het scholingsbewustzijn bij werknemers en de mogelijkheden binnen de bedrijven te vergroten. Een en ander vertoont gelijkheid met de *union learning representatives* in Groot-Brittannië.
- De subsidies die ingezet worden zijn er erg op gericht om bedrijven te overtuigen iets nieuws te doen.

4.6 HORIZON: EVENWICHT VINDEN

In deze paragraaf is de as tussen direct en indirect geïntroduceerd. Direct heeft dan betrekking op instrumenten of doelstellingen die rechtstreeks gebruikt kunnen worden door of invloed hebben op individuele werknemers. Bij indirect gebeurt dat via de werkgevers of de infrastructuur van de branche. Aan de hand van deze indeling en de tweedeling beheren-veranderen zijn in deze paragraaf matrixen gepresenteerd voor de drie thema's instroom, vakmanschap en ontwikkeling.

In de analyse van de fondsen op de drie thema's blijkt dat vanuit de meeste aandacht van de fondsen uitgaat naar de thema's instroom en vakmanschap. Binnen deze thema's speelt de vereffening van kosten de belangrijkste rol. Zeker waar het gaat om percentages van de totale fondsmiddelen ligt hier sterk de nadruk op. Het stimuleren van de ontwikkeling van werknemers staat bij de fondsen nog in de kinderschoenen. Dit wordt ook geïllustreerd door de geringe betekenis die de cel 'bereiken van werknemers' (direct veranderen) krijgt toebedeeld bij zowel 'de instroom' als 'het vakmanschap'.

Daarnaast zijn ook *binnen* de matrixcellen ontwikkelingen gaande. Deze ontwikkelingen zijn van toepassing op alle drie de thema's. De ontwikkelingen staan weergegeven in onderstaand schema. Het betreft signalen of ambities die door de gesprekspartners worden aangegeven als mogelijke of gewenste richtingen. De matrix kan van buiten naar binnen worden gelezen. In de cel 'direct veranderen' wordt het bereiken van werknemers beschreven. Hierin zien we dat de ambitie zich ontwikkelt van het bereiken van werknemers met informatie naar het activeren van werknemers om bijvoorbeeld hun eigen verantwoordelijkheid in te vullen. De cel 'direct beheren' kan zo worden gelezen dat de ambitie zich ontwikkelt van het controleren van afspraken en het uitvoeren van regelingen naar een groeiend bewustzijn ten aanzien van de toegevoegde waarde die ermee wordt bereikt.

	<i>Beheren</i>	<i>Veranderen</i>	
Indirect	Vereffenen	Experimenten vergoeden	Vraaggericht/ vernieuwen
		Controleren bijdrage	Activeren
Direct	Controleren aantallen		Bereiken

5 Hoe fondsen hun bijdrage kunnen optimaliseren

In deze paragraaf bekijken we hoe O&O-fondsen hun bijdrage kunnen optimaliseren aan de drie thema's 'borgen van instroom', 'bevorderen vakmanschap' en 'stimuleren ontwikkeling van werknemers'. We geven daartoe zeven handvatten.

- 1 Beleidscyclus ook richten op bijdrage aan visie en concrete doelstellingen.
- 2 Ambitieuzer veranderen, beheren in dienst van de visie.
- 3 Kiezen voor een nieuw gewicht aan thema's: route naar ontwikkeling.
- 4 Netwerken richten op samenwerking.
- 5 Bedrijven activeren om te vernieuwen door vakmanschap.
- 6 Werknemers activeren om te ontwikkelen door vakmanschap.
- 7 Het O&O-fonds als loopbaanpartner van werknemers.

5.1 BELEIDSCYCLUS OOK RICHTEN OP BIJDRAGE AAN VISIE EN CONCRETE DOELSTELLINGEN

Waarom zouden fondsen geen lerende organisaties worden? De doelen van de fondsen zijn over het algemeen onomstreden. Sociale partners willen de besteding van gelden niet alleen verantwoord op input, maar ook op output. Met andere woorden, sociale partners willen niet alleen meer kijken naar het bedrag dat hun activiteiten kosten, maar zijn in toenemende mate bereid mee te laten wegen wat het oplevert. Dit betekent dat fondsen zich meer de vraag moeten stellen of de instrumenten daadwerkelijk een bijdrage leveren aan de doelstellingen. Leiden imagocampagnes echt tot meer instroom? Zorgt een subsidieregeling voor scholing daadwerkelijk voor meer scholing of alleen voor het anders financieren van activiteiten die anders toch wel zouden plaatsvinden?

5.2 AMBITIEUZER VERANDEREN, BEHEREN IN DIENST VAN DE VISIE

Momenteel hinken veel fondsen op twee gedachten. Enerzijds past het binnen hun doelstelling om algemene subsidieregelingen te ontwerpen die voor iedereen gelden. Daarmee creëren ze draagvlak bij werkgevers, en in de praktijk blijken fondsen zich daar op te richten. Maar generieke regelingen doen geen recht aan de verschillen die er zijn tussen bedrijven en werknemers. Daarom zien fondsen anderzijds de noodzaak om zich te richten op specifieke bedrijven en werknemers. Alleen dan is het mogelijk om vraaggericht te werken, en

dat levert de beste resultaten. Het vereist echter ook een duidelijke visie en concrete doelstellingen om prioriteiten tussen projecten te kunnen stellen. Dit vraagt om inzicht in de sectorale arbeidsmarkt, de ontwikkeling van innovatieve vakmanschap en de mogelijkheden voor ontwikkeling van werknemers binnen en buiten de sector.

Fondsen houden zich nu voornamelijk bezig met beheren, zoals we hebben gezien. Er moet daarom een intensivering plaatsvinden van de beleidscyclus richting veranderen. Sociale partners richten niet meer primair een winkel in waar de liefhebbers uit kunnen shoppen, maar gaan gericht op zoek naar het oplossen van sectorale knelpunten en het stimuleren van werkgeverschap en werknemerschap.

5.3 KIEZEN VOOR EEN NIEUW GEWICHT AAN THEMA'S: ROUTE NAAR ONTWIKKELING

Momenteel krijgen vooral de thema's instroom en vakmanschap aandacht. Vanuit werknemersperspectief ligt vooral een verzwaring van het thema stimuleren ontwikkeling van werknemers voor de hand. Werknemers moeten een eigen ontwikkelagenda binnen het fondsbeleid krijgen, die zij voor een (groot) deel realiseren binnen een specifieke bedrijfscontext. De werknemer wordt dus een zelfstandige actor in zijn ontwikkeling en komt dichterbij te staan bij de activiteiten van het fonds.

Deze perspectiefwisseling - de werknemer zelf is het uitgangspunt - heeft ook invloed op de omgang van de fondsen met instroom en vakmanschap. Er zal een directere aanpak moeten plaatsvinden, die gericht is op specifieke (groepen) werknemers en bedrijven.

5.4 NETWERKEN RICHTEN OP SAMENWERKING

Als fondsen hun focus verleggen en meer kijken naar de resultaten van hun activiteiten, zullen ze meer oog hebben voor samenwerking om hun doelen te bereiken. Vanuit werknemersperspectief is het bijvoorbeeld wenselijk dat:

- bedrijven meer samenwerken in de regio, ook over sectoren heen (regionale arbeidsmarktinitiatieven);
- fondsen sterker gaan samenwerken met regionale overheden, zoals UWV, CWI en scholen (ROC's);
- fondsen sterker een link leggen met de activiteiten van KBB.

Voor werknemers kan zo een heldere en overzichtelijke infrastructuur ontstaan die hen begeleidt gedurende hun hele loopbaan.

Samenwerking vergroot ook de mogelijkheden om synergie te realiseren en faciliteiten te organiseren voor werknemers. Een aantal kleine bedrijven kan meer bereiken door regionale samenwerking dan door zelfstandig te opereren, bijvoorbeeld bij onderwerpen als mobiliteit en scholing.

5.5 BEDRIJVEN ACTIVEREN OM TE VERNIEUWEN DOOR VAKMANSCHAP

Fondsen moeten er werk van maken om de verantwoordelijkheid voor de bevordering van vakmanschap te leggen bij bedrijven. Het gaat er dan met name om de bedrijven te bereiken die vakmanschapsbeleid (nog) niet genoeg aan-

dacht geven. Dat kan slagen als ze starten bij de vraag van die bedrijven en inspelen op nieuwe bedrijfs- en arbeidsmarktontwikkelingen. Dat brengt een heel andere invalshoek voor de fondsen met zich mee. Niet meer het ad hoc verkopen van scholing, maar het ontwikkelen van een HR-strategie op bedrijfsniveau waarbij talentontwikkeling een belangrijke rol speelt. Een goede interne dialoog is daarvoor een voorwaarde. Bij de grotere ondernemingen kan de ondernemingsraad een rol spelen om deze cultuuromslag te organiseren.

Voor werknemers betekent dit dat bedrijven organisaties worden die een goede leeromgeving bieden. Dat is ook de belangrijkste voorwaarde om werknemers duurzaam te activeren zelf verantwoordelijkheid te nemen.

5.6 WERKNEMERS ACTIVEREN OM TE ONTWIKKELEN IN DIALOOG MET BEDRIJVEN

Bij vakmanschap gaat het om het inhalen van een achterstand, het bijhouden van de huidige ontwikkelingen en het voorbereiden op toekomstige veranderingen. Het betreft baanzekerheid en die verantwoordelijkheid moet bij het bedrijf liggen. De ontwikkeling van de werknemer is echter meer dan vakmanschap en gaat verder dan zijn huidige functie, het bedrijf of de sector. De ontwikkeling van de werknemer zorgt voor werkzekerheid. Dat is zijn eigen verantwoordelijkheid. In de praktijk lopen die verantwoordelijkheden overigens in elkaar over en betreft het vooral accentverschillen.

Fondsen moeten de ambitie hebben dit proces te begeleiden en ervoor te zorgen dat werknemers steeds een volgend stapje willen zetten. Werknemers komen daardoor gemotiveerder en bewuster in dialoog met de werkgever. Deze dialoog vormt de basis om de ambities van werknemers te realiseren. Dit vraagt ook om gedifferentieerd beleid, omdat de verschillen tussen werknemers, net als tussen de bedrijven, groot zijn. Die verschillen kunnen betrekking hebben op het specifieke vak dat de werknemer uitoefent, de levensfase waarin hij verkeert of de mate van scholingsbewustzijn die hij heeft.

5.7 HET O&O-FONDS ALS LOOPBAANPARTNER VAN WERKNEMERS

O&O-fondsen worden paritair bestuurd en deels uit werknemersgelden betaald, hetzij via een premie hetzij uit de onderhandelingsruimte. Werknemers hebben er daarom recht op dat het fonds fungeert als loopbaanpartner. Om dit te bereiken is er nog veel nodig. Fondsen moeten een omslag maken naar een nieuwe visie, die gericht is op de ontwikkeling van de individuele werknemer. Daarbij moeten ze zich doelen stellen die een dergelijke visie ondersteunen en instrumenten ontwikkelen om de doelen te kunnen realiseren. De loopbaanambities van de werknemer kunnen vaak worden gerealiseerd binnen de specifieke bedrijfscontext. Het fonds ondersteunt daarbij de werkgever en de werknemers. Indien deze bedrijfscontext echter niet volstaat, dan nog is het een taak van het fonds om werknemers te ondersteunen. Het kan hierbij gaan om:

- loopbaan- of opleidingswensen binnen de sector, die niet in het eigen bedrijf gerealiseerd kunnen worden;
- het realiseren en faciliteren van intersectorale mobiliteit;
- faciliteren van duurzame participatie: werknemers die onvrijwillig hun baan verliezen moeten op het fonds terug kunnen vallen om weer aan de slag te komen.

Het verdient aanbeveling dat O&O-fondsen gemeenschappelijk een project starten om een intersectoraal aanbod voor werknemers te creëren. Hierbij moet centraal staan dat werknemers ook de mogelijkheid krijgen om eigen loopbaanpaden te kiezen. Vereffening van kosten tussen de fondsen kan dan bijvoorbeeld plaatsvinden op basis van feitelijk gebruik of mobiliteit van werknemers.

Bijlage 1: Checklists

CHECKLIST 1: 'VRAGENLIJST BELEIDCYCLUS':

Visie

Vragen:

- Welke dominante ontwikkelingen op de arbeidsmarkt ziet het fonds in de toekomst?
- Welke relevante differentiatie in groepen werkgevers kent de sector?
- Welke relevante differentiatie van werknemers kent de sector?
- Hoe zijn de arbeidsverhoudingen te typeren, zowel in het fonds als in de sector?
- Welke ontwikkelingen in het vakmanschap zijn aan te tonen?
- Welke leerervaringen heeft het fonds ten aanzien van de vorige beleidscyclus?

Plan van aanpak:

- Werk toe naar meerdaagse visiebijeenkomst met het bestuur (bijvoorbeeld eenmaal per twee jaar).
- Vraag vooraf welke informatie bestuurders nodig hebben voor deze visie.
- Organiseer vooraf sessies met externe en interne stakeholders, werkgevers en werknemers in de branche om op basis van onderzoeken een beeld te creëren van de toegevoegde waarde die het fonds kan en wil leveren.
- Formuleer tijdens meerdaagse sessie visies op de drie hoofdthema's 'instroom', 'vakmanschap' en 'ontwikkeling' (plaats hekjes om de uitkomsten van die tweedaagse).
- Geef opdracht aan werkorganisatie om visie te verwoorden in concrete doelstellingen voor de bedrijfstak.

Doelstellingen

Vragen:

- Welke bijdrage levert de doelstelling aan de visie?
- Is deze bijdrage aantoonbaar of wordt er een relatie verondersteld?
- Welke prioriteiten stelt het fonds voor de komende beleidscyclus?
- Hoe zijn deze te operationaliseren?
- Wanneer is het optreden van het fonds een succes te noemen?
- Welke groepen willen we bereiken met deze doelstelling?
- Welke andere actoren richten zich op deze doelstelling en hoe verhouden zij zich tot het fonds?

Plan van aanpak:

- Werkorganisatie presenteert conceptdoelstellingen aan bestuur tijdens een dag op de hei. Alle doelstellingen zijn voorzien van een antwoord op de bovenstaande vragen.
- Bestuur toetst de doelstellingen aan:
 - belangenkaart alle stakeholders;

- budgettaire verdeling op basis van beleidsmatige prioriteiten en belangenkaart.
- Bestuur scherpt doelstellingen aan en vraagt aan werkorganisatie om deze te verwerken in concrete instrumenten.

Instrumenten

Vragen:

- Welk expliciet verband ligt er tussen het instrument en de doelstelling?
- Is dit verband onderzocht of verondersteld?
- Welk aangrijpingspunt kiest het instrument?
- Wat is het beoogde bereik?
- Is het een experiment of een structureel instrument?
- Zijn er andere instrumenten denkbaar die een bijdrage leveren aan de doelstelling?
- Hoe wordt de voortgang bewaakt?
- Zijn er nog mogelijkheden tot aanpassing? Wie is daarvoor verantwoordelijk?

Plan van aanpak:

- Instrumenten worden voorgelegd aan bestuur en geaccordeerd voor de komende beleidscyclus.

Resultaten

Hoe meten:

De resultaten zijn op drie niveaus te meten. De meest gewenste vorm bestaat uit het evalueren en meten van de bijdrage aan het realiseren van de visie en de doelstellingen.

1. Effecten van het instrument (werkt de motor?)

Op dit niveau wordt de input geëvalueerd. De analyse vindt plaats op het succes van het instrument.

Analysekader:

- Aantal keer dat het instrument gebruikt is.
- Bedrag dat is besteed aan het instrument.
- Aantal keren dat communicatie is gepleegd.
- Aantal keren dat contacten zijn gelegd.

2. Resultaten op de doelstellingen (volgen we de route?)

Een tweede niveau waarop de resultaten van het fonds gemeten kunnen worden is dat van de reikwijdte van het fonds zelf. De resultaten van het fonds kunnen dan worden gerelateerd aan variabelen als de klanttevredenheid over -, het bereik, de spreiding, de kostenstructuur, en de opbrengsten van de instrumenten. In de doelstellingen zouden over deze variabelen vooraf concrete normen vastgelegd kunnen worden. Hoe minder concrete normen, hoe moeilijker de evaluatie zal zijn.

De meeste fondsen registreren wel het gebruik, maar slechts zelden wordt er reflectief geëvalueerd om projecten of instrumenten aan te passen indien daar aanleiding voor is.

Analysekader:

- Waardering instrumenten door gebruikers.
- Kosten van de diverse trajecten afgezet tegen de opbrengsten.
- Spreiding van het instrument onder de diverse doelgroepen.
- Leidt het instrument daadwerkelijk tot de beoogde doelstelling?
- In welke mate wordt er bijvoorbeeld extra aandacht voor instroom of vakmanschap gegenereerd door de instrumenten van het fonds?

Een voorbeeld van de analyse op het tweede niveau zou kunnen zijn dat er weliswaar meer leerlingen zijn ingestroomd, maar dat de branche een kleiner deel van de totale mbo-populatie heeft weten te interesseren. Vraag is dan hoe de bijdrage van het fonds te interpreteren valt.

3. *Bijdrage aan het sectorbeleid/de visie (leidt de route wel naar de eindbestemming?)*
Dit is de meest vergaande vorm van evaluatie. Gekeken wordt dan of de instrumenten en de doelstellingen daadwerkelijk een bijdrage leveren aan de visie van het fonds.

Analysekader:

- Leidt meer aandacht voor vakmanschap daadwerkelijk tot meer werkzekerheid (vergelijk dit bijvoorbeeld met de ontwikkeling in sectoren zonder fonds)?
- Zijn bedrijven die meer aan scholing doen daadwerkelijk innovatiever en concurrerender?
- Leidt meer aandacht voor de ontwikkeling van werknemers tot meer mobiliteit, minder beroep op de sociale zekerheid of minder uitval door ziekte?

Plan van aanpak:

- Organiseer als fonds een 'dag van de verantwoording'.
- Doorloop de evaluatie op alle drie de niveaus.
- Trek conclusies die de belangrijkste input zijn voor nieuwe beleidscyclus.

CHECKLIST 2: 'TIPS VOOR HET SUCCESVOL DOORLOPEN VAN DE BELEIDSCYCLUS':

- *Respecteer en disciplineer bestuurspartijen.* Bestuurspartijen kunnen diverse rollen aannemen. Respecteer het feit dat zij een herkenbare inbreng willen hebben en middels het fonds diverse belangen willen en moeten dienen. Disciplineer partijen door hun inbreng ten aanzien van visie of doelstellingen duidelijk te koppelen aan het begin van de beleidscyclus. Zorg dat ze daarna met name als fondsbestuurder optreden. Maak afspraken dat het inbrengen van initiatieven op het niveau van instrumenten in principe niet aan de bestuurspartijen is.
- *Formuleer een consistent en meerjarig onderzoeksprogramma.* Een consistent onderzoeksprogramma is noodzakelijk om beleidscycli van een permanente stroom van informatie te voorzien. Het richten en evalueren van instrumenten

wordt hierdoor vereenvoudigd. Het stimuleert ook om specifieke en aanwijsbare vragen vanuit de branche als uitgangspunt voor beleid te nemen.

- *Ontwikkel kwantitatieve toekomstanalyses (instroom, doorstroom, uitstroom, ontwikkeling in functies) op een zo decentraal mogelijk niveau (functies, bedrijven, regio's).* Ook dit vergemakkelijkt het concretiseren van doelstellingen en het inrichten van instrumenten zodat het fonds zo gericht mogelijk kan anticiperen op specifieke behoeften van groepen werkgevers en werknemers in de branche.
- *Verricht onderzoek naar leerculturen en leeromgeving en de mogelijkheden om deze te beïnvloeden.* In toenemende mate zullen de activiteiten van het fonds zich richten op het beïnvloeden van percepties bij werkgevers en werknemers. In toenemende mate is er ook wetenschappelijke interesse voor dit onderwerp. Sociale innovatie is een term die vaak wordt gebruikt om bijvoorbeeld de rol van werknemerschap te duiden binnen innovatieprocessen. Voor veel fondsen zijn dit vergelijkbare vraagstukken (in tegenstelling tot specifieke arbeidsmarkt-vraagstukken). Het verdient daarom aanbeveling om hier een gemeenschappelijk onderzoeksprogramma op te richten. Het Nederlands Centrum voor Sociale Innovatie (NCSI) kan hiervoor een mogelijk platform bieden. Doel is om doelstellingen en instrumenten te preciseren en te optimaliseren.
- *Zorg voor kwalitatief goede bestuursvertegenwoordiging.* Het besturen van een fonds is een vak. In toenemende mate hebben bestuurders te maken met complexe vraagstukken. Het verdient aanbeveling om fondsbestuurders optimaal te equiperen voor hun activiteiten. Dit kan door het opstellen van profielen of organiseren van opleidingen voor fondsbestuurders. Uiteraard blijft het de verantwoordelijkheid van bestuurspartijen om hun afvaardiging te leveren.
- *Organiseer periodiek sectorbrede bijeenkomsten met als agendapunt het sectorale arbeidsmarktbeleid voor de komende periode.* Formuleer hierbij ook de rollen van de diverse sectorale instituties. Formuleer een helder beeld van de rol die het fonds vervult in de ogen van sociale partners. Benoem ook de domeinen waar het fonds geen rol vervult.

De institutionele context van de scholings- en arbeidsmarkt is de afgelopen jaren sterk gewijzigd. Om een voor de branche zo optimaal mogelijk beleid te genereren is afstemming tussen de diverse instituties van belang. Een terugkerende activiteit kan zijn dat er meetings worden georganiseerd waarop relevante partijen hun relatie met de branche duiden. Raakvlakken en witte vlekken kunnen zo in kaart worden gebracht.

- *Ontwikkel regionale regievoering ten behoeve van en namens werkgevers en werknemers.* Niet alleen voor de eigen doelstellingen en instrumenten van het fonds, maar voor de hele breedte van scholing, opleiding en arbeidsmarkt. Deze tip vloeit voort uit de constatering dat sociale partners met name sectoraal zijn georganiseerd en dat het accent van het arbeidsmarktbeleid een trend vertoont om lokaal of regionaal gestalte te krijgen. Dit geldt ook voor de arbeidsmarktbeleving van werknemers en werkgevers. Dit gaat verder dan het regionaliseren van sectorale instituties, maar vraagt om nieuwe instrumenten. Als voorbeeld kan gedacht worden aan een regionale arbeidsmarkt-cao.

