

Beter voor de dag

Beter voor de dag

Evaluatie van de stimuleringsmaatregel Dagindeling

Saskia Keuzenkamp (red.)

Mariëlle Cloin

Wil Portegijs

Vic Veldheer



Sociaal en Cultureel Planbureau
Den Haag, maart 2003

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn, die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2003

SCP-onderzoeksrapport 2003/2

Zet- en binnenwerk: Mantext, Moerkapelle

Omslagontwerp: Bureau Stijlzoorg, Utrecht

Verspreiding in België: Maklu-Distributie

Somersstraat 13-15, B-2018 Antwerpen

ISBN 90-377-0124-8

NUR 740

Dit rapport is gedrukt op chloorvrij papier.

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Tel. (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: <http://www.scp.nl>

E-mail: info@scp.nl

Inhoud

Voorwoord	1	
1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond van dit rapport	3
1.2	De stimuleringsmaatregel Dagindeling	4
1.3	Vraagstelling van het evaluatieonderzoek	8
1.4	Opbouw van het onderzoek	9
1.5	Indeling van dit rapport	12
2	140 experimenten	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Doelen van de experimenten	13
2.3	Doelgroepen en bereik van de experimenten	17
2.4	Enkele achtergrondkenmerken	21
2.5	Het succes van de experimenten: een eerste impressie	23
2.6	Samenvatting	26
	Noot	28
3	<i>Werkwijze bij de uitvoering van de stimuleringsmaatregel</i>	29
3.1	Inleiding	29
3.2	Het projectbureau Dagindeling	29
3.2.1	Stimuleren en selecteren van experimenten	30
3.2.2	Ondersteuning van de experimenten	30
3.2.3	Focusgroepen	33
3.2.4	Vergroting van het draagvlak voor dagindeling	36
3.3	Stuurgroep Dagindeling	37
3.4	De politieke aansturing	38
3.5	Samenvatting en conclusies	39
4	Dagarrangementen	41
4.1	Inleiding	41
4.2	Globaal overzicht van de experimenten	42
4.3	Korte schets van de twee cases	42
4.3.1	Brede Wijschool Heerenveen	42
4.3.2	De Community school in Amsterdam	44
4.4	Doelrealisatie	47
4.4.1	Realisatie dagarrangement	47
4.4.2	Opbrengst voor de profijthebbers	48
4.5	Vervolg van de experimenten	50
4.5.1	Vervolg binnen de eigen organisatie	50

4.5.2	Navolging elders	51
4.6	Agendasetting	51
4.6.1	Bekendheid met en waardering van de experimenten	51
4.6.2	Het dagarrangement op de lokale en landelijke agenda	52
4.6.3	Verankering in beleid	55
4.7	Conclusie	56
	Noten	58
5	<i>Flexibele en kleinschalige kinderopvang</i>	59
5.1	Inleiding	59
5.2	Globaal overzicht van de experimenten	60
5.3	Korte schets van de twee cases	61
5.3.1	Kleinschalig ondernemen in de zorg en dienstverlening (Hoorn)	61
5.3.2	Opvang en persoonlijke dienstverlening en vervoer (gemeente Boarnsterhim)	63
5.4	Doelrealisatie	65
5.5	Vervolg	68
5.5.1	Vervolg binnen de eigen organisatie	68
5.5.2	Vervolg elders	68
5.5.3	Succes- en faalfactoren	69
5.6	Agendasetting en mainstreaming	70
5.7	Conclusie	73
	Noten	76
6	<i>De balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties</i>	77
6.1	Inleiding	77
6.2	Globaal overzicht van de experimenten	78
6.3	Korte schets van de drie cases	80
6.3.1	Nieuw rooster flexibele arbeidstijden: Moedercontracten (UMC Utrecht)	80
6.3.2	Project Werk en leven (ABN-Amro-bank)	82
6.3.3	MKB-ondernemer, ondernemend in werk en privé	84
6.4	Doelrealisatie	86
6.5	Vervolg van de experimenten	89
6.5.1	Continuïteit binnen de eigen organisatie	89
6.5.2	Navolging elders	89
6.5.3	Succes- en faalfactoren	90
6.6	Agendasetting en mainstreaming	92
6.7	Conclusies	96
	Noot	97
7	<i>Persoonlijke dienstverlening</i>	99
7.1	Inleiding	99
7.2	Globaal overzicht van de experimenten	99
7.3	Korte schets van de twee cases	101

7.3.1	Balans Werk en Privé (Stichting Regionaal Kruiserk Mark en Maas te Oosterhout)	101
7.3.2	Plushulp (gemeente Hengelo)	102
7.4	Doelrealisatie	104
7.5	Vervolg van de experimenten	107
7.5.1	Continuïteit binnen de eigen organisatie	107
7.5.2	Navolging elders	107
7.5.3	Factoren bij het succes/falen van het vervolg	108
7.6	Agendasetting en mainstreaming	109
7.7	Conclusie	111
	Noten	113
8	Mantelzorg	115
8.1	Inleiding	115
8.2	Globaal overzicht van de experimenten	115
8.3	Korte schets van de twee cases	116
8.3.1	Erbij blijven, thuis en op het werk	116
8.3.2	Een goede dag: allochtone mantelzorgsters in dienst van Thuiszorg Amsterdam	119
8.4	Doelrealisatie	121
8.5	Vervolg van de experimenten	123
8.6	Agendasetting / mainstreaming	124
8.7	Conclusie	125
9	Ruimtelijke ordening	127
9.1	Inleiding	127
9.2	Globaal overzicht van de experimenten	128
9.3	Korte schets van de twee cases	129
9.3.1	Sport & Care park (SKON en projectbureau Zuidas)	129
9.3.2	Dienstenknooppunt Drienerlo (Atelier Ambré en Equivalent, emancipatiebureau)	131
9.4	Doelrealisatie	133
9.5	Vervolg van de experimenten	135
9.5.1	Continuïteit in de eigen organisatie	135
9.5.2	Navolging elders	136
9.5.3	Factoren bij het succes/falen van het vervolg	136
9.6	Agendasetting en mainstreaming	137
9.7	Conclusie	140
	Noten	141
10	Dringt dagindeling door?	143
10.1	Inleiding	143
10.2	De opbrengst van de experimenten	144

10.2.1	Doel van de stimuleringsmaatregel versus doelen van experimenten	145
10.2.2	Het succes en de opbrengst van de experimenten	146
10.3	Het vervolg van de experimenten	149
10.3.1	Voortzetting van de projecten na afloop van de subsidie	149
10.3.2	Integratie van dagindeling in regulier beleid	150
10.4	De werking van de stimuleringsmaatregel	151
10.5	Het draagvlak voor dagindeling	153
10.6	De rol van de overheid: het 4-R model	154
10.7	Conclusies en aanbevelingen	157
10.8	Epiloog: is het glas half vol of half leeg?	160
	Summary	161
	Bijlage A Overzicht van geïnterviewde personen	165
	Literatuur	169
	Publicatielijst van het SCP	173

Voorwoord

Nederland kent steeds meer taakcombineerders, mensen die betaald werk combineren met de zorg voor kinderen of andere naasten. Ging het in 1975 nog om 14% van de bevolking van 20-64 jaar, in 2000 was dit percentage al 34%. Om het combineren van arbeid en zorg te vergemakkelijken zijn in de afgelopen jaren verschillende maatregelen genomen. De uitbreiding van de kinderopvang en de invoering van verschillende verlofregelingen zijn daarvan voorbeelden.

Ondanks deze maatregelen blijven mensen in hun dagelijks leven knelpunten ervaren bij het combineren van taken. Werktijden, schooltijden en openingstijden van voorzieningen zijn niet goed op elkaar afgestemd. Scholen, voorzieningen en de werkplek liggen doorgaans nogal op afstand van elkaar. Het zijn lokale knelpunten die via maatwerk moeten worden opgelost. Het tweede kabinet Kok heeft om die reden in 1999 de stimuleringsmaatregel Dagindeling ingesteld.

De stimuleringsmaatregel loopt in 2003 af. Aan het Sociaal en Cultureel Planbureau is gevraagd om de stimuleringsmaatregel te evalueren. De centrale vragen waren in hoeverre de doelen van de stimuleringsmaatregel zijn gerealiseerd en welke oorzaken zijn aan te wijzen voor het al dan niet behalen van de beoogde doelen.

Om die vragen te kunnen beantwoorden zijn relevante beleidsdocumenten geanalyseerd, is een selectie van dertien experimenten gemaakt voor intensief onderzoek en zijn ruim vijfenzeventig personen op sleutelposities uitvoerig ondervraagd (lokale en landelijke politici en ambtenaren, bij de experimenten betrokken groepen en personen, vertegenwoordigers van belangenorganisaties, het bedrijfsleven enzovoort).

De belangrijkste bevindingen van het onderzoek staan in hoofdstuk tien. Een enkel element wil ik er wel uitlichten, met name waar het de rol van de overheid betreft. Eerder heb ik de moderne sturingsfilosofie van de overheid gevat in het 4R-model, en onder meer gewezen op het mogelijke spanningsveld tussen richting geven aan beleid en ruimte laten aan maatschappelijke organisaties om dat beleid in te vullen. De stimuleringsmaatregel is daarvan een goed voorbeeld, omdat de centrale overheid niet heeft volstaan met de afkondiging van een subsidiemaatregel in het Staatsblad, maar in nauwe interactie met veel maatschappelijke organisaties de maatregel heeft vormgegeven. Door (te) veel ruimte te laten aan anderen kan echter de oorspronkelijke richting van het beleid onder druk komen te staan. De vraag is dan of de lokale praktijken nog stroken met de nationale beleidsvisie. Indien het alleen zou gaan om het stimuleren van activiteiten, dan is de stimuleringsmaatregel zeer geslaagd te noemen. Kijken we ook naar de bijdrage van de experimenten aan het vinden van oplossingen voor dagindelingsperikelen, dan is het beeld genuanceerd. Er is veel variatie aangetroffen, waarbij in het ene geval het verband met dagindeling direct duidelijk is, maar in een ander geval dat verband er hoogstens indirect is, of soms zelfs bijna lijkt te ontbreken.

Vier jaar experimenteren met dagindelingsoplossingen heeft ertoe geleid dat heel veel mensen in het land zijn gemobiliseerd, dat er interessante ontwikkelingen zijn ingezet, dat het onderwerp op de politieke agenda is gekomen en dat er successen zijn geboekt in de sfeer van ‘mainstreaming’. Veel experimenten worden inmiddels op een op andere wijze voortgezet.

Tot slot wil ik alle mensen – het zijn er veel - die door de onderzoekers van het SCP zijn benaderd voor informatie of een interview hartelijk danken voor hun medewerking. Het onderzoek is onder grote tijdsdruk uitgevoerd en de bereidheid van de benaderde sleutelpersonen om, vaak op heel korte termijn, aan het onderzoek mee te werken was groot. Ook een woord van dank aan Ger Homburg en Marit Moll van Regioplan beleidsonderzoek, voor het beschikbaar stellen en bewerken van gegevens uit de Monitor Dagindeling.

Prof.dr. Paul Schnabel
directeur SCP

1 Inleiding

1.1 Achtergrond van dit rapport

Hoewel er zich in Nederland in de laatste decennia van de vorige eeuw een kleine revolutie heeft voltrokken in de maatschappelijke ongelijkheid tussen mannen en vrouwen (SCP 1998), vertoont de inrichting van de samenleving nog allerlei kenmerken van het kostwinnersmodel. Nog altijd zijn tal van voorzieningen alleen gedurende kantoortijden open. School- en werktijden sluiten niet op elkaar aan. Wonen, werken en voorzieningen zijn ruimtelijk vaak sterk gescheiden. Arbeidsorganisaties zijn overwegend gestoeld op de voltijd werkende man, die bij zijn arbeid niet wordt gehinderd door de noodzaak ook zorgtaken te verrichten. En zo zijn er nog vele voorbeelden te noemen.

Om het combineren van taken door vrouwen en mannen gemakkelijker te maken hebben verschillende kabinetten al diverse maatregelen getroffen. Invoering van ouderschapsverlof en uitbreiding van kinderopvang zijn daarvan voorbeelden. Ook de liberalisering van de winkeltijden (vastgelegd in de Winkeltijdenwet) en de flexibilisering van de begrenzing van werktijden (Arbeidstijdenwet) in 1996 hebben het temporele keurslijf van taakcombineerders verminderd. Dergelijke regelgeving en voorzieningen alleen waren echter niet genoeg, zo meende het eerste kabinet Kok. In 1995 verscheen de nota *Emancipatie in uitvoering*, waarin dagindeling als nieuw beleidsterrein met een nieuwe aanpak werd geïntroduceerd (szw 1995).

De toenmalig minister Melkert installeerde vervolgens in 1996 de commissie Dagindeling. Zij kreeg als belangrijkste taak voorstellen te ontwikkelen voor een dagindeling die meer (keuze)mogelijkheden biedt om werk en zorg te combineren. De terreinen waarop de commissie zich richtte, zijn afstemming tussen arbeid- en zorgtijden, aansluitende opvangvoorzieningen, vraag en aanbod in de persoonlijke dienstverlening en voorzieningen op lokaal niveau (Commissie Dagindeling 1998).

De commissie Dagindeling presenteerde op 23 april 1998 een eindrapport met tal van aanbevelingen. Veelal betrof het aanbevelingen in de sfeer van wetten en voorzieningen, vaak in overeenstemming met al bestaande adviezen over arbeidsduur, verlofregelingen en kinderopvang. Daarnaast benoemde de commissie Dagindeling vooral als een lokaal vraagstuk waarbij het gaat om afstemming in tijd (school- en werktijden, openingstijden van kinderopvang en diensten) en ruimte (afstanden tussen diverse locaties). Dagindeling raakt veel aspecten van het maatschappelijk leven en veel beleidsterreinen. Nieuwe vormen van samenwerking zijn volgens de commissie noodzakelijk om veranderingen op gang te brengen: samenwerking tussen beleidsterreinen (beleidsmatige ontschotting) en tussen publieke en private partners.

Het resultaat is een centrale aanbeveling: de introductie van een stimuleringsmaatregel. Deze moest vooral lokale initiatieven ondersteunen die de keuzemogelijkheden van taakcombineerders vergroten.

Het voorstel voor de stimuleringsmaatregel is in het regeerakkoord van het tweede kabinet Kok opgenomen. Onder het motto ‘onze samenleving is toe aan nieuwe afspraken’ zijn op 24 maart 1999 de stimuleringsmaatregel en de bijbehorende subsidieregeling in werking gesteld. Voor de uitvoering van de maatregel was ruim 27 miljoen euro beschikbaar (60 miljoen gulden). Een substantieel deel van dit bedrag, ruim 22 miljoen euro (48,8 miljoen gulden), was bestemd voor de financiering van experimenten.

Op dezelfde datum werd de stuurgroep Dagindeling geïnstalleerd, die twee taken kreeg. De belangrijkste taak, zo meldt staatssecretaris mr. A. Verstand-Bogaert in een brief aan de Kamer, is het stimuleren van experimenten op verschillende terreinen in de samenleving. “Door middel van deze ‘ambassadeursfunctie’ zal de stuurgroep een bijdrage leveren aan het verbreden van het draagvlak voor het concept dagindeling” (TK 1998-1999a). De tweede taak is advisering van de staatssecretaris over de mogelijkheden van vervolgsbeleid, mede op basis van de uitkomsten van de experimenten.

De uitvoering van de maatregel is in handen gelegd van het speciaal daartoe opgerichte Projectbureau Dagindeling. Behalve het uitvoeren van de subsidieregeling had het projectbureau, dat in juni 1999 van start ging, tot taak ervaringsuitwisseling te stimuleren en de informatievoorziening te verzorgen (TK 1998/1999a).

In 2003 loopt de stimuleringsmaatregel Dagindeling af. Het Sociaal en Cultureel Planbureau is gevraagd om de stimuleringsmaatregel te evalueren. Dit rapport bevat het verslag van deze evaluatie. In paragraaf 1.3 staan de onderzoeksvragen, voorafgegaan door een paragraaf met meer informatie over de stimuleringsmaatregel Dagindeling. Paragraaf 1.4 bevat een verantwoording van de onderzoeksaanpakken in paragraaf 1.5 volgt een toelichting op de indeling van het rapport.

1.2 De stimuleringsmaatregel Dagindeling

Staatssecretaris Verstand van Sociale Zaken en Werkgelegenheid stuurde op 24 maart 1999 een brief aan de Tweede Kamer, waarin zij de Kamer informeerde over de maatregel. In die brief staat vermeld dat “de stimuleringsmaatregel met name is gericht op het stimuleren van experimenten die een bijdrage leveren aan het verbeteren van de balans tussen werk en privéleven van mensen die taken combineren” (TK 1998/1999a).

De hiervoor genoemde doelstelling van de stimuleringsmaatregel is nooit in een beleidsnota of ander formeel document nader geoperationaliseerd. Dit is wel gebeurd in het *Werkplan Stimuleringsmaatregel Dagindeling juni 1999 – januari 2000* (Projectbureau Dagindeling 1999). Hierin valt te lezen dat het om de volgende doelen gaat:

- 1 Het stimuleren van experimenten met een voorbeeldfunctie en landelijke uitstraling.
 - 2 Het creëren van een maatschappelijk draagvlak voor het idee dagindeling.
 - 3 Het bevorderen van vertaling van resultaten in regulier beleid (mainstreaming).
- Deze doelen zullen we hierna verder toelichten.

Het stimuleren van experimenten met een voorbeeldfunctie en landelijke uitstraling

In de werkplannen van het projectbureau is het stimuleren van experimenten omschreven als de spil van de stimuleringsmaatregel (Projectbureau Dagindeling 1999a en 2000). Voor de financiering van de experimenten is een subsidieregeling ingesteld. De handleiding bij die regeling (Projectbureau Dagindeling 1999b) en de al eerder genoemde brief van staatssecretaris Verstand geven de criteria aan op grond waarvan aanvragen gehonoreerd kunnen worden.

De subsidieregeling Dagindeling heeft “gelet op het experimentele en innovatieve karakter, ruime kaders” (TK 1998/1999a). De subsidie is in algemene zin bedoeld voor initiatieven die het combineren van arbeid en zorg vergemakkelijken. Daarbij is het streven “dat de regeling op diverse terreinen tot een breed scala aan ‘good practices’ zal leiden, waarbij zoveel mogelijk creativiteit in de samenleving met betrekking tot het onderwerp dagindeling wordt losgemaakt en gemobiliseerd. De experimenten zullen op lokaal- en bedrijfsniveau uitgevoerd worden en zoveel mogelijk een voorbeeldfunctie hebben zodat er een sneeuwbal effect kan ontstaan. De concrete resultaten zullen zo mogelijk hun vertaling krijgen in vervolgleid” (TK 1998/1999a). De experimenten zullen zich concentreren op vier concrete terreinen:

- *Onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen:*
de volgende thema’s worden genoemd: samenwerking tussen voorzieningen en de afstemming van werk- en openingstijden, bijvoorbeeld tussen scholen, opvang, winkels, vrijetijdsvoorzieningen en andere dienstverlening.
- *Verkeer, vervoer en ruimtelijke ordening:*
bereikbaarheid van voorzieningen, nieuwe vormen van (kleinschalig) vervoer, bundeling van voorzieningen op wijkniveau, bijvoorbeeld bij de inrichting van Vinexlocaties.
- *Balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties:*
arbeidstijden op maat, bevorderen arbeidspools ter vervanging van werknemers die korter gaan werken of verlof opnemen (bijvoorbeeld in het midden- en kleinbedrijf), en experimenten die resultaat- in plaats van aanwezigheidsgericht werken stimuleren.
- *Persoonlijke dienstverlening:*
het ontwikkelen van nieuwe vormen van persoonlijke dienstverlening en zorgondernemerschap, bijvoorbeeld flexibele vormen van kinderopvang, boodschappen service en koppeling van verschillende vormen van dienstverlening in plattelandsgebieden.

Zowel de brede omschrijving van de inzet van de maatregel als de vier genoemde aandachtsgebieden zijn duidelijk ontleend aan het gedachtegoed van de commissie Dagindeling.

In de handleiding bij de subsidieregeling is tevens aangegeven dat drie onderdelen binnen experimenten subsidiabel zijn, te weten:

- Planvorming (projectplanning, afstemming of sturing van het proces) en het uitvoeren van een pilot (vooronderzoek, experimenten in de praktijk), al dan niet in combinatie met een haalbaarheidsonderzoek.
- Ontwikkeling van instrumenten en methoden.
- Verspreiding van ‘good practices’.

Alleen lokale initiatiefnemers konden een subsidieaanvraag indienen: gemeentelijke en provinciale overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties. De reden daarvoor was dat, zoals destijds ook werd verwoord door de commissie Dagindeling, afstemming van voorzieningen in tijd en ruimte bij uitstek een lokaal vraagstuk is. Bovendien wordt aangegeven dat met name projecten van belang zijn die nieuwe vormen van samenwerking betreffen, over de grenzen van beleidsterreinen heen. Taakcombineerders hebben behoefte aan een toegankelijk, flexibel en samenhangend aanbod van voorzieningen op lokaal niveau. De totstandbrenging daarvan vergt samenwerking tussen vanouds gescheiden beleidssectoren (o.a. onderwijs, welzijn en ruimtelijke ordening).

De maximale looptijd van de projecten zou drie jaar mogen zijn. De totale subsidieabele kosten zijn vastgesteld op minimaal 30.000 en maximaal 500.000 gulden per jaar (respectievelijk ongeveer 13.600 en 227.000 euro). Maximaal 75% van de totale kosten wordt vergoed. De initiatiefnemers dienen zelf voor de overige middelen te zorgen, hetzij uit eigen beurs, hetzij door middelen van anderen te verwerven.

Met het geld van de stimuleringsmaatregel zijn uiteindelijk 140 experimenten gefinancierd, in vier tranches. De eerste tranche vond plaats in oktober 1999 en de laatste in februari 2001. De gesubsidieerde experimenten zijn zeer divers van aard. Om alvast een globale indruk te geven van de diversiteit noemen wij er hier enkele: een integraal aanbod van onderwijs, opvang en vrijetijdsactiviteiten; ontwikkeling van een model voor de opvang van zieke kinderen binnen de reguliere opvang; onderzoek naar wensen van taakcombineerders op het gebied van vrijwilligerswerk; ontlasting van mantelzorgers door een zorgmakelaar; inzetten van cultuurverandering in een bedrijf; experimenteren met arbeidstijden; een breed pakket van persoonlijke diensten; ontwikkeling van een dienstenknooppunt.

Het creëren van een maatschappelijk draagvlak voor het idee dagindeling

De tweede doelstelling van de stimuleringsmaatregel Dagindeling is het creëren van draagvlak voor dagindeling: het concept moet gaan leven en aanspreken.

Aan de ene kant wil men belangstelling wekken bij het brede publiek. Het concept dagindeling en het bijbehorende gedachtegoed moeten ingeburgerd raken in de samenleving. Het idee dat de overheid zich bemoeit met de manier waarop men de dag indeelt kan op weerstand stuiten. Velen beschouwen dit immers als een privé-kwestie.

Instrumenten die worden ingezet om het publiek bekend te maken met het thema ‘dagindeling’ zijn onder andere: optredens in de media, publiciteit voor de experimenten en een Postbus 51-campagne. Ook werd eind mei 2002 het tijdschrift *Toptijd* meegestuurd aan de abonnees van *Libelle*, *Margriet*, *Viva*, *Flair* en *Top Santé*. Dit tijdschrift bevatte onder meer praktische tips over het combineren van werk en privé, waarbij ook is geput uit de ervaringen van de dagindelingsexperimenten.

Behalve bij het brede publiek beoogt men ook aandacht te vragen voor dagindeling bij intermediaire organisaties. Het onderwerp moet op de agenda’s komen van gemeenten, maatschappelijke organisaties en bedrijven. De op het publiek gerichte acties bevorderen dit. Indien dagindeling niet gaat leven bij het publiek, zullen intermediairen en beleidsmakers het onderwerp niet snel agenderen. Er zijn tevens specifiek op de intermediaire organisaties gerichte activiteiten, zoals lezingen, werkconferenties en een nieuwsbrief voor geïnteresseerden.

Het projectbureau en de stuurgroep Dagindeling vervullen een belangrijke rol in het populariseren van dagindeling, maar ook de uitvoerders van de experimenten worden gestimuleerd om hieraan bij te dragen. De handleiding bij de subsidieregeling geeft aan dat van de initiatiefnemers verwacht wordt dat zij zich inspannen om hun experiment in de publiciteit te brengen.

Het bevorderen van vertaling van resultaten in regulier beleid (mainstreaming)
Het derde deel van de doelstelling is gericht op *mainstreaming*, dat is de integratie (van dagindeling) in reguliere beleidskaders. Dagindeling raakt immers aan verschillende beleidsterreinen, zoals de ontwikkeling van de brede school, kinderopvang, lokaal sociaal beleid en plattelandsvernieuwing.

Er is veel geïnvesteerd in de informatieverzameling over en -uitwisseling tussen experimenten. Gedurende de looptijd van de stimuleringsmaatregel zijn regelmatig gegevens verzameld via de *monitor dagindeling*, uitgevoerd door Regioplan. Deze monitor moest informatie bieden over de voortgang van de experimenten, en materiaal opleveren om de verdere beleidsontwikkeling te voeden. Ook zijn er drie keer per jaar focusgroep-bijeenkomsten georganiseerd. Hierin wisselden projectleiders van experimenten behorend tot een bepaald ervaringen uit. Op grond van de bevindingen van de monitor en de uitkomsten van de focusgroepen zijn trendrapportages opgesteld. Deze bieden input voor de verdere *mainstreaming* van dagindeling in het reguliere beleid.

De bedoeling is dat de resultaten, ervaringen en bevindingen van de experimenten vervolgens worden doorgespeeld naar de beleidsmakers. Dit is een belangrijke taak voor het projectbureau Dagindeling. De stuurgroep heeft bovendien tot taak om de staatssecretaris te adviseren over mogelijkheden voor vervolgleid en implementatie van experimenten in het reguliere beleid.

Interactieve beleidsvorming

Om de stimuleringsmaatregel zo effectief mogelijk te laten zijn, is veel geïnvesteerd in de organisatie van de uitvoering. Eerder kwam ter sprake dat er een stuurgroep en een projectbureau zijn ingesteld. Deze verdienen nog een korte toelichting.

De stuurgroep is ingesteld door het Kabinet en heeft zoals gezegd twee taken: de ambassadeursfunctie en advisering van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de experimenten en de implementatie van de resultaten in het reguliere beleid. Het projectbureau voert de stimuleringsmaatregel uit. Dit betekent onder meer voorbereiding van de selectie van subsidieaanvragen, het stimuleren en adviseren van de experimenten tijdens de looptijd, de organisatie van ervaringsuitwisseling en bijdragen aan draagvlakverbreding.

Tijdens de duur van de maatregel heeft het projectbureau zoals gezegd focusgroepen georganiseerd, deels begeleid door het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW). Deze groepen vormen een forum voor ervaringsuitwisseling tussen initiatiefnemers en uitvoerders van de experimenten. Op deze manier trachtte men het leereffect van de experimenten te optimaliseren.

1.3 Vraagstelling van het evaluatieonderzoek

In de voorgaande paragraaf bleek dat de maatregel uiteindelijk gericht is op de ontwikkeling van praktische oplossingen voor dagindelingsproblemen (via experimenten) en het stimuleren van beleid dat daaraan bijdraagt. Het eerste speelt zich vooral af op lokaal niveau, terwijl het beleid ontwikkeld moet worden op zowel lokaal, regionaal/provinciaal als landelijk niveau. Behalve dat op lokaal niveau mensen baat moeten hebben bij de gerealiseerde praktische oplossingen, moeten ze ook input opleveren voor de beleidsontwikkeling.

De centrale vraagstelling van het evaluatieonderzoek luidt als volgt:

In hoeverre zijn de doelen van de stimuleringsmaatregel gerealiseerd en welke oorzaken zijn aan te wijzen voor het al dan niet bereiken van de beoogde doelen?

Om deze vraag te beantwoorden zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

- 1 Wat is de bijdrage van de experimenten aan het oplossen van dagindelingsproblemen (op lokaal niveau)?
- 2 In hoeverre krijgen de experimenten een vervolg na afloop van de stimuleringsmaatregel: is sprake van voortzetting binnen de eigen organisatie of elders?
- 3 In hoeverre worden de resultaten vertaald in het reguliere beleid (mainstreaming)?
- 4 Hoe valt de uitvoering van de maatregel te waarderen (het belang van de experimenten, de rol van de focusgroepen, van het projectbureau en van de stuurgroep)?
- 5 Wat zijn de oorzaken van het al dan niet realiseren van de doelen van de stimuleringsmaatregel en welke aanbevelingen voor vervolgbeleid komen hieruit voort?

De relatie tussen de onderzoeksvragen en de doelen van de stimuleringsmaatregel behoeft nog enkele opmerkingen. Wat betreft het stimuleren van experimenten met een voorbeeldfunctie en landelijke uitstraling, zijn wij in de eerste plaats geïnteresseerd in de concrete resultaten (op lokaal niveau). De logische eerste vraag is dan of de maatregel succesvol is geweest in het genereren van experimenten op verschillende terreinen. Ook kijken we hoe beoogde doelen zich verhouden tot de dagindingsproblematiek in het algemeen en de vier probleemgebieden uit de handleiding bij de subsidieregeling in het bijzonder (onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen; verkeer, vervoer en ruimtelijke ordening; de balans tussen werk en privé in bedrijven; persoonlijke dienstverlening

In hoeverre de experimenten een voorbeeldfunctie vervullen en een landelijke uitstraling hebben, wordt niet apart onderzocht. Wel bekijken we in welk mate de experimenten navolging ondervinden.

Voor de tweede doelstelling van de stimuleringsmaatregel – het creëren van maatschappelijk draagvlak voor dagindeling – wordt alleen gekeken naar het draagvlak bij beleidsmakers en andere intermediairen die uiteindelijk aan het thema dagindeling een vervolg zouden moeten geven na afloop van de stimuleringsmaatregel.

De derde doelstelling (stimuleren van vertaling van resultaten in regulier beleid) komt terug in de derde onderzoeksvraag. Bij het beantwoorden van deze vraag is een aantal kanttekeningen op zijn plaats. Deze doelstelling kon pas na enige tijd ter hand genomen worden; eerst dienden immers experimenten gegenereerd te worden en van start te zijn gegaan.

Een tweede kanttekening is dat de stimuleringsmaatregel op het moment van schrijven nog in de eindfase is, en nog niet alle experimenten zijn afgerond. Een derde punt is dat de stuurgroep Dagindeling zijn advies nog moet uitbrengen. Een belangrijke slag in het realiseren van de derde doelstelling moet dus nog gemaakt worden.

Een vierde kanttekening tot slot is dat ervaringen uit het emancipatiebeleid leren dat mainstreamen vaak een lange adem vergt en snelle resultaten zeldzaam zijn. Enige bescheidenheid wat betreft de verwachtingen is dan ook op zijn plaats.

Al met al is het eigenlijk nog te vroeg om echt te kunnen vaststellen in hoeverre dagindeling beklijft in het reguliere beleid. Dit onderzoek biedt wat dit betreft niet meer dan een momentopname van de stand van zaken in februari 2003.

1.4 Opbouw van het onderzoek

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn verschillende methoden gehanteerd: (secundaire) analyse van de gegevens uit de Monitor Dagindeling, interviews met sleutelpersonen, en documentenanalyse. Hierbij hebben wij ons gericht op het geheel van de stimuleringsmaatregel en de 140 experimenten. Om een meer diepgaand en beter gefundeerd zicht te krijgen op de effectiviteit van de stimuleringsmaatregel zijn in aanvulling hierop dertien experimenten nader onderzocht. Hierna volgt een beknopte toelichting op de verschillende gehanteerde bronnen en de gevolgde werkwijze.

Monitor Dagindeling

Gedurende de looptijd van de stimuleringsmaatregel zijn de experimenten gevolgd met de Monitor Dagindeling, die werd uitgevoerd door Regioplan. Aan de hand van een gestructureerde vragenlijst rapporteerden de uitvoerders van de experimenten twee keer per jaar over hun experimenten, de voortgang, de ervaringen, de knelpunten en de (tussentijdse) resultaten. De gegevens zijn dus afkomstig van de projectleiders. In totaal zijn er bij deze monitor vier metingen. De uitkomsten werden steeds gerapporteerd aan het projectbureau Dagindeling. Na de tweede en na de vierde meting heeft Regioplan een samenvattende rapportage uitgegeven.

Op verzoek van het SCP heeft Regioplan in de vierde meting een aantal vragen aan de monitor toegevoegd, over de gevolgde werkwijze (met name de waardering van de focusgroepen) en de begeleiding door het projectbureau. Daarnaast zijn enkele gegevens uit de verschillende metingen uitgedraaid voor het evaluatieonderzoek. Deze uitkomsten uit de monitor zijn in dit rapport verwerkt.

De Monitor Dagindeling kent enkele beperkingen die van belang zijn om hier te noemen. Allereerst had de monitor niet tot doel om de stimuleringsmaatregel te beoordelen. De doelen zijn hiervoor toegelicht. Dit betekent dat de monitor soms weliswaar relevante informatie bevat voor het evaluatieonderzoek, maar dat in veel gevallen aanvullende informatieverzameling nodig is.

In de tweede plaats bevat de monitor tamelijk oppervlakkige informatie. Met een korte, gestructureerde vragenlijst kon onmogelijk een goed zicht worden verkregen op de 140, zeer heterogene, experimenten. In dit rapport wordt de informatie daarom veelal gebruikt om een eerste indruk te krijgen, die vervolgens via aanvullend onderzoek nader wordt bestudeerd.

In de derde plaats gaat het in de monitor uitsluitend om informatie die afkomstig is van de projectleiders. Het is denkbaar dat andere betrokkenen tot andere uitspraken zouden komen over de voortgang, de resultaten en de knelpunten.

Een vierde beperking van de monitor is dat het bij geen enkele meting mogelijk was om een compleet beeld te verschaffen. De oorzaak daarvan is dat er nooit meer dan circa 110 experimenten tegelijkertijd in uitvoering waren (Vos et al. 2003). De start- en einddata en de looptijd van de projecten verschilden van elkaar. De laatste peiling van de monitor vond plaats in oktober 2002. Een deel van de experimenten was toen al afgerond, maar iets meer dan de helft van de experimenten (75) liep op dat moment nog. De gegevens over met name de opbrengst en het vervolg zijn daarvoor onvolledig.

Tegenover deze beperkingen staat echter dat de monitor op diverse punten waardevolle basisinformatie bevat. Met die informatie is het mogelijk om over de breedte van de 140 experimenten toch (gedeeltelijk) antwoord op de onderzoeksvragen te geven.

Casestudies en interviews

Om een beter beeld van de effectiviteit van de stimuleringsmaatregel te krijgen zijn enkele experimenten nader onder de loep genomen. Daartoe is eerst een indeling

gemaakt in zes beleidsthema's, dus enigszins afwijkend van de vier thema's in de stimuleringsmaatregel (zie paragraaf 1.2). Hierbij speelden verschillende aspecten een rol.

In de eerste plaats zijn sommige van de vier thema's uit de stimuleringsmaatregel erg breed en eigenlijk clusters van meerdere thema's, waarbij bovendien relatief veel experimenten zijn uitgevoerd. Dit geldt met name voor het thema 'onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen', dat wij hebben gesplitst in twee thema's: dagarrangementen voor schoolkinderen en opvang. In de tweede plaats zijn later thema's opgekomen, die niet in de vierdeling van de stimuleringsmaatregel voorkwamen (met name de mantelzorg). En in de derde plaats waren niet alle aspecten uit de vier thema's in voldoende mate vertegenwoordigd via specifiek daarop gerichte experimenten (dit geldt voor 'verkeer en vervoer'). Uiteindelijk hebben wij daarom in dit evaluatieonderzoek gekozen voor de volgende zes thema's (zie voor verdere toelichting hoofdstuk 2).

- 1 dagarrangementen voor schoolkinderen;
- 2 flexibele en/of kleinschalige kinderopvang, opvang zieke kinderen;
- 3 balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties;
- 4 ondersteuning van mantelzorgers;
- 5 ontwikkeling (bedrijfstak) persoonlijke dienstverlening;
- 6 ruimtelijke ordening ten behoeve van taakcombineerders.

Voor elk beleidsthema zijn twee (en in één geval drie) experimenten geselecteerd voor meer diepgaande analyse. Daarbij golden de volgende selectiecriteria:

- de te selecteren experimenten moeten zo goed mogelijk het beleidsthema dekken en aansluiten bij doelen van de stimuleringsmaatregel;
- het moet gaan om vernieuwende initiatieven;
- de experimenten moeten een heldere doelstelling hebben;
- het product mag niet uitsluitend bestaan uit een onderzoek, boek of brochure;
- de experimenten moeten al geruime tijd lopen of in een vergevorderd stadium verkeren;
- de voorkeur gaat uit naar redelijk succesvolle experimenten, omdat vooral daar sprake zal zijn van effectieve oplossingen. Omdat ook andere criteria van belang zijn, is overigens niet alleen naar de succesvolle experimenten gekeken.

Bij sommige beleidsthema's is nog een enkel aanvullend criterium gehanteerd (zie daarvoor de verschillende hoofdstukken). Bovendien is gelet op een goede spreiding van experimenten op het platteland en in de stad.

Met de projectleiders en met andere sleutelpersonen bij de geselecteerde experimenten zijn gesprekken gevoerd. Over de beleidsthema's zijn bovendien gesprekken gevoerd met sleutelpersonen uit organisaties en instellingen op hoger niveau (koepels, overheden, sociale partners), waar dagindeling uiteindelijk in het beleid aandacht moet krijgen. Ook de adviseurs van het projectbureau Dagindeling zijn geïnterviewd, en een aantal personen die vanuit het NIZW betrokken waren bij de organisatie van de focusgroepen. Verder zijn interviews gehouden met de voorzitter en een lid van de stuurgroep Dagindeling en met de projectmanager van het projectbureau Dagindeling.

Voor het onderzoek is tevens een discussiebijeenkomst georganiseerd met een aantal politici en bestuurders. Daarbij waren ook enkele vertegenwoordigers van het NIZW en Regioplan betrokken, organisaties die op afstand bij de uitvoering van de stimuleringsmaatregel betrokken zijn. Voor het volledig overzicht van de personen met wie gesproken is, verwijzen wij naar bijlage A van dit rapport.

Documentenanalyse

Een laatste bron van informatie voor het evaluatieonderzoek bestond uit documenten. Het betreft vooral documentatie over de experimenten, zoals die in de dossiers van het projectbureau is opgenomen, maar ook de verslagen van de focusgroepbijeenkomsten zijn bestudeerd, en de trendrapportages die ter afsluiting van die focusgroepen zijn geschreven.

Om vast te stellen in hoeverre dagindeling is opgenomen in het reguliere beleid (mainstreaming) zijn bovendien (beleids)nota's op de verschillende terreinen bestudeerd.

1.5 Indeling van dit rapport

Hoofdstuk 2 bevat een eerste algemene analyse van de relatie tussen de experimenten die zijn uitgevoerd en de stimuleringsmaatregel. Het biedt meer informatie over de verschillende soorten experimenten, over de doelgroepen en het bereik van de stimuleringsmaatregel, en over de spreiding van de experimenten over het land. Ook presenteren we in dit hoofdstuk een globaal beeld van het succes van de experimenten.

Hoofdstuk 3 gaat in op de werkwijze bij de uitvoering van de stimuleringsmaatregel. Hoe valt het werken met experimenten te waarderen? Wat was de rol van projectbureau, stuurgroep en focusgroepen, en in hoeverre hebben zij bijgedragen aan het slagen van de stimuleringsmaatregel?

Hierna komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan bod: dagarrangementen voor schoolkinderen (hoofdstuk 4), kinderopvang (hoofdstuk 5), balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties (hoofdstuk 6), persoonlijke dienstverlening (hoofdstuk 7), mantelzorg (hoofdstuk 8) en ruimtelijke ordening (hoofdstuk 9). Elk van deze hoofdstukken kent een zelfde stramien. Na een korte toelichting volgt een overzicht van de experimenten die bij het betreffende beleidsthema horen. Daarna worden de geselecteerde cases meer in detail beschreven. Op grond van de bevindingen uit de monitor en uit de interviews komen achtereenvolgens de centrale kwesties van het evaluatieonderzoek aan de orde: de doelrealisatie, het vervolg van de experimenten en de integratie van dagindeling in het reguliere beleid op het betreffende terrein. De hoofdstukken besluiten steeds met de belangrijkste conclusies.

Hoofdstuk 10 ten slotte bevat een afsluitende analyse. Dit hoofdstuk bevat ook de conclusies en antwoorden op de centrale vraagstelling en de concrete onderzoeksvragen.

2 140 experimenten

2.1 Inleiding

De stimuleringsmaatregel heeft 385 aanvragen voor subsidie opgeleverd, waarvan er uiteindelijk 140 zijn gehonoreerd. Dit hoofdstuk biedt een eerste indruk van de gehonoreerde experimenten. We gaan in op de spreiding over de probleemgebieden die onder de noemer dagindeling worden begrepen, en op de aansluiting van de doelen van de experimenten op de doelen van de stimuleringsmaatregel (paragraaf 2.2). In paragraaf 2.3 bezien we op welke doelgroepen de experimenten zich richten en gaan we kort in op het bereik van de stimuleringsmaatregel. Paragraaf 2.4 behandelt twee achtergrondkenmerken van de experimenten: de plaats van uitvoering en de ‘oorsprong’ van de experimenten: wie namen het initiatief bij het aanvragen van de subsidie. In de slotparagraaf presenteren we de eerste resultaten van de experimenten op basis van gegevens uit de Monitor Dagindeling.

Dit hoofdstuk heeft tot doel om een eerste indruk van de experimenten te geven. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zullen de experimenten per onderwerp meer diepgaand worden bestudeerd (zie de hoofdstukken 4 tot en met 9).

2.2 Doelen van de experimenten

Zoals in hoofdstuk 1 bleek, zijn bij aanvang van de stimuleringsmaatregel vier gebieden aangewezen waarop de experimenten betrekking moeten hebben: onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen; verkeer, vervoer en ruimtelijke ordening; werk-privé balans in arbeidsorganisaties; en persoonlijke dienstverlening. Deze gebieden zijn nog zeer ruim geformuleerd en de stimuleringsmaatregel heeft dan ook een breed scala aan experimenten opgeleverd. In paragraaf 1.4 gaven wij al aan dat voor dit onderzoek de experimenten zijn ingedeeld bij zes beleidsthema's:

- dagarrangementen voor schoolkinderen;
- flexibele en/of kleinschalige kinderopvang, opvang van zieke kinderen;
- balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties;
- persoonlijke dienstverlening;
- ondersteuning van mantelzorg;
- ruimtelijke ordening gericht op taakcombineerders.

De dagindelingsproblematiek heeft in landelijke gebieden deels een ander karakter. Waar relevant wordt bij de bespreking afzonderlijk aandacht besteed aan verschillen tussen stad en platteland.

Voorafgaand aan een nadere toelichting op de doelen van de experimenten is echter een opmerking op zijn plaats. Een algemeen knelpunt bij het uitvoeren van de analyse

van de doelen van de experimenten, is dat in de beschikbare documentatie (website van dagindeling, dossiers van het projectbureau en de monitor Dagindeling) niet altijd duidelijk is wat de experimenten nu precies beogen. De algemene indruk is dat de projectaanvragen waarop deze informatie meestal is gebaseerd nogal vaag zijn. Voor het projectbureau was dit vaak aanleiding tot gesprekken om meer duidelijkheid te verkrijgen, alvorens een besluit te nemen over toekenning van subsidie. In diverse interviews kwam naar voren dat de doelen in de loop van het project zijn aangescherpt of (in geval van te hoge ambities) naar beneden zijn bijgesteld.

Een deel van de vaagheid van de projectaanvragen hangt samen met het feit dat dagindeling een onderwerp is dat raakt aan diverse beleidsterreinen. In haar brief aan de Tweede Kamer noemt staatssecretaris Verstand bijvoorbeeld het lokaal sociaal beleid, de kinderopvang en ontwikkelingen rond de vorming van brede scholen en de verruiming van schoolopeningstijden (TK 1998/1999a). Het kabinet vindt het belangrijk aansluiting te zoeken bij die beleidsterreinen. Het gaat erom “over de grenzen van de beleidsterreinen heen te kijken, waar mogelijk schotten te doorbreken en geldstromen gezamenlijk zo goed mogelijk te benutten” (TK 1998/1999a). Veel experimenten leggen verbindingen tussen lopende initiatieven en dagindeling. In de documentatie over de projecten is echter niet altijd duidelijk wat het experiment toevoegt aan al lopende zaken, of – met andere woorden – wat de toegevoegde waarde van de stimuleringsmaatregel is. Dit staat op gespannen voet met de richtlijnen uit de handleiding bij de subsidieregeling. Daarin staat dat een experiment weliswaar deel kan uitmaken van een groter geheel, maar voorwaarde is dat het experiment als zelfstandig project in het totale plan herkenbaar blijft. De onduidelijkheid die wij soms constateerden op dit punt zal ook in de volgende hoofdstukken nog terugkomen.

Op grond van de beschikbare informatie kon uiteindelijk 90% van de experimenten bij een van de zes hoofdthema's worden ingedeeld. De overige experimenten zijn in een categorie 'divers' ondergebracht. Tabel 2.1 biedt een overzicht van de spreiding van de experimenten over de verschillende beleidsthema's. Wat de thema's precies behelzen wordt na de tabel kort toegelicht en komt meer uitgebreid aan de orde in de hoofdstukken 4-9.

Tabel 2.1 Verdeling van de experimenten over de verschillende beleidsthema's (n=140)

	frequentie	percentage
dagarrangementen voor schoolkinderen	31	22
kinderopvang	21	15
balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties	34	24
persoonlijke dienstverlening	21	15
ondersteuning van mantelzorgers	8	6
ruimtelijke ordening	11	8
divers	14	10
totaal	140	100

Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

De term ‘dagarrangementen’ doelt op een doorlopend aanbod van voorschoolse opvang, onderwijs, opvang tussen de middag en culturele en sportieve activiteiten na school. Bij experimenten rond kinderopvang gaat het om nieuw aanbod vergeleken met het al bestaande aanbod vanuit kinderdagverblijven en gastouderopvang (flexibele en kleinschalige opvang en opvang voor zieke kinderen). Met de aanduiding ‘balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties’ doelen wij op experimenten die erop zijn gericht dat arbeidsorganisaties hun werknemers en werkgevers beter in staat stellen om werk en privé te combineren. Experimenten op het gebied van persoonlijke dienstverlening gaan over een gecombineerd aanbod van diensten en het ontwikkelen van (de bedrijfstak) persoonlijke dienstverlening. Ondersteuning van mantelzorgers is de noemer waarop experimenten zijn samengenomen die beogen het combineren van arbeid en zorg bij mantelzorgers te vergemakkelijken. Bij ruimtelijke ordening ten slotte gaat het om experimenten die moeten bevorderen dat in de ruimtelijke ordening rekening wordt gehouden met taakcombinerende gebruikers.

Zoals uit de tabel blijkt waren veertien experimenten niet onder een van deze noemers te brengen. Het gaat hierbij onder meer om enkele experimenten rond vrijwilligerswerk, arbeidstoeleiding en vervoer. Ook het bekende experiment ‘Tijden van de stad’ in Amersfoort, gericht op betere afstemming van openingstijden van voorzieningen en werktijden, valt in deze categorie.

Na deze korte toelichting keren we terug naar de tabel. Deze leert dat de spreiding over de thema’s onevenwichtig is. Iets minder dan de helft van de experimenten heeft betrekking op ‘balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties’ of op ‘dagarrangementen voor schoolkinderen’. De minste experimenten vinden we bij de categorieën ‘ondersteuning van mantelzorgers’ en ‘ruimtelijke ordening’. Hierbij is wel een kanttekening op zijn plaats. Veel experimenten zijn gericht op meer dan één thema, terwijl wij alleen het thema dat naar ons oordeel centraal staat in het experiment als uitgangspunt voor de indeling nemen. Tabel 2.2 biedt aanvullende informatie over concrete oplossingen waarop de experimenten zich richten, zoals gemeld door de projectleiders.

In de vragenlijst van de monitor was een lijst opgenomen met diverse oplossingen voor de dagindingsproblematiek. De projectleiders konden aangeven wat de twee belangrijkste oplossingen waren waaraan hun experiment zou moeten bijdragen. Ook in tabel 2.2 valt op dat experimenten die worden uitgevoerd in arbeidsorganisaties en in aansluiting op de ontwikkeling van brede scholen het meest voorkomen¹. Het ontwikkelen van flexibele vormen van opvang is eveneens in veel experimenten aan de orde. Deze oplossingsrichtingen worden ook het meest als de twee belangrijkste genoemd. Overigens hebben niet alle projectleiders twee oplossingsrichtingen aangegeven. 95 van de 140 deden dat wel.

Tabel 2.2 Oplossingen voor dagindingsproblematiek waarop de 140 experimenten zich richten

	eerste oplossing	tweede oplossing
brede schoolontwikkeling: samenhang voor-, tussen- en naschoolse opvang, onderwijs en vrijetijdsvoorzieningen	26	19
brede schoolontwikkeling: multifunctioneel gebouwengebruik	2	1
brede schoolontwikkeling: combinatie en uitbreiding van diensten	6	4
brede schoolontwikkeling: verruiming openingstijden	0	0
brede schoolontwikkeling: gecombineerde functies voor opvang en onderwijs	3	2
flexibele vormen van opvang: (markt)vormen flexibele opvang/zorgondernemerschap	12	9
arbeidstijdenmanagement	16	11
cultuur 'werk en leven'	17	12
telewerken	6	4
ondersteuning mantelzorg	7	5
dagindeling en sociale cohesie in buurten en dorpen	7	5
facilitering informele netwerken	2	1
persoonlijke dienstverlening als nieuwe bedrijfstak	7	5
combinatie van diensten	6	4
persoonlijke dienstverlening als arbeidsvoorwaarde	2	1
dienstenknooppunten	2	1
clustering van voorzieningen	3	2
dagindeling in wijkontwikkelingsconcepten (incl. bestemmingsplannen)	5	4
integratie van vervoersregelingen zowel publiek als privaat	3	0
toegankelijkheid en betaalbaarheid	2	1
afstemming tijden	5	4

Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

Hoe verhouden zich deze geïnventariseerde doelen en oplossingsrichtingen tot de vier gebieden die in de stimuleringsmaatregel zijn aangeduid? Allereerst kunnen we constateren dat ondersteuning van mantelzorg niet in de handleiding voor het aanvragen van subsidie wordt genoemd. Dat er een bescheiden aantal experimenten is uitgevoerd rond dit thema lijkt dan ook niet zo vreemd.

Wat verder opvalt is dat er weinig experimenten zijn die zich richten op verkeer en vervoer. Zoals gezegd zijn er een paar ingedeeld in de categorie 'divers' uit tabel 2.1. Daarnaast zijn er nog wel enkele experimenten waar vervoer één van de aspecten is die aandacht krijgen. Dat is met name het geval bij experimenten in het landelijk gebied (zie bijvoorbeeld het experiment in Boarnsterhim dat in hoofdstuk 5 aan bod komt en het experiment van MKB-Nederland op Schouwen-Duiveland in hoofdstuk 6).

Van de vier thema's uit de stimuleringsmaatregel zijn er rond 'onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen', 'werk-privé balans in arbeidsorganisaties' en 'persoonlijke dienstverlening' veel experimenten uitgevoerd.

2.3 Doelgroepen en bereik van de experimenten

In deze paragraaf bezien we het bereik van de experimenten vanuit twee invalshoeken. Eerst gaat de aandacht uit naar de doelgroepen waarop de experimenten zich richten. Daarna kijken we of de experimenten erin zijn geslaagd om belangstelling te wekken bij politici en beleidsmakers, en bij de media.

Doelgroepen

Gelet op het doel van de stimuleringsmaatregel is het logisch dat de meeste experimenten zich direct richten op taakcombineerders. De experimenten moeten er immers toe bijdragen dat het combineren van arbeid en zorg gemakkelijker wordt. Met het begrip 'taakcombineerders' wordt bedoeld op mensen (met of zonder kinderen) die betaald werk combineren met zorgtaken. In 2000 behoorde eenderde van de bevolking tussen 20 en 64 jaar tot deze categorie (Portegijs et al. 2002).

Uit gegevens van de Monitor Dagindeling blijkt dat 45% van de experimenten uitsluitend op taakcombineerders is gericht, 42% richt zich daarnaast ook op beleidsmakers en professionals en 6% alleen maar op professionals. Met name experimenten op het terrein van ruimtelijke ordening en vervoer zijn vaak gericht op professionals (Vos et al. 2003).

In de vragenlijst van de monitor is aan de projectleiders gevraagd of zij zich nog op specifieke doelgroepen richten. Ook tussen taakcombineerders bestaan immers veel verschillen (wel of geen kinderen, al dan niet met partner, al dan niet met een hulpbehoevende naaste, etc.). In de vragenlijst konden de respondenten meerdere categorieën aankruisen. De cijfers in tabel 2.3 tellen daarom niet op tot 100.

Zoals uit tabel 2.3 blijkt worden taakcombineerders met onregelmatige werktijden vaak met name genoemd (49% van de experimenten). Enigszins opmerkelijk in het rijtje is de categorie 'ouderen'. Ouderen zijn meestal geen taakcombineerder meer, en worden hier vermoedelijk genoemd als secundaire doelgroep: zij worden beter verzorgd doordat taakcombineerders de zorg voor hen makkelijker kunnen combineren met het werk. Hetzelfde geldt voor de zieke kinderen. Uit de documentatie over de experimenten blijkt dat in sommige projecten nog andere doelgroepen centraal stonden. Het meest voorkomende voorbeeld daarvan betreft (laaggeschoolde) vrouwen die geen betaald werk verrichten en via een arbeidstoeleidingsexperiment aan een baan geholpen moeten worden.

Tabel 2.3 Specifieke doelgroepen waar de 140 experimenten zich op richten

	aantal	percentage
taakcombineerders met onregelmatige werktijden	68	49
vrouwen	59	42
vrijwilligers	31	22
ouderen	24	17
allochtonen	23	16
zieke kinderen	18	13
mantelzorgers	17	12
geen opgave	13	9

Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

In hoeverre deze doelgroepen uiteindelijk ook zijn bereikt is moeilijk te beoordelen. De projectleiders hebben via de Monitor Dagindeling wel een schatting gegeven van het aandeel van verschillende specifieke groepen onder de eindgebruikers, maar daarbij zijn niet de categorieën aangehouden die hiervoor werden beschreven. Tabel 2.4 biedt een overzicht van het aandeel van verschillende groepen binnen het totale bereik van de experimenten, volgens opgave van de projectleiders. De antwoordcategorieën waren in de vragenlijst gegeven en ook hier konden de projectleiders er meerdere aankruisen. De tabel leert dat tweeverdieners volgens de projectleiders gemiddeld over alle experimenten meer dan de helft van de eindgebruikers uitmaakten. Dat aandeel is vreemd genoeg eigenlijk nogal laag, gelet op het feit dat juist taakcombineerders de doelgroep zijn. Interessant in de tabel is nog dat niet-stedelijken eenderde deel van de eindgebruikers uitmaken. De intentie om te voorkomen dat het dagindelingsbeleid een (rand)stedelijk karakter zou krijgen lijkt dan ook redelijk geslaagd te zijn. Wij komen hier later nog op terug.

Tabel 2.4 Gemiddelde aandeel van enkele groepen onder de eindgebruikers van de 140 experimenten (in procenten)

	percentage
tweeverdieners	54
niet-stedelijken	31
taakcombineerders met een laag inkomen	25
alleenstaande ouders	20
allochtonen	18
ouderen	17

Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

Een interessante vraag is vervolgens hoe groot het bereik van de experimenten is geweest: hoeveel taakcombineerders zijn er door de experimenten bereikt? Deze vraag is moeilijk in zijn algemeenheid te beantwoorden. In de peilingen van de

Monitor Dagindeling zijn er wel vragen over gesteld, maar de uitkomsten zijn met veel onzekerheden omgeven. Duidelijk is dat er grote verschillen zijn tussen de experimenten. Soms gaat het om zeer kleinschalige experimenten, zoals een bedrijf van tien medewerkers dat de balans tussen werk en privé wil verbeteren. In andere gevallen gaat het om experimenten met een groot (potentieel) bereik, zoals een experiment van de FNV dat gericht is op bewustwording van grote groepen werknemers. Soms is niet alleen sprake van een direct bereik, maar ook van een – veel groter – indirect bereik omdat het voorbeeld door anderen is overgenomen. Om hoeveel personen of organisaties het dan gaat zal niet precies bekend zijn.

Ten slotte is het vaststellen van het bereik slechts voor een deel van de experimenten mogelijk. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer duidelijk sprake is van klanten of deelnemers. Vaak is echter niet meer dan een doelgroep aan te geven (bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van een dienstenknooppunt), en is een schatting van het (potentiële) bereik het hoogst haalbare. En zelfs dat is niet altijd op zinvolle wijze mogelijk; denk bijvoorbeeld aan experimenten die tot doel hebben een methodiek te ontwikkelen. Op grond van een behoudende berekening heeft Regioplan in het eindrapport van de Monitor Dagindeling een schatting gepresenteerd; de 140 experimenten hebben ruim 70.000 personen en 4.000 organisaties bereikt.

Belangstelling van politici en beleidsmakers

Het wekken van de belangstelling van politici en beleidsmakers voor de experimenten was één van de middelen om het draagvlak voor dagindeling te vergroten. In de Monitor Dagindeling is aan de projectleiders van de experimenten gevraagd of zij gedurende de looptijd belangstelling hebben gekregen van politici. Dit blijkt bij ruim driekwart van de experimenten het geval. Zoals uit tabel 2.5 blijkt kwam die belangstelling vooral van gemeentelijke politici, en dat valt gezien het lokale karakter van de experimenten ook te verwachten. Toch heeft eenderde van de experimenten (ook) aandacht gekregen van landelijke politici.

Tabel 2.5 Belangstelling van politici voor de experimenten (n=140)

belangstelling van gemeentelijke politici	74
belangstelling van provinciale politici	31
belangstelling van landelijke politici	33
belangstelling van buitenlandse politici	6
geen belangstelling	22
totaal	166

Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

Waaruit de belangstelling van politici bestond is niet nagegaan. Bij eenzelfde vraag naar de belangstelling van beleidsmakers (ambtenaren van verschillende overheden en managers uit bedrijven en non-profitinstellingen) is dat wel onderzocht. Tabel 2.6

laat zien dat opnieuw uit gemeentelijke hoek de belangstelling groot is. Ook vanuit non-profitinstellingen hebben de experimenten echter veel belangstelling gekregen. Opvallend is overigens dat ook het bedrijfsleven zich niet onbetuigd heeft gelaten, terwijl hun deelname aan de stimuleringsmaatregel beperkt was.

In veel gevallen had de belangstelling het karakter van een verzoek om informatie, maar de projectleiders kregen (ook) verzoeken om een presentatie te verzorgen.

Tabel 2.6 Belangstelling van beleidsmakers voor de experimenten (n=140)

	gemeente	provincie	rijk	non-profit	bedrijfsleven
ja, presentatie	37	18	14	34	25
ja, informatie aangevraagd	55	19	25	63	37
ja, doelstelling opgenomen in beleid	19	5	4	10	6
ja, anders	25	17	21	24	22
nee	19	62	56	21	41

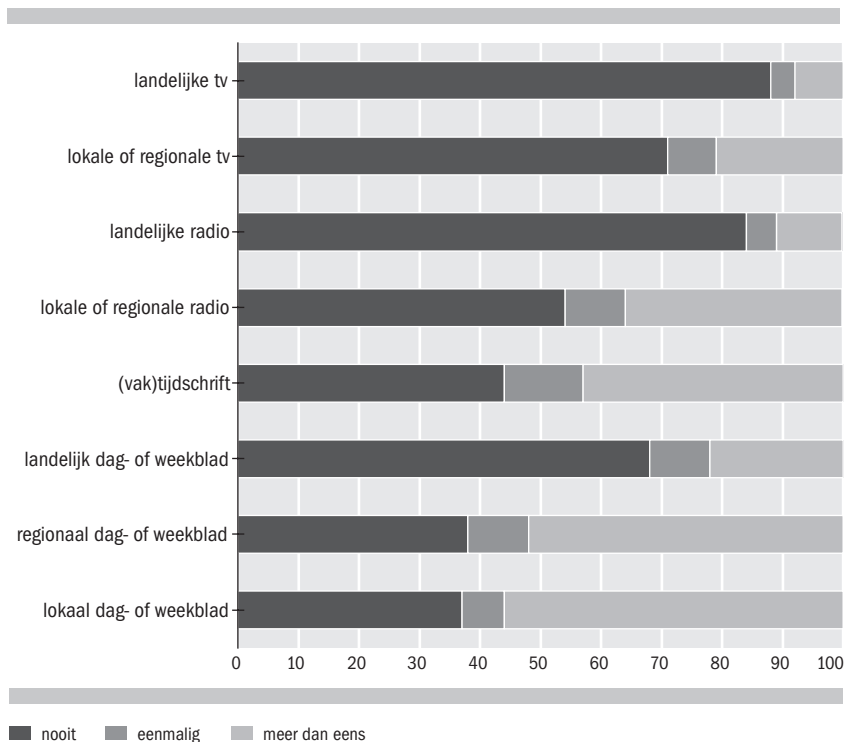
Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

Belangstelling van de media

Verreweg de meeste experimenten hebben mediabelangstelling genoten. Bij 20 experimenten gaven de projectleiders te kennen dat hun experiment nooit aandacht in de media heeft gehad. Van 25 experimenten is geen informatie over media-aandacht in de monitor voorhanden.

Zoals uit figuur 2.1 blijkt schonken vooral lokale en regionale dag- en weekbladen aandacht aan de experimenten, gevolgd door vaktijdschriften en de lokale en regionale radio. Eenderde van de experimenten heeft bovendien de belangstelling gewekt van landelijke dag- of weekbladen.

Figuur 2.1 Aandacht voor de experimenten (n=115) in verschillende soorten media (%)



Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

2.4 Enkele achtergrondkenmerken

Plaats van uitvoering

Een van de criteria bij het selecteren van de projectaanvragen was de spreiding van projecten over het land, over grote en kleine steden en plattelandsgebieden. Uiteindelijk is dat redelijk gelukt. De experimenten zijn verspreid over het hele land uitgevoerd, zij het relatief vaker in de Randstad dan in de rest van het land.

Figuur 2.2 Spreiding van experimenten over Nederland



Bron: SZW (2002)

Uit de Monitor Dagindeling komt bovendien naar voren dat de experimenten relatief vaak plaatsvonden in een grote gemeente (41% van de experimenten) en relatief weinig in kleine gemeenten (10%). Een tiende van de experimenten had een landsbreed karakter (zie tabel 2.7). Voorbeelden daarvan zijn een experiment rond professionalisering van de tussenschoolse opvang, een campagneweek van de FNV over flexibele werktijden, en een experiment dat vrijwilligerswerk anders wil inrichten voor taakcombineerders.

Tabel 2.7 Plaats van uitvoering van de 140 experimenten

	aantal	percentage
landelijk	13	9
regionaal	27	19
grote gemeente (> 100.000)	58	41
middelgrote gemeente (25.000 – 100.000)	25	18
kleine gemeente (< 25.000)	14	10
onbekend	3	2

Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

In tabel 2.8 wordt duidelijk dat in de meeste gevallen een non-profitinstelling het voortouw heeft genomen bij het aanvragen van de subsidie. Wanneer we de maatschappelijke organisaties en de werkgevers- en werknemersorganisaties samen nemen gaat het om 63% van de aanvragen. De gemeenten zijn een tweede belangrijke categorie aanvragers (20% van de aanvragen). Duidelijk is dat het bedrijfsleven slechts zeer beperkt bij de stimuleringsmaatregel heeft aangehaakt. Dit punt zal verderop in het rapport nog nader aan de orde komen (zie vooral hoofdstuk 5).

Tabel 2.8 Typen aanvragers van de 140 gesubsidieerde experimenten

	aantal	percentage
maatschappelijke organisatie	83	59
gemeente	28	20
bedrijf met meer dan 100 werknemers	11	8
MKB (bedrijf met minder dan 100 werknemers)	10	7
werknemersorganisatie	3	2
werkgeversorganisatie	2	1
provincie	1	1
onbekend	2	1

Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

2.5 Het succes van de experimenten: een eerste impressie

Het beoordelen van het succes van de experimenten is om vele redenen niet gemakkelijk. De experimenten zijn zeer heterogeen, de doelen zijn niet altijd duidelijk geformuleerd en ook de vraag welke criteria het succes bepalen is makkelijker gesteld dan beantwoord. In de volgende hoofdstukken zullen we het succes van de experimenten meer diepgaand en langs verschillende ingangen (corresponderend met de onderzoeksvragen) bestuderen. Ter afsluiting van dit overzichtshoofdstuk presenteren we vast een eerste indruk op grond van een beperkt aantal indicatoren.

Allereerst dient echter nog te worden opgemerkt dat negen van de 140 experimenten voortijdig zijn gestopt:

- drie uit de categorie ‘dagarrangementen’;
- één uit de categorie ‘kinderopvang’;
- twee uit de categorie ‘balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties’;
- twee uit de categorie ‘persoonlijke dienstverlening’; en
- één uit de categorie ‘divers’.

De redenen waarom de experimenten zijn gestopt lopen uiteen, maar de meest voorkomende reden was gebrek aan draagvlak.

Op grond van de gegevens uit de monitor is ten slotte een globale maat gecreëerd voor het succes van de experimenten. De basis voor deze maat bestaat uit de gemiddelde score van de experimenten op de variabelen:

- Zijn de beoogde resultaten behaald?
- Heeft het project bruikbare producten opgeleverd? (Bruikbare producten zijn door Regioplan gedefinieerd als producten die blijvend zijn en qua methodiek of aanpak kunnen worden overgedragen aan anderen.)
- Is vervolfinanciering verzekerd?
- Zijn de resultaten opgenomen in beleid?
- Zijn de resultaten overgenomen door anderen?

Voordat de scores van de experimenten op deze variabelen in één succesmaat worden gepresenteerd, volgen hier echter eerst de uitkomsten voor de verschillende variabelen afzonderlijk. De kerngegevens staan weergegeven in tabel 2.9.

Tabel 2.9 Scores van de experimenten op vijf succesvariabelen in oktober 2002 (n=140)

	aantal experimenten waarvoor dit geldt
beoogde resultaten volledig of deels behaald	127 (waarvan 41 volledig)
bruikbare producten opgeleverd	127
zekerheid over vervolfinanciering	65
resultaten opgenomen in beleid	60
resultaten overgenomen door anderen	46

Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

De eerste variabele betreft de vraag of de beoogde resultaten inmiddels zijn behaald. Van de 140 experimenten gaven 127 projectleiders in oktober 2002 aan dat het geval was. In 41 experimenten waren de resultaten al volledig behaald en bij 86 experimenten deels. Onder deze 86 bevinden zich overigens ook vier van de gestopte experimenten. Van zes experimenten gaven de projectleiders aan dat de resultaten (nog) niet waren behaald en van zeven experimenten, waaronder vijf gestopte experimenten, ontbreekt het antwoord op deze vraag.

De monitor geeft eveneens een positief beeld van de mate waarin experimenten bruikbare producten hebben opgeleverd. Dat is bij vrijwel alle experimenten (127) het geval. Ook één van de gestopte experimenten heeft volgens de projectleider een bruikbaar product opgeleverd.

De derde variabele in de tabel is in hoeverre er bij de experimenten (in oktober 2002) zekerheid was over vervolgfianciering. De projectleiders van 65 experimenten gaven daarop een positief antwoord. Van vier experimenten zeiden de projectleiders dat het doel is bereikt en er geen vervolg komt. Bij de overige experimenten was vervolgfianciering (nog) niet rond.

In de vierde plaats is gekeken in hoeverre er sprake is van het opnemen van de resultaten in beleid. Hierover bevatte de vragenlijst van de monitor vijf vragen, die ieder betrekking hadden op een andere actor: gemeente, provincie, rijk, bedrijf of niet-commerciële organisatie of instelling. Bij 80 van de 140 experimenten zijn de resultaten niet in het beleid van een van de genoemde typen actoren overgenomen. Indien dat wel het geval is, gaat het meestal om het beleid van een niet-commerciële organisatie of instelling (46). Volgens negentien projectleiders zijn de resultaten opgenomen in het beleid van de gemeente, vijf keer wordt de provincie genoemd en vier keer het rijk. In zes gevallen zijn de resultaten door een bedrijf in het beleid opgenomen.

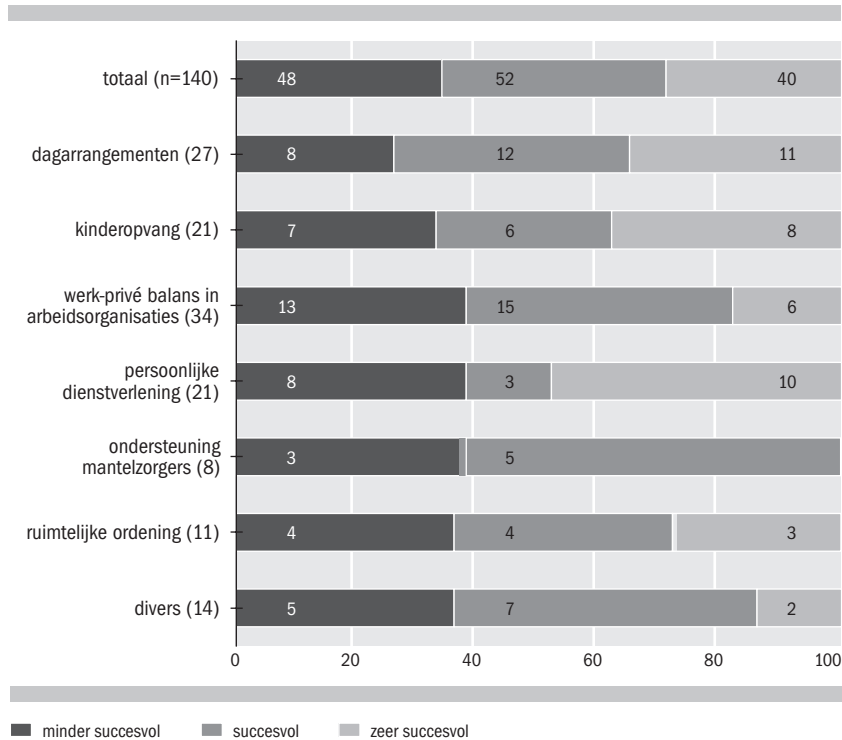
De vijfde variabele ten slotte die is meegenomen bij de berekening van de succesmaat is de vraag of de resultaten zijn overgenomen door anderen. Bij 46 experimenten is dat volgens de projectleiders het geval, bij 89 niet en van 5 experimenten ontbreekt de score.

De informatie op de afzonderlijke variabelen is gebruikt om een totaalscore te berekenen van het succes van de experimenten. Wanneer de monitor geen informatie bevat over de variabelen 'resultaten overgenomen door anderen', 'vervolgfianciering verzekerd' en 'bruikbare producten' is de score op dit punt als niet succesvol gecodeerd. Bij de variabelen 'beoogde resultaten behaald' en 'resultaten opgenomen in beleid' zijn de ontbrekende waarden niet gecodeerd en is de gemiddelde score berekend over het aantal categorieën waarin het experiment een geldige waarde bevat. Uiteindelijk resulteerden scores tussen de 1 (minder succesvol) en 3 (zeer succesvol). De grenzen tussen 'minder succesvol', 'succesvol' en tussen 'succesvol' en 'zeer succesvol' zijn vastgesteld op respectievelijk 1,67 en 2,34.

Figuur 2.3 bevat de uitkomsten van deze berekening voor alle 140 experimenten, uitgesplitst naar de verschillende beleidsthema's. Voor een meer gedetailleerde bespreking van de scores van de experimenten per thema en per variabele, verwijzen wij naar de hoofdstukken 4-9.

Op basis van de scores van de projectleiders op de gehanteerde variabelen is tweederde van de experimenten succesvol of zeer succesvol te noemen. Tussen de verschillende beleidsthema's bestaan wel verschillen. Allereerst valt op dat geen van de mantelzorg-experimenten zeer succesvol is. Verder is ook bij het thema 'balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties' en de categorie 'divers' het aandeel zeer succesvolle experimenten relatief klein. De meeste zeer succesvolle experimenten vinden we in de categorie 'persoonlijke dienstverlening'.

Figuur 2.3 Het succes van de 140 experimenten op grond van de succesmaat



Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

2.6 Samenvatting

Dit hoofdstuk biedt een globale indruk van de experimenten die met subsidie van de stimuleringsmaatregel Dagindeling zijn uitgevoerd. Voor het evaluatieonderzoek zijn de 140 experimenten ingedeeld bij zes beleidsthema's: dagarrangementen voor schoolkinderen, flexibele en/of kleinschalige kinderopvang, werk-privé balans in arbeidsorganisaties, persoonlijke dienstverlening, ondersteuning van mantelzorgers en ruimtelijke ordening gericht op taakcombineerders. De meeste experimenten hadden betrekking op de categorieën 'balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties' (34) en 'dagarrangementen' (31). Experimenten rond kinderopvang en dienstverlening zijn eveneens frequent vertegenwoordigd (beide 21 experimenten). Voor ruimtelijke ordening en mantelzorg gaat het om kleine aantallen: respectievelijk elf en acht experimenten. Van de 140 experimenten zijn er negen voortijdig gestopt. Op grond van de voor dit onderzoek geconstrueerde globale succesmaat kunnen 40 van de 140 experimenten zeer succesvol worden genoemd en 52 succesvol. De overige 48 zijn minder succesvol.

De experimenten zijn verspreid over Nederland uitgevoerd, relatief vaker in de Randstad dan in de rest van Nederland en relatief vaak in grote gemeenten. Verreweg de meeste experimenten zijn gericht op taakcombineerders, maar in ongeveer de helft van de experimenten zijn (ook) beleidsmakers en professionals als doelgroep aangemerkt. Ruim driekwart van de experimenten heeft gedurende de looptijd belangstelling gehad van politici en beleidsmakers. Ook in diverse media kregen de experimenten aandacht. Slechts bij 15% van de experimenten gaven de projectleiders aan nooit media-aandacht te hebben gehad.

In dit hoofdstuk is eveneens aandacht geschonken aan het bereik van de experimenten. Een voorzichtige berekening leert dat ruim 70.000 personen en 4.000 organisaties zijn bereikt.

Noot

- 1 Optelling van de cijfers in tabel 2.2 sluit niet altijd aan bij de cijfers zoals die in tabel 2.1 zijn gepresenteerd. De reden daarvan is dat de bronnen verschillen: tabel 2.1 is gebaseerd op de totale voor dit onderzoek beschikbare documentatie, terwijl tabel 2.2 is samengesteld op basis van het antwoord van de projectleiders op een voorgestructureerde vraag in de Monitor Dagindeling.

3 Werkwijze bij de uitvoering van de stimuleringsmaatregel

3.1 Inleiding

De organisatiestructuur voor de uitvoering van de stimuleringsmaatregel Dagindeling kende behalve de verantwoordelijk staatsecretaris ook een stuurgroep en een projectbureau. De taken van stuurgroep en projectbureau zijn in het eerste hoofdstuk al kort beschreven. In dit hoofdstuk gaan we uitgebreider in op de werkwijze bij de uitvoering van de stimuleringsmaatregel en de rol daarbij van het projectbureau (paragraaf 3.2), de stuurgroep (paragraaf 3.3) en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (paragraaf 3.4). De zogenoemde ‘interactieve werkwijze’ waarbij gewerkt werd met focusgroepen komt aan bod in de paragraaf over het projectbureau (zie paragraaf 3.2.3). Dit was een belangrijk middel om de stimuleringsmaatregel tot een succes te maken. Het hoofdstuk besluit met een aantal conclusies over de gehanteerde werkwijze (paragraaf 3.5).

Het materiaal voor dit hoofdstuk is wederom uit verschillende bronnen afkomstig. In de vierde meting van de Monitor Dagindeling is de projectleiders naar hun oordeel gevraagd over de gehanteerde werkwijze. Daarnaast is dit onderwerp in vrijwel alle interviews aan bod gekomen.

3.2 Het projectbureau Dagindeling

In de verschillende werkplannen van het projectbureau zijn de taken en werkzaamheden uitvoerig omschreven. Deze taken vloeien voort uit de drie doelen van de stimuleringsmaatregel en kunnen als volgt worden samengevat:

- het stimuleren van lokale en regionale initiatieven en het uitvoeren van de beoordeling van aanvragen voor subsidie;
- ondersteuning van de experimenten;
- vergroten van het draagvlak voor het thema dagindeling;
- bevorderen van integratie van dagindeling in reguliere beleidskaders (mainstreaming).

Deze taken komen hierna afzonderlijk aan bod, met uitzondering van de laatste. Dit onderwerp wordt in de volgende hoofdstukken besproken in relatie tot de verschillende beleidsthema's.

De omvang van de formatie van het projectbureau bedraagt 11 fte: 1 fte voor de projectmanager, 4,5 fte voor (inhoudelijke) adviseurs, 2,5 fte voor financiën en subsidies en 2 fte secretariële ondersteuning.

3.2.1 Stimuleren en selecteren van experimenten

Het projectbureau Dagindeling is op 1 juni 1999 officieel van start gegaan. Bij aanvang van de maatregel ging veel aandacht uit naar het stimuleren van lokale en regionale experimenten. Terwijl de leden van de stuurgroep Dagindeling de rol van ambassadeur en aanjager vervulden, daarbij ondersteund door het projectbureau, zetten de medewerkers van het projectbureau Dagindeling zich in om (potentiële) aanvragers te adviseren. In een later stadium heeft men sectoren die niet vanzelf met aanvragen kwamen (bijvoorbeeld ruimtelijke ordening en mantelzorg) gericht gestimuleerd.

Een belangrijke taak was vervolgens de beoordeling en selectie van de aanvragen. Dit geschiedde in vier tranches, op basis van de criteria uit de subsidieregeling. De eerste tranche, waarvoor de sluitingsdatum was vastgesteld op 1 juli 1999, leverde een onverwacht groot aantal van 87 aanvragen op. Daarvan zijn er 35 gehonoreerd. De tweede tranche (sluitingsdatum 1 november 1999) leidde tot een respons van 112 aanvragen, waarvan er 41 zijn toegekend. De derde tranche genereerde 61 ingediende en 29 toegekende subsidieaanvragen en de vierde tranche 125 aanvragen waarvan er 35 zijn gehonoreerd. In totaal zijn er dus 385 aanvragen ingediend, waarvan er 245 zijn afgewezen.

De selectiecriteria lagen vast in de subsidieregeling, maar in aanvulling daarop zijn procedures voor de prioritering geformuleerd. In eerste instantie is steeds gekeken naar de bijdrage aan de doelen van de stimuleringsmaatregel en de kwaliteit van de aanvraag. In tweede instantie golden ook andere criteria, zoals de spreiding over de verschillende aandachtsgebieden, de mate waarin sprake was van vernieuwende samenwerkingsverbanden en de spreiding over verschillende doelgroepen en over het land. Bij zeven van de 245 afgewezen aanvragen is door de indieners een beroepsprocedure aangespannen tegen de negatieve beschikking. Deze beroepen zijn in alle gevallen afgewezen. De selectie van de aanvragen voor de experimenten is in het kader van dit evaluatieonderzoek niet bestudeerd.

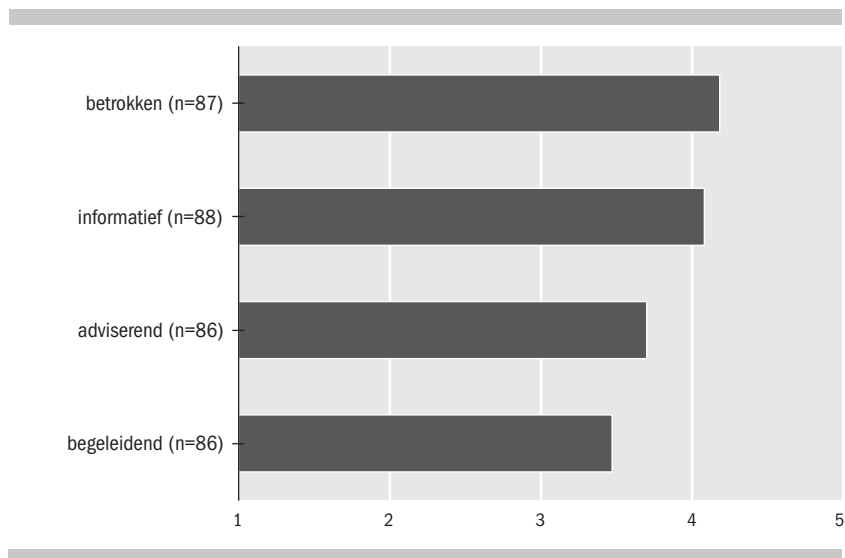
3.2.2 Ondersteuning van de experimenten

Een andere taak van het projectbureau was het ondersteunen van de experimenten. Hiervoor zijn onder meer de focusgroepen opgezet, die we verderop apart zullen bespreken (paragraaf 3.2.3). Daarnaast fungeerden de adviseurs van het projectbureau als vraagbaak, adviseur en stimulator.

In de laatste ronde van de Monitor Dagindeling hebben de projectleiders vragen voorgelegd gekregen over de waardering voor het projectbureau. Een score van 1 geldt daarbij als een negatieve waardering en een 5 als positief. De uitkomsten zullen we hierna presenteren, aangevuld met informatie uit de interviews.

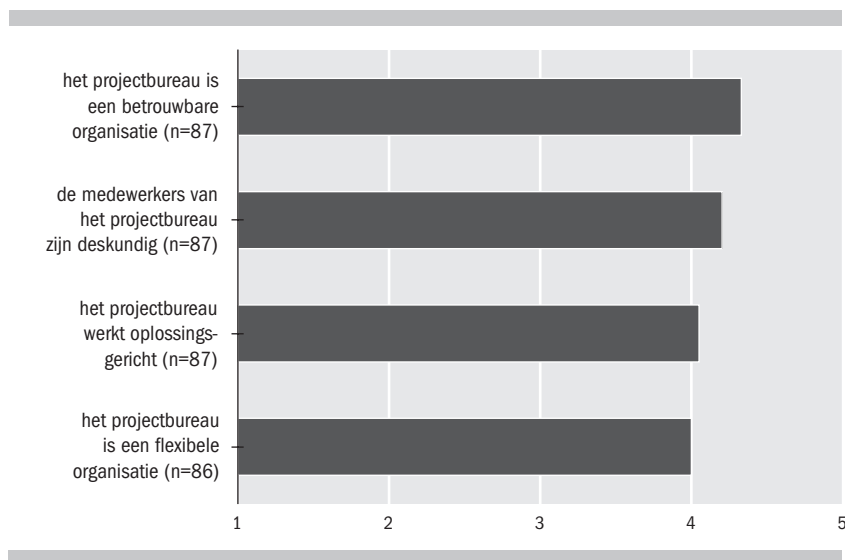
Zoals uit de figuren 3.1 en 3.2 valt te lezen geniet het projectbureau waardering onder de projectleiders. Vooral op de aspecten 'betrokken' en 'informatief' krijgt het projectbureau een hoge score toegekend. Men beschouwt het projectbureau als betrouwbaar en de medewerkers als deskundig.

Figuur 3.1 Waardering van het projectbureau door de projectleiders



Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

Figuur 3.2 Stellingen met betrekking tot het projectbureau Dagindeling



Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

Uit vrijwel alle interviews die zijn afgenomen spreekt eveneens een grote waardering voor het projectbureau. Het bureau wordt laagdrempelig, zeer toegankelijk en enthousiasmerend genoemd. Van diverse kanten werd ook gezegd dat het project-

bureau geen ‘overheidsuitstraling’ heeft, waarmee men lijkt te duiden op een minder bureaucratische benaderingswijze dan men gewend is van overheidsinstellingen. Dat laatste wil overigens niet zeggen dat er weinig toezicht was vanuit het projectbureau op de voortgang. Zowel via de Monitor Dagindeling, als via tussentijdse voortgangsrapportages en telefonische contacten, hield het projectbureau de vinger aan de pols.

De geringe overheidsuitstraling is volgens sommige respondenten ook het gevolg van het feit dat het projectbureau fysiek buiten het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was gehuisvest. Bij de start van de stimuleringsmaatregel heeft de stuurgroep Dagindeling daar sterk op aangedrongen. De stuurgroep vreesde dat de ruimte om te experimenteren anders tezeer zou worden beknot. Het is voor het slagen van experimenten noodzakelijk om ruimte te krijgen om met nieuwe, creatieve oplossingen te komen en niet te veel belemmerd te worden door bestaande wet- en regelgeving. Huisvesting binnen het ministerie van SZW zou naar de mening van de stuurgroep in die zin ongunstig uitwerken.

Aparte vermelding verdient de waardering voor de stimulerende rol van het projectbureau bij ervaringsuitwisseling en voor het feit dat men de ervaringen uit de experimenten op een hoger plan wist te tillen. Dit punt komt nog uitvoerig aan bod in paragraaf 3.2.3.

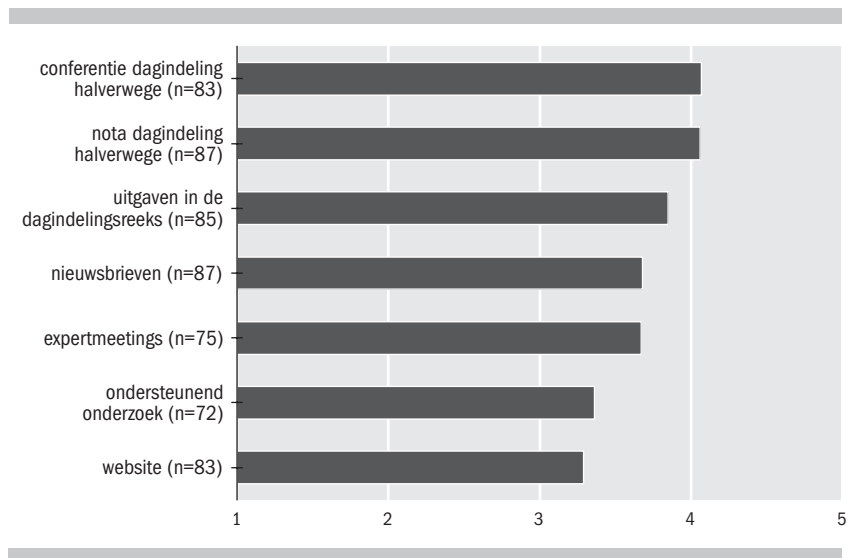
De lof voor het projectbureau lijkt overigens vooral beperkt te blijven tot de projectleiders en -uitvoerders die direct bij de experimenten betrokken waren. De meeste representanten van intermediaire organisaties, die uiteindelijk (ook) invulling zouden moeten geven aan verdere inbedding van de ervaringen van de experimenten, hebben weinig contact met het projectbureau gehad. Regelmatig kwam in de interviews ter sprake dat men vindt te weinig geïnformeerd te zijn over de uitkomsten van de experimenten. Soms is er op de werkvloer wel contact geweest, maar is te weinig ingezet op het agenderen van dagindelingthema’s bij de top van de relevante organisaties. Met een actievere rol van projectbureau of stuurgroep was dat wellicht anders geweest.

Meerdere respondenten uit beleidskringen gaven in de interviews ook aan zelf op het projectbureau te zijn afgestapt en niet door hen te zijn benaderd. Men vond dat het projectbureau er teveel vanuit ging dat iedereen wel op de hoogte was van hun bestaan en hen wel wist te vinden. Zoals ook in andere hoofdstukken duidelijk wordt, is de bekendheid van de experimenten en zeker van de uitkomsten echter betrekkelijk beperkt.

Men kan zich bij deze kritische noten de vraag stellen of de verwachtingen van de buitenwereld van het projectbureau in dit opzicht niet te hoog zijn. Dagindeling is een breed onderwerp, waar zeer veel instanties mee bezig (zouden moeten) zijn. Indien het (betrekkelijk kleine) projectbureau een grotere rol had moeten spelen bij het voeren van overleg met de vele relevante partijen, hadden hiervoor van meet af aan meer middelen uitgetrokken moeten worden.

Aan de projectleiders is in de monitor ook gevraagd om een aantal concrete producten van het projectbureau te beoordelen. De uitkomsten daarvan zijn weergegeven in figuur 3.3.

Figuur 3.3 Beoordeling van de producten van het projectbureau dagindeling



Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

De meeste waardering gaat uit naar de conferentie Dagindeling Halverwege. De website krijgt de laagste beoordeling in de monitor. In verschillende interviews kwam naar voren dat de website vrij veel verouderde informatie bevat en niet de informerende functie vervult die ermee was beoogd. Voor de uitstraling van dagindeling is dit door een aantal respondenten als duidelijk kritiekpunt genoemd. Ook de verspreiding van inzichten uit de experimenten komt hierdoor minder van de grond dan mogelijk zou zijn geweest.

3.2.3 Focusgroepen

Het werken met focusgroepen, bestaand uit de projectleiders van experimenten rond een bepaald thema, was voor het projectbureau een belangrijk middel om de effectiviteit van de stimuleringsmaatregel te vergroten. Men wilde bevorderen dat de experimenten van elkaar zouden leren, elkaar zouden ondersteunen en eventueel nieuwe samenwerkingsverbanden zouden aangaan. Ook zou gekeken kunnen worden naar gemeenschappelijke ervaringen, met het oog op (verdere) ontwikkeling van beleid.

Er zijn in totaal zes focusgroepen samengesteld rond de thema's: samenwerking van voorzieningen voor onderwijs, opvang en vrije tijd; lokaal sociaal beleid; persoonlijke dienstverlening; ruimtelijke ordening en vervoer; landelijk gebied; en balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties. De focusgroepen werden door het projectbureau georganiseerd. In twee gevallen (namelijk bij de thema's samenwerking voorzieningen en lokaal sociaal beleid) was ook het NIZW bij de begeleiding betrokken. Alle experimenten werden ondergebracht in een focusgroep. Soms bleek na enige

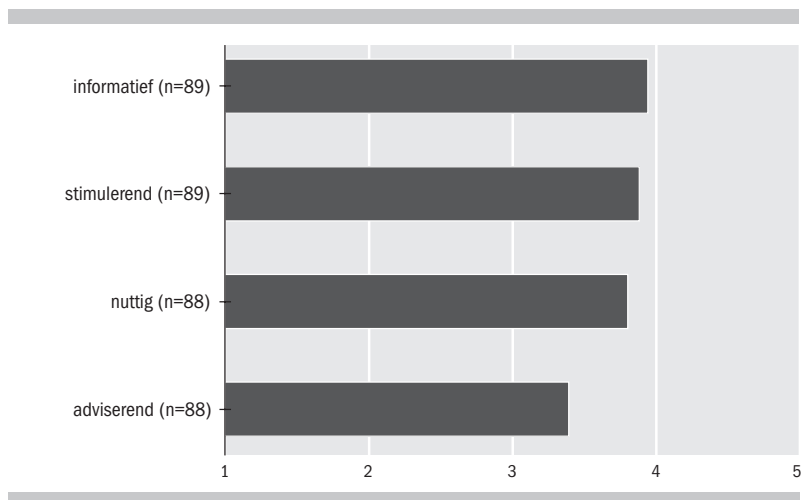
tijd de keuze voor en groep niet gelukkig en is een experiment overgestapt of aan twee focusgroepen gaan deelnemen. De focusgroepen kwamen drie keer per jaar bijeen. Op 14 juni 2002 was een gezamenlijke bijeenkomst voor alle focusgroepen georganiseerd. Tijdens die bijeenkomst leerden de projectleiders een krachtenveld-analyse te maken, zodat zij de relevante actoren effectief kunnen aansturen. Dit gebeurde volgens sommige respondenten te laat.

Uit de Monitor Dagindeling blijkt dat de projectleiders de focusgroepen positief waarderen. Men vond ze informatief, stimulerend en nuttig (zie figuur 3.4). De adviserende werking richting experimenten kreeg een wat lagere score. De focusgroepen worden vooral gewaardeerd vanwege hun rol bij het uitwisselen van kennis tussen de experimenten (zie figuur 3.5). De minste steun krijgt de stelling dat de werkwijze in de focusgroepen oplossingsgericht is.

Figuur 3.5 laat bovendien zien dat er (geringe) verschillen bestaan tussen de verschillende focusgroepen. De projectleiders van de experimenten ‘balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties’ hebben een neutralere opvatting over de focusgroepen. Dit kwam ook naar voren in de interviews met de betrokkenen in de onderzochte cases. De meeste waardering heeft men voor de uitwisseling van kennis en ervaring, maar in de interviews werd gezegd dat men er voor de eigen experimenten niet direct wat aan heeft gehad.

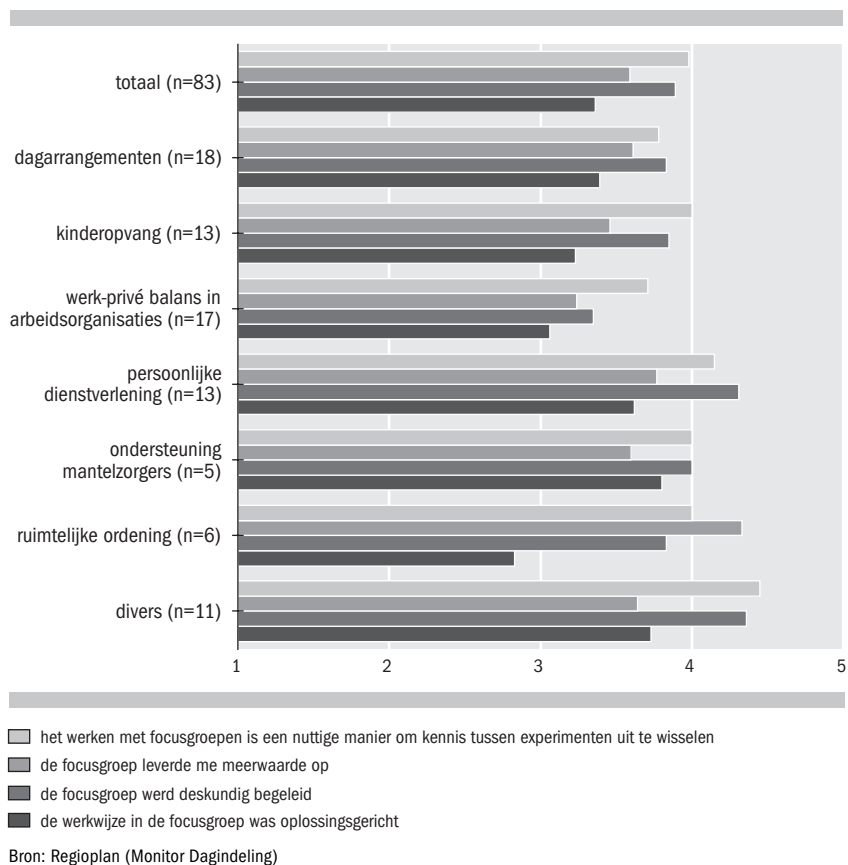
Aan de projectleiders is ook de stelling voorgelegd dat de focusgroepen meerwaarde opleveren. Vooral projectleiders van experimenten op het terrein van de ruimtelijke ordening zijn het daar mee eens (zie figuur 3.5).

Figuur 3.4 Waardering door de projectleiders van de focusgroepen



Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

Figuur 3.5 Stellingen met betrekking tot focusgroepen



De medewerkers van het projectbureau zijn tevreden over de keus voor de focusgroepen. Voor hen was dit een goede manier om voeling te houden met wat lokaal speelt en signalen op te pakken die verdere actie richting (landelijke) beleidsmakers vergden. Ook de geïnterviewde projectleiders zijn positief over de focusgroepen: zij brengen een gevoel van saamhorigheid teweeg. Bovendien koppelde het projectbureau terug over de ervaringen van de experimenten: belemmeringen en knelpunten werden voorgelegd aan beleidsmakers. Zo zagen de projectleiders dat hun ervaringen serieus genomen werden en op een hoger plan werden getild.

Het onderling uitwisselen van ervaringen vond men inspirerend. Sommigen gaven aan hierdoor op ideeën te zijn gebracht. Zo heeft een projectleider van een mantelzorg-experiment in de focusgroep kennis opgedaan over de zogenoemde franchise-formule in de kinderopvang. Naar aanleiding van de ervaringen daarmee bij andere experimenten heeft de desbetreffende projectleider de mogelijkheid onderzocht om die formule bij haar eigen instelling (voor Thuiszorg) toe te passen, en dit bleek mogelijk. Desgevraagd gaf de geïnterviewde te kennen dat dit zonder de contacten in de focusgroep niet zou zijn gebeurd.

Ook hebben de focusgroepen er soms toe bijgedragen dat een experiment beter ging aansluiten op de dagindingsproblematiek. Een voorbeeld daarvan zijn de brede scholen, die steeds op zoek waren naar financiën. Om pragmatische redenen heeft men aansluiting gezocht bij de stimuleringsmaatregel Dagindeling, die een extra bron van inkomsten betekende. Door de focusgroepen en de bevoegenheid van het projectbureau Dagindeling is men zich meer voor opvang gaan inzetten. De nieuwe geldstroom heeft zo de doelstellingen van een aantal brede scholen beïnvloed.

3.2.4 *Vergroting van het draagvlak voor dagindeling*

Het projectbureau heeft veel energie gestoken in de promotie van het concept dagindeling. Verschillende middelen zijn hiervoor ingezet. Enerzijds ging het om instrumenten die waren gericht op het brede publiek, zoals de campagne van Postbus 51 (met de knellende agenda) en het tijdschrift 'Toptijd', dat in mei 2002 is gestuurd aan de abonnees van Libelle, Margriet, Viva, Flair en Top Santé (in totaal circa 800.000 exemplaren). Met deze instrumenten wilde men bevorderen dat de "burgers weten welke mogelijkheden er zijn om werk en privé goed te kunnen combineren en daar positief tegenover staan" (Tappan Communicatie 2002). Uit evaluatieonderzoek blijkt dat vooral het tijdschrift Toptijd een succes was: er was veel waardering voor de grotendeels als nieuw ervaren informatie. De meerderheid van de respondenten (69%) – abonnees van de genoemde bladen – vond het blad zeer interessant. De brede publiekscampagne komt minder positief uit de evaluatie naar voren. Het bereik had hoger gekund en de effecten zijn beperkt. Een verklaring die hiervoor wordt gegeven is dat de boodschap te algemeen is en de doelgroep te ruim. Overigens wordt tegelijkertijd gewezen op beperkingen van het evaluatieonderzoek, dat volgens een standaardaanpak was opgezet en waarbij de specifieke doelgroepen van de campagne onvoldoende in de steekproef vertegenwoordigd waren (Tappan Communicatie 2002).

De vergroting van het draagvlak bij intermediairs was een ander aandachtspunt, onder meer door het verzorgen van lezingen bij instellingen, tijdens symposia, en dergelijke. Het projectbureau is naar eigen zeggen overspoeld met aanvragen voor spreekbeurten en werkbezoeken. Uit opgave van het projectbureau blijkt dat in totaal ongeveer 300 keer een bijdrage is geleverd door leden van het projectbureau, de stuurgroep en de staatssecretaris. Een ander instrument (naast de al eerder genoemde website) is het uitgeven van een nieuwsbrief. Deze nieuwsbrief verscheen acht keer in een oplage van 7000 exemplaren.

Van belang om te vermelden zijn ook de (onderzoeks)publicaties die zijn uitgebracht. De eerste was het rapport $4 + 2 = 7$ (Breedveld 1999), over de gevolgen van de vierdaagse schoolweek voor ouders die arbeid en zorg combineren. Andere voorbeelden zijn rapporten over: de kosten van een gebrekkige balans tussen werk en privé voor arbeidsorganisaties (onder andere: Smit en Van Bijl 2000), persoonlijke dienstverlening (Batelaan et al 2000a) en voorzieningen in het landelijk gebied (Van der Kooij 2003a). Bij de afsluiting van de stimuleringsmaatregel zal het projectbureau Dagindeling ten

slotte nog een pamflettenreeks publiceren. In deze reeks van acht pamfletten worden de resultaten van vier jaar stimuleringsmaatregel en van de dagindelingsexperimenten bekendgemaakt (Projectbureau Dagindeling 2003).

Hoewel het projectbureau dus het nodige heeft geïnvesteerd in het vergroten van het draagvlak, moeten we op grond van de interviews constateren dat de term dagindeling bij sleutelpersonen weliswaar genoegzaam bekend is, maar dat de respondenten nauwelijks op de hoogte zijn van de inhoud ervan. Men is breed van oordeel dat de term 'dagindeling' te weinig aanspreekt. De term is te neutraal en maakt niet duidelijk wat het probleem is. De geïnterviewden zeggen altijd te moeten uitleggen waar het om gaat. Pas wanneer men de concretere (deel)thema's noemt ontstaat herkenning.

3.3 Stuurgroep Dagindeling

De stuurgroep Dagindeling is op 24 maart 1999 door het kabinet ingesteld en had zoals eerder is aangegeven twee taken: advisering van de staatssecretaris over de experimenten en de implementatie van de resultaten in regulier beleid, en optreden als ambassadeur voor het dagindelingsbeleid.

In het veld is de stuurgroep weliswaar bekend, maar voor de meeste respondenten vrij onzichtbaar geweest. Tenzij de voorzitter of een van de andere leden van de stuurgroep op werkbezoek is geweest, zeggen projectleiders de stuurgroep alleen gezien te hebben tijdens de conferentie Dagindeling Halverwege. Gelet op de taken van de stuurgroep is dat niet bezwaarlijk.

Volgens sommige respondenten heeft de stuurgroep in belangrijke mate bijgedragen aan het agenderen van dagindeling. De vele werkbezoeken en lezingen door met name de voorzitter van de stuurgroep hebben hier ongetwijfeld een rol in gespeeld. Helaas heeft dit niet in alle gevallen resultaat gehad. Ondanks de gerichte inspanningen om ook in het bedrijfsleven dagindeling op de agenda te krijgen, zijn daar weinig experimenten van de grond gekomen.

Voormalig staatssecretaris Verstand heeft veel waardering voor het werk van de stuurgroep. De leden van de stuurgroep en vooral de voorzitter hebben naar haar mening hard gewerkt aan het vergroten van het draagvlak voor dagindeling. Twee à drie keer per jaar had de staatssecretaris overleg met de voorzitter van de stuurgroep over het verloop van de experimenten en over de implicaties voor het vervolgebied. Daarnaast heeft de stuurgroep enkele schriftelijke adviezen uitgebracht.

Het eerste schriftelijke advies volgde op de discussies over de vierdaagse schoolweek in het basisonderwijs (Stuurgroep Dagindeling 1999). In het verlengde daarvan is de commissie Dagarrangementen ingesteld, die in januari 2002, tijdens de conferentie Dagindeling Halverwege, haar advies uitbracht (zie hierover verder hoofdstuk 4).

Bij dezelfde gelegenheid bracht de stuurgroep Dagindeling zelf eveneens een advies uit, met aanbevelingen die voortvloeiden uit de experimenten (stuurgroep Dagindeling 2002). Het eindadvies van de stuurgroep (*Ruimte voor ritme*) zal gelijktijdig verschijnen met dit evaluatieonderzoek.

Om dagindeling wederom geplaatst te krijgen in het regeerakkoord van het nieuwe kabinet na de val van het kabinet-Kok, heeft de stuurgroep gesprekken gevoerd met alle programmacommissies van de politieke partijen. Uiteindelijk hebben de inspanningen er wel toe geleid dat het onderwerp in de programma's van de politieke partijen is opgenomen, maar dagindeling heeft geen plaats gekregen in het Strategisch akkoord van het kabinet-Balkenende.

Vooruitlopend op het eindadvies en in een poging om dagindeling een plek te geven in het nieuwe regeerakkoord, heeft de stuurgroep op 6 februari 2003 een brief geschreven aan de informateurs Donner en Leijnse. Hierin zijn de hoofdlijnen van het advies samengevat, waarbij de stuurgroep de focus richt op drie onderwerpen: levensloop, dagarrangementen en de tijden van de samenleving. Bij het thema levensloop pleit de stuurgroep voor het starten van een stimuleringsprogramma Levensloop, het voeren van een campagne om instrumenten voor een modern arbeidstijdenmanagement onder de aandacht van werkgevers en werknemers te brengen, en het stimuleren van telewerken. De concrete adviezen over dagarrangementen komen uit het eerder genoemde advies van de commissie Dagarrangementen. Professionalisering van de tussenschoolse opvang, verdere ontwikkeling van combinatiefuncties (in onderwijs, opvang en sport), een stimuleringsbudget voor brede scholen en investering in het realiseren van multifunctionele accommodaties worden genoemd. Met de term 'tijden van de samenleving' verwijst de stuurgroep naar de gebrekkige onderlinge afstemming van schooltijden, werktijden en spreekuren van dienstverlenende instanties. Hier adviseert de stuurgroep het ondersteunen van tien lokale initiatieven om die tijden beter op elkaar af te stemmen. De volledige tekst van het eindadvies van de stuurgroep was ons echter niet bekend ten tijde van schrijven van dit rapport over de evaluatie van de stimuleringsmaatregel.

3.4 De politieke aansturing

Dagindelingsbeleid maakt deel uit van de portefeuille van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, als onderdeel van het rijksbrede emancipatiebeleid. Staatssecretaris mr. A. Verstand-Bogaert van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het tweede kabinet-Kok stelde destijds de stimuleringsmaatregel in.

Tijdens de zittingsperiode van het tweede kabinet-Kok was er in de Tweede Kamer veel kritiek op het emancipatiebeleid. Dat betrof echter niet het beleid rond dagindeling dat daar deel van uit maakte. Volgens een van de leden van de Tweede Kamer kwam dat doordat dit beleid succesvol was, terwijl er bij andere onderwerpen kritiek was op de voortgang. Een gevolg daarvan was volgens haar echter dat de Kamer het

er eigenlijk “wat bij heeft laten zitten”. Politieke lessen voor het beleid van de rijksoverheid zijn daardoor onvoldoende getrokken. Ook de staatssecretaris en de stuurgroep hadden hierin volgens het kamerlid een grotere rol moeten vervullen, door in een vroegtijdig stadium aan de Kamer terug te rapporteren.

Dagindeling was een thema dat Verstand na aan het hart lag. Zij sprak duidelijk uit dit een heel belangrijk lokaal en regionaal beleidsthema te vinden. Verstand is vele malen op werkbezoek geweest. De voormalige staatssecretaris noemt de stimuleringsmaatregel “een pareltje in haar portefeuille”, vooral vanwege de manier van werken. Het ondersteunen en stimuleren van veranderingsprocessen via experimenten brengt betrokkenheid in de samenleving tot stand. Er was volgens haar daardoor sprake van een enorm enthousiasme bij mensen in het land. Verschillende respondenten in ons onderzoek constateren dat Verstand dagindeling lokaal op de kaart heeft gezet.

Door het intersectorale karakter van de dagindelingsproblematiek krijgt de coördinerend staatssecretaris veelvuldig te maken met de situatie dat het uiteindelijk andere bewindslieden en andere departementen zijn die de thema’s moeten oppakken in hun beleid. Dat geldt bijvoorbeeld voor de dagarrangementen, waar OC&W een grote vinger in de pap heeft; voor de kinderopvang, die tijdens haar ambtsperiode nog onder het ministerie van VWS ressorteerde; en voor het bereikbaarheidsscenario, waarbij V&W, VROM, EZ, LNV en SZW betrokken waren. De totstandkoming van dergelijk facetbeleid, c.q. de integratie van dagindeling in reguliere beleidskaders, hangt in belangrijke mate af van het commitment van andere bewindslieden. Ook de veel breder geuite klacht van de verkokering speelt de integratie van dagindeling in reguliere beleidskaders nogal eens parten. In de hierna volgende hoofdstukken zal deze problematiek diverse keren naar voren komen.

Met de val van het tweede kabinet-Kok is de aandacht voor dagindeling afgenomen. In het Strategisch akkoord van het kabinet-Balkenende werd dagindeling niet meer genoemd. Dagindeling of deelthema’s van de dagindelingsproblematiek hebben daarna wel weer een plek gekregen in de verkiezingsprogramma’s van de meeste politieke partijen, maar of en in hoeverre dagindeling aandacht zal krijgen van de nog nieuw te vormen regering moet nog worden afgewacht.

3.5 Samenvatting en conclusies

Het dagindelingsbeleid maakt deel uit van het emancipatiebeleid, dat wordt gecoördineerd door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Dagindelingsbeleid is facetbeleid; uiteindelijk moeten veelal andere bewindslieden concreet invulling geven aan beleid waarmee de dagindelingsproblematiek kan worden opgelost. In de volgende hoofdstukken zal blijken in hoeverre zij dat hebben gedaan.

De uitvoering van de stimuleringsmaatregel lag in handen van het projectbureau Dagindeling. Uit het onderzoeksmateriaal blijkt dat de projectleiders van de experimenten veel waardering hebben voor de wijze waarop zij door het projectbureau zijn ondersteund. Ook het werken met focusgroepen blijkt een goede zet te zijn geweest. Voor de projectleiders van de experimenten vervulden deze een nuttige rol bij het uitwisselen van kennis en ervaringen. Voor de adviseurs van het projectbureau leverden de focusgroepen informatie op voor het integreren van de resultaten uit de experimenten in reguliere beleidskaders. De projectleiders op hun beurt bemerkten zo dat hun ervaringen serieus werden genomen.

De stuurgroep Dagindeling vervulde de rol van ambassadeur voor het dagindelingsbeleid en adviseur van de staatssecretaris. De leden van de stuurgroep hebben, evenals de medewerkers van het projectbureau, veel inleidingen in het land verzorgd en werkbezoeken afgelegd om het draagvlak voor dagindeling te vergroten. Daarnaast is diverse keren advies uitgebracht aan de staatssecretaris, meestal mondeling, maar ook enkele keren schriftelijk. Op 24 maart 2003 zal de stuurgroep het eindadvies aan de staatssecretaris aanbieden.

4 Dagarrangementen

4.1 Inleiding

Vanaf halverwege de jaren negentig is in verschillende gemeenten in Nederland gewerkt aan het verbreden van de basisschool. De Vensterschool in Groningen en de Brede school in Rotterdam behoorden tot de eersten. Het concept sloeg enorm aan en al gauw startten steeds meer gemeenten en scholen met het opzetten van hun eigen brede school. Eerste en nog steeds belangrijkste doelstelling is achterstandsbestrijding, of meer in het algemeen: het vergroten van de ontwikkelingskansen van kinderen. De kinderen kregen na schooltijd de gelegenheid om op school deel te nemen aan allerlei activiteiten. Een afgeleide daarvan was dat de kinderen dus langer op school opgevangen werden.

Zo kwam de gedachte op dat de brede school ook een oplossing zou kunnen bieden voor de opvangproblemen van ouders die werk en zorg combineren. De term ‘dagarrangement’ vond ingang: een doorlopend aanbod van voorschoolse opvang (opvang voor aanvang van de schooldag, niet te verwarren met voor- en vroegschoolse educatie (VVE) van nog niet schoolgaande kinderen), onderwijs, opvang tussen de middag en culturele, educatieve en sportieve activiteiten na school. Het dagarrangement heeft een aantal voordelen:

- de ruime openingstijden (van 7-7) sluiten beter aan bij de werktijden van ouders;
- kinderen hoeven niet van school naar opvang te worden vervoerd;
- gedurende de opvang kunnen kinderen deelnemen aan leuke of noodzakelijke activiteiten, zodat de tijd die ze met hun ouders doorbrengen minder belast is met het vervoeren van de kinderen van en naar sport- en vrijetijdsclubs.

Een aantal brede scholen (in wording) kreeg in het kader van de stimuleringsmaatregel Dagindeling subsidie om deze opvangdoelstelling te verwezenlijken. Op 15 december 2000 werd bovendien voor een jaar de commissie dagarrangementen ingesteld – op advies van de stuurgroep Dagindeling – om “concrete voorstellen te doen voor een betere samenwerking tussen onderwijs, kinderopvang en vrije tijdsvoorzieningen, zodat ouders werk en zorg voor kinderen kunnen combineren” (Commissie Dagarrangementen 2002. Deze commissie heeft in januari 2002 advies uitgebracht aan staatssecretaris A. Verstand-Bogaert.).

In dit hoofdstuk bezien we deze experimenten met het dagarrangement. Wat hebben de experimenten bijgedragen aan de al ingezette ontwikkeling van de Brede school? Is de opvangdoelstelling toegevoegd aan de ontwikkelingsdoelstelling en heeft dat gevolgen gehad voor de uitwerking? Hoe zijn de experimenten verlopen en wat hebben ze opgeleverd aan verlichting van de belasting van taakcombineerders? Is het dagarrangement opgepakt door de lokale en landelijke politiek?

4.2 Globaal overzicht van de experimenten

Van de 140 experimenten richten 31 zich op het verbeteren van de samenwerking tussen onderwijs, opvang en vrijetijdsorganisaties, al dan niet in een multifunctionele accommodatie. Bijna alle experimenten gingen verder dan het maken van plannen. Men wilde daadwerkelijk een aanbod realiseren, of in ieder geval de mogelijkheden daartoe verkennen in een pilot.

Als profijthebbers van het experiment worden steeds de taakcombinerende ouders en hun kinderen genoemd. Soms verraadt de doelstelling of het resultaat van het experiment dat men tevens, of zelfs voornamelijk, achterstandsbestrijding voor ogen heeft. Zo heeft het experiment in de gemeente Boxtel “opvoedingsondersteuning en een programma voor sociale activering” opgeleverd.

Slechts vijf experimenten vermelden in de projectomschrijving dat zij opvang tijdens “kantooruren” of van “7 tot 7” willen realiseren. Twee experimenten laten de voor-schoolse opvang buiten beschouwing en vijf andere hebben het alleen over naschoolse opvang. Bij de overige – vier experimenten richten zich uitsluitend op professionalisering van tussenschoolse opvang – is uit de projectomschrijving of de doelstelling niet op te maken hoe uitgebreid het aanbod is dat men wil realiseren. Er is sprake van het ontwikkelen of uitbreiden van “een aanbod van onderwijs, kinderopvang en naschoolse activiteiten”. Tot slot is zelden vermeld of ook in de vakantie opvang wordt geboden.

Het samenhangend aanbod van onderwijs, opvang en activiteiten wil men meestal bereiken door samenwerking van scholen en welzijnsorganisaties. Bij de Community school, een van de in dit hoofdstuk besproken cases, gaat de integratie verder dan bij de andere experimenten, en wil men komen tot een organisatie waarin onderwijs en welzijn beide even sterk vertegenwoordigd zijn. In drie experimenten wil men tot integratie komen door het creëren van een nieuwe combinatiefunctie naar het voorbeeld van de Zweedse *fritidspedagoger*. Deze medewerkers verzorgen de opvang en worden tevens als klasse-assistent ingezet tijdens de lessen. De Brede wijkschool in Heerenveen, onze andere case, is zo'n experiment.

4.3 Korte schets van de twee cases

4.3.1 Brede wijkschool Heerenveen

Voorgeschiedenis

In 1999 besloot de gemeente Heerenveen binnen haar gemeentegrenzen vijf brede wijkscholen te stichten. Men verwachtte daarmee de ontwikkelingskansen van kinderen en de sociale cohesie in de wijk te vergroten. In datzelfde jaar was kinderopvangorganisatie Skep op zoek naar een ruimte voor buitenschoolse opvang. Skep kwam terecht op de Ynlaet, een openbare school in een achterstandswijk, waar een aantal

klaslokalen leeg stond. School en Skep besloten niet alleen het gebouw te delen, maar ook een gezamenlijk pedagogisch beleid te ontwikkelen. Vanwege de subsidie dag-indeling kwam men op het idee om de samenwerking tussen opvang en onderwijs te combineren, waarbij mensen worden ingezet als assistent in de klas én als leidster in de voor-, tussen- en naschoolse opvang.

Doel en inhoud van het project

De doelstelling van het experiment werd officieel het bieden van *een samenhangend aanbod van onderwijs, opvang en andere activiteiten voor kinderen buiten schooltijd van 7.30-18.00 en van maandag tot en met vrijdag*. Maar conform de oorspronkelijke doelstelling is ook een educatief programma voor kinderen met een achterstand onderdeel van het project.

Betrokken organisaties

De stuurgroep die het project begeleidde werd gevormd door vertegenwoordigers van de bestuurscommissie Openbaar Onderwijs, de gemeente (formeel eindverantwoordelijk), de opvangorganisatie Skep en de Algemene Onderwijsbond.

Resultaten

Allereerst werden een functieomschrijving en -waardering van de nieuwe combinatiefunctie opgesteld. Vanaf augustus 2000 verzorgen drie pedagogisch medewerkers (2 fte), in dienst van de school, de voorschoolse opvang vanaf half acht en de naschoolse opvang tot zes uur.¹ Ook coördineren zij de tussenschoolse opvang en voeren die uit met behulp van ouders. In de tijd die resteert, worden ze gericht ingezet bij de lessen voor met name de jongste groepen. De pedagogische medewerkers, voormalig leidsters kinderopvang, zijn intensief begeleid door de school en Skep. Zij werden ingewijd in het pedagogische beleid en kregen de kans een opleiding te volgen tot onderwijs-assistent. Zij hebben zich, aldus de schooldirecteur, ontwikkeld tot halve leerkrachten.

Na schooltijd waren er, in samenwerking met de muziekschool en een creativiteitscentrum, projecten waaraan ook kinderen konden meedoen die normaal niet na schooltijd werden opgevangen.

Alle betrokkenen zijn zeer enthousiast over het experiment. De directeur noemt de pedagogisch medewerkers de smeerolie van de brede school. Het geeft de kinderen rust om de hele schooldag hetzelfde gezicht te zien en dezelfde pedagogische aanpak te ontmoeten. Het delen van de ruimtes en het materiaal verloopt soepel omdat de pedagogische medewerkers zowel thuis zijn in de klas als in de opvang. De extra handen in de klas werden na een gewenningsperiode door de leerkrachten zeer gewaardeerd. Hierdoor was het mogelijk kinderen beter te begeleiden. Bij uitval van een leerkracht bleken de pedagogisch medewerkers bovendien vaak beter in staat de klas over te nemen dan een invalleerkracht.

Vervolg

Aan deze volgens alle betrokkenen ideale situatie is na afloop van de subsidie (januari 2003) een einde gekomen. Skep is bereid om het opvangdeel van de combinatiefunctie te betalen. De Ynlaet heeft echter niet genoeg uren klasse-assistentie om dat deel van de combinatiefunctie uit de reguliere onderwijsmiddelen te betalen. De bestuurscommissie heeft onvoldoende middelen om de Ynlaet extra uren klasse-assistentie te geven. De hoop dat de gemeente die kosten op zich zou willen nemen bleek ijdel. Volgens de gemeente was dat overigens al vanaf het begin van het project duidelijk. De bestuurscommissie is zelfs niet overgegaan tot het indienen van een formeel verzoek om financiële ondersteuning door de gemeente, omdat de afgevaardigde van de gemeente in de stuurgroep duidelijk had gemaakt dat zo'n verzoek bij voorbaat kansloos zou zijn. De gemeente is nog steeds voornemens om vijf brede wijkscholen op te zetten. Enkele daarvan zijn in ontwikkeling, maar ook zij moeten het doen met de reguliere onderwijs- en welzijnsmiddelen. "Met veel extra geld kan ik ook iets moois opzetten", is de reactie van de gemeente, die veel trotser is op scholen die zonder extra middelen ook iets "heel aardigs" realiseren.

De bestuurscommissie en Skep hebben de loonkosten van de pedagogisch medewerkers tot aan de zomer op zich genomen. Vanaf augustus 2003 moet de Ynlaet het echter weer doen zonder voorschoolse opvang, de coördinatie van de tussenschoolse opvang en de vele uren klasse-assistentie waaraan men inmiddels gewend is geraakt. Wat overblijft, zou ook zonder de subsidie van dagindeling gerealiseerd zou zijn: naschoolse opvang door leidsters van Skep in het schoolgebouw, volgens het pedagogische model van de school. En de teleurstelling bij de betrokkenen, die zeer veel energie en vrije tijd in het project hebben gestoken.

Twee van de drie pedagogisch medewerkers blijken inmiddels zo gegrepen door het onderwijs dat zij zijn begonnen aan een (deeltijd) opleiding op de PABO. Zij blijven alledrie in dienst van de bestuurscommissie, en zullen waarschijnlijk worden ingezet als klasse-assistent op de verschillende openbare basisscholen in Heerenveen. De combinatiefunctie vormde een goede opstap naar de arbeidsmarkt. Met dit onbedoeld neveneffect van de subsidieregeling troosten de betrokkenen zich.

Op een andere wijze gaat de combinatiefunctie wel door. Samen met het ROC gaat de Brede wijkschool de haalbaarheid onderzoeken van een nieuwe opleiding die voorbereidt op de combinatiefunctie. Zij hebben daarvoor een subsidie gekregen van het Europees Sociaal Fonds (ESF3 dagindeling).

4.3.2 De Community school in Amsterdam

Voorgeschiedenis

In 1996 besloot het stadsdeel Amsterdam Oud-Zuid tot opheffing van de openbare basisschool de Edelsteen. Het leerlingenaantal nam gestaag af tot onder de opheffingsgrens en bestond bovendien voor 95% uit kinderen met een Marokkaanse achtergrond. Dit was voor de stadsdeelraad aanleiding om, samen met de stichting

Combiwel (die al het welzijnswerk in het stadsdeel onder haar hoede heeft) te kijken of er behoefte was aan een school met een nieuw profiel: een brede school, met een uitgebreid voor- en naschools programma. Men zag een school voor zich waarin onderwijs en welzijn vergaand geïntegreerd worden dacht dit te kunnen bereiken door een geheel nieuwe bestuursvorm. De school zal geleid worden door twee directeuren, één voor het onderwijsdeel, één voor het welzijnsdeel. Uit een wijkonderzoek bleek dat er belangstelling was voor zo'n school. In februari 1998 besloot de stadsdeelraad positief over de plannen en medio 2000 was de Community school een feit. De subsidie van dagindeling, toegekend in 1999 toen alleen nog de twee directeuren waren aangesteld, betekende een welkome aanvulling op het beschikbare budget.

Doel en inhoud van het project

Ook bij deze school was het versterken van de ontwikkelingskansen van kinderen en de sociale cohesie in de wijk de dominante invalshoek, maar het realiseren van een dagarrangement maakte vanaf het begin onderdeel uit van de plannen. Zo wil men de school aantrekkelijker maken voor hoger opgeleide werkende ouders, om het leerlingenaantal te verhogen en de monocultuur te doorbreken. De officiële doelstelling van het experiment luidt: *Professionaliseren van tussenschoolse opvang, creëren van naschoolse opvang en faciliteiten voor buurtbewoners in een multiculturele wijk alsook het uitdragen van ervaringen op dit gebied.*

Deze doelstelling lijkt van toepassing op het gehele project van de Community school. Een duidelijk project van dagindeling valt binnen het grotere project niet te onderscheiden. De bijlagen behorend bij de subsidie-aanvraag bevatten een keur aan activiteiten en projecten. Deze kunnen onmogelijk allemaal uit de subsidie worden bekostigd en hebben ook niet allemaal een duidelijke link met de doelstellingen van de stimuleringsmaatregel Dagindeling. Dat geldt wel voor het nagestreefde opvangarrangement, lopend van voorschoolse opvang tot naschoolse opvang tot zes uur. Vanwege de buurtfunctie die de nieuwe school zou gaan vervullen, kreeg de Community school het voordeel van de twijfel en werd voor twee jaar subsidie toegekend.

Betrokken organisaties

De Community school is een samenwerkingsproject van de stadsdeelraad Amsterdam Oud-Zuid en Welzijnsorganisatie Combiwel. De laatste is aanvrager van de subsidie.

Resultaten

De subsidie heeft de Community school enerzijds gestoken in het omvormen van de twee onderdelen van de organisatie tot een geheel (onder meer door veel overleg, studiedagen en (bij)scholing van medewerkers). Men deed dit in de hoop met de tijdelijke subsidie een blijvend resultaat te bereiken. Anderzijds is het subsidiegeld (maar zijn ook middelen uit andere bronnen) aangewend om het dagarrangement te realiseren. Er is een leidinggevende aangesteld die de verschillende opvangvormen heeft uitgedacht en coördineert. Inmiddels beschikt de school over een flexibel aan-

bod aan naschoolse opvang (korte duur opvang en opvang tot zes uur, structureel en incidenteel aan te vragen), tussenschoolse opvang en vakantieopvang. Niet in het projectplan genoemd, maar wel gerealiseerd, is kortdurende opvang: het project 'Even wachten', opvang van een half uur tot een activiteit begint of de ouder het kind komt ophalen). Voor alle kinderen is er na schooltijd een aantrekkelijk aanbod aan naschoolse activiteiten en huiswerkbegeleiding. Dit alles ondergebracht in een multifunctioneel gebouw dat van maandag tot en met vrijdag open is van 8.15 tot 22.30 uur (vrijdag tot 18.00 uur).

De school heeft zoveel belangstelling gehad – 700 bezoekers uit binnen- en buitenland – dat het nodig bleek speciale maandelijkse bezoekdagen in te stellen. Via een film van de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG) is het concept breed verspreid. De Community school heeft contact gezocht met de Educatieve Faculteit van de Hogeschool Amsterdam om aldaar een leergang Brede school te ontwikkelen. Niet gerealiseerde plannen:

- de voorschoolse opvang; het aantal inschrijvingen is vooralsnog te gering om te kunnen starten;
- de Community mensa; De keuken voldoet niet aan de horeca-normen en bovendien blijkt de belangstelling gering.
- de wisselwinkel (waar diensten uitgewisseld zouden kunnen worden) is nog niet meer dan een prikbord in de hal;
- de twee publicaties over de Community school.

De subsidie van dagindeling is, aldus de betrokkenen, niet van invloed geweest op de inhoud van de plannen. Wel denkt men dat door de extra financiële middelen de realisatie is bespoedigd. Het omvormen van de twee organisaties (school en buurthuis) tot een organisatie was dan minder ver geweest en het opvang- en activiteitenaanbod bescheidener.

Vervolg

Nu de subsidie van dagindeling is afgelopen moet blijken of de Community school rond kan komen met de reguliere budgetten van onderwijs en welzijn, aangevuld met het geld dat de stadsdeelraad kwijt was aan werd betaald als huur van het pand waar het buurthuis voorheen in zat. De stadsdeelraad hoopt dat het subsidiegeld dat werd besteed aan de reorganisatie en opleiding van medewerkers, nu zal renderen en het wegvallen van de subsidie opgevangen kan worden door de eigen organisatie. De Community school verwacht niet dat dit zal lukken. Een coördinator opvang blijft nodig en kan waarschijnlijk niet volledig worden betaald uit de winst die gemaakt wordt op de opvang. De tussenschoolse opvang werd tot nu toe gesubsidieerd om het niet te duur te maken voor ouders. Volgens de directeur Welzijn van de school kan een brede school die uitsluitend facilitair samenwerkt wellicht bekostigd worden uit de reguliere middelen. Maar bij de Community school – met haar vergaande integratie en daarmee samenhangende extra en complexere beheerstaken en de vele bezoekers, de langere openingstijden en de hogere eisen die gesteld worden aan medewerkers –

is structureel meer geld nodig. De school richt zich voor aanvullende subsidie tot het stadsdeel. Men wil met een beleidsstuk *De brede school volgens Combiwel*, en een evaluatie van het beheersplan door een extern ontwikkelingsbureau, de stadsdeelraad zo ver krijgen de Community school structureel meer geld te geven. De deelraad geeft echter aan dat vanaf het begin duidelijk was dat de Community school, behalve de uitgespaarde huur van het buurthuis, geen extra middelen krijgt.

Een bedreiging van heel andere aard vormt het leerlingenaantal. Met de huidige instroom komt de school niet aan de gestelde 230 à 250 leerlingen in 2005. In dat geval zal zij wellicht moeten fuseren.

4.4 Doelrealisatie

Op beide scholen was al voor de subsidie van dagindeling sprake van samenwerking tussen onderwijs en welzijn. Deze samenwerking is door de subsidie versterkt of versneld tot stand gekomen, aldus de betrokkenen. Inhoudelijk waren de projecten vernieuwend. De combinatiefunctie was nog niet of nauwelijks eerder uitgetoet. Volgens Oberon, (die het *Jaarbericht brede scholen in Nederland* uitbrengt) is het een concept waar meerdere scholen en gemeenten mee willen gaan werken en is de in Heerenveen opgedane ervaring zeer waardevol. De Community school is vernieuwend vanwege de vergaande vorm van integratie van onderwijs en welzijn. Op veel brede scholen, ook die in Heerenveen, houdt het onderwijs de regie, is de meest bepalende partner en worden opvang en welzijn daaraan toegevoegd. Ook houden de verschillende onderdelen vaak hun eigen ruimtes en personeel. In de Community school gaat de samenwerking veel verder. De gelijkwaardigheid van onderwijs en welzijn wordt geïstitutioniseerd door twee gelijkwaardige directeuren. Dit concept is duidelijk aangeslagen, gezien de aandacht voor de school in de media, en in politiek en bestuurlijk Nederland. In die zin heeft de Community school er zeker toe bijgedragen dat de brede school op de agenda is gekomen, aldus de geïnterviewden. Overigens is het de vraag of het voor de dagindeling van werkende ouders relevant is hoe de samenwerking tussen onderwijs en opvang is georganiseerd. Dat zou dan moeten blijken uit een uitgebreider opvangaanbod, of grotere tevredenheid van taakcombinerende ouders. In de volgende paragraaf gaan we hierop in.

4.4.1 Realisatie dagarrangement

Van de 31 experimenten zijn er drie voortijdig stopgezet. Achttien geven aan de doelen deels te hebben gerealiseerd en tien experimenten claimen alle in het projectplan genoemde doelen te hebben gerealiseerd. Dit blijkt uit de monitor van Regioplan. Wat is gerealiseerd verschilt nogal. Sommige experimenten hebben een compleet dagarrangement vormgegeven met voorschoolse, tussenschoolse en naschoolse opvang. Andere experimenten zijn niet verder gekomen dan het op twee schooldagen aanbieden van een naschools vrijetijdsaanbod, aansluitend op de schooltijden. Bij veel experimenten is op grond van de weinig concrete projectplannen, niet duidelijk

welke schakels van het dagarrangement zouden worden gerealiseerd en welke zijn gerealiseerd. Men geeft aan een “pilot” gehouden te hebben, of de “samenwerking tussen opvang, onderwijs en vrijetijdsorganisaties te hebben verbeterd”.

De Community school en de Brede wijkschool claimen alle in het projectplan genoemde doelen te hebben gerealiseerd, en in deze twee experimenten gaat het expliciet om een sluitend dagarrangement. Wat de Brede wijkschool betreft is dat inderdaad het geval. De Community school stapt wel wat licht heen over de (nog) niet gerealiseerde voorschoolse opvang, de Wisselwinkel, de Community Mensa en de twee vergeten publicaties.

Bij beide voor dit onderzoek geselecteerde experimenten was de dagindeling van ouders niet de primaire zorg. Op de Brede wijkschool in Heerenveen kwam het dagarrangement er zuiver bij vanwege de subsidie, al geeft men aan het ook heel belangrijk te vinden dat ouders kunnen werken. In de laatste meting van Regioplan meldt de Brede wijkschool dat de doelgroep onvoldoende bereikt is omdat het geboden product voor hen te duur is. Zij doelen daarmee op het feit dat veel kinderen uit achterstandsgezinnen na schooltijd nog steeds zonder toezicht op straat rondzwerven. Van de naschoolse opvang blijken vooral tweeverdieners gebruik te maken, de doelgroep van de stimuleringsmaatregel Dagindeling maar dus nog steeds niet van de school. Bij de Community school zat het dagarrangement wel al vanaf het begin in het experiment, maar vooral omdat men hoopte het leerlingenaantal te vergroten door aantrekkelijk te worden voor hoger opgeleide en werkende ouders. Instroom van leerlingen uit de meer welgestelde milieus, zo dacht men, zou bovendien gunstig zijn voor de ontwikkelingskansen van de leerlingen uit de achterstandswijk. Hoewel dus de primaire aandacht van beide scholen uitgaat naar het belang van de kinderen, bieden beide inmiddels een (bijna) sluitend dagarrangement. Dat maakt het voor werkende ouders met kinderen op de basisschool eenvoudiger om werk en zorg te combineren. In die zin passen de projecten geheel binnen de doelstelling van dagindeling. Het dagarrangement is op de Community school niet uitgebreider dan op de Brede wijkschool. De integrale aanpak van de Community school heeft voor de dagindeling van ouders dus geen duidelijke meerwaarde.

4.4.2 Opbrengst voor de profijtgebers

Zowel op de Community school als de Brede wijkschool blijft het gebruik van de opvangvoorzieningen achter bij de verwachtingen. Dit is met name het geval bij de voorschoolse opvang. De Brede wijkschool is er wel mee begonnen, maar het gaat om niet meer dan enkele kinderen per ochtend. Dit maakt de voorziening bijzonder duur. Op de Community school is eerst een behoeftepeiling gedaan onder ouders. Daaruit bleek dat ouders gecharmeerd waren van het idee, maar ook na gerichte persoonlijke werving zijn tot nu toe te weinig kinderen aangemeld om de voorziening rendabel te starten. Van de tussenschoolse opvang wordt op beide scholen wel door meer dan de helft van de kinderen gebruik gemaakt. Op de Brede wijkschool blijven nu meer kinderen over dan voorheen, met name kinderen uit de lagere klassen. De

naschoolse opvang kampt ook weer met onderbenutting. In Heerenveen is van de twee geplande groepen naschoolse opvang er slechts een gestart, en zelfs die is niet vol; zo'n 25 van de 150 leerlingen worden een paar dagen per week opgevangen. Om deze reden zijn kinderen van een andere school aan de groep toegevoegd. Ook dan nog zijn de groepen op woensdagmiddag en vrijdag lang niet vol. Ook bij de Community school is de deelname van de eigen leerlingen nog onvoldoende (ruim 30 van de 110 kinderen blijven een aantal dagen per week) en zijn kinderen uit andere scholen toegevoegd om de in totaal 37 kinderplaatsen te vullen.

Een verklaring voor deze wat teleurstellende deelname is de huidige samenstelling van de leerlingenpopulatie. De Community school en Brede wijkschool hebben veel leerlingen uit sociaal zwakkere milieus. Hier blijkt de behoefte aan opvang buiten schooltijd niet groot, omdat het weinig voorkomt dat beide ouders werken. Voorzover de behoefte er wel is, gaat de ouderbijdrage vaak het budget te boven. Van de voorzieningen maken vooral kinderen gebruik van werkende ouders, maar die zijn nog in de minderheid en vooral te vinden in de laagste groepen. De verwachting dat de opvangvoorzieningen leiden tot een (grotere) instroom van deze groep, is maar ten dele uitgekomen.

De instroom van nieuwe leerlingen in de kleutergroepen is op de Community school toegenomen, en op de Brede wijkschool niet verder afgenomen. De instroom betreft voor een groter deel dan voorheen kinderen van witte dan wel hoger opgeleide, werkende ouders. De brede school met dagarrangement kan dus een bijdrage leveren aan het doorbreken van segregatie. Bovendien heeft het experiment ertoe geleid dat het stempel 'achterstandsschool' minder sterk aan de school kleeft. Ook dit kan leiden tot een grotere instroom van groepen die voorheen de achterstandsschool meden. De hoop van beide scholen op substantiële zij-instroom kwam echter niet uit. Zelden haalden ouders hun kind van een andere school om het op de dagarrangementenschool te plaatsen. Ouders van reeds schoolgaande kinderen hebben al een oplossing voor de opvang buiten schooltijd gevonden. De meerwaarde van opvang binnen een brede school boven buitenschoolse opvang (die de kinderen van school ophaalt) is volgens de meeste geïnterviewden gering.

De nieuwe leerlingensamenstelling groeit dus van onderop. Pas acht jaar na invoering van het dagarrangement zal in alle groepen het aantal kinderen van taakcombinerende ouders zijn toegenomen. Dit maakt dat scholen in een achterstandswijk die een dagarrangement willen aanbieden een lange adem moeten hebben. De stimuleringsmaatregel dagindeling is in beide scholen van te korte duur gebleken om te komen tot een financieel sluitend opvangaanbod.

4.5 Vervolg van de experimenten

4.5.1 Vervolg binnen de eigen organisatie

Van de 31 experimenten zijn er drie voortijdig gestopt. Van de overige 28 hebben er achttien na afloop van de subsidie vervolfinanciering gekregen. Zij geven aan dat het experiment of delen ervan zijn overgenomen in het beleid, of dat het zelfstandig verder kan. Vanwege de onduidelijkheid in veel projecten over het gerealiseerde aanbod, is ook niet duidelijk welke delen na de subsidie voortbestaan. Tien projecten geven aan dat vervolfinanciering niet is verzekerd. Onder hen bevinden zich ook de Community school en de Brede wijkschool.

Uit de twee cases blijkt dat de volgende factoren van invloed waren op de kans op vervolfinanciering.

1. *Chemie en inzet*

Op het niveau van de uitvoerenden was er in Heerenveen duidelijk sprake van chemie en grote inzet. De samenwerking werd goeddeels in de vrije tijd uitgedacht. Ook bij de Community school is veel vrije tijd gestoken in het uitdenken van het concept. Volgens een beleidsambtenaar van OC&W is het opzetten van een brede school een “megaproject”, dat veel vraagt van het enthousiasme en de inzet van gemeente en school. Chemie was er niet in de stuurgroep van de Brede wijkschool. Niemand voelde zich echt verantwoordelijk of verbonden met het project, en toen de voortgang aan de orde kwam keken alle stuurgroepleden de andere kant op.

2. *Betrokkenheid van de gemeente*

Bij de Brede wijkschool heeft de gemeente een handtekening gezet onder de projectaanvraag, maar stond niet echt achter de gekozen invalshoek (de combifunctie). De gemeente zat in de stuurgroep, maar de betrokken ambtenaar was langdurig ziek. Aanvankelijk had het project veel steun van plaatselijke politici, maar die zijn inmiddels vertrokken of niet herkozen. De gemeente voelt zich nu dan ook nauwelijks betrokken bij het project. Bij de Community school was de stadsdeelraad initiatiefnemer en nauw betrokken bij de realisatie. Zij heeft zich aldus sterk verbonden aan de Community school en deze financieel extra ondersteund met de uitgespaarde huur van het buurthuis.

3. *Besteding van de subsidie*

De Community school heeft de subsidie deels gestoken in organisatieontwikkeling en scholing, in de hoop tijdelijk geld om te zetten in structureel voordeel. De opvang is vanaf het begin voor het grootste deel gerealiseerd vanuit reguliere financieringsbronnen. Op de Brede wijkschool werd de opvang betaald vanuit de subsidie. Voor het opvangdeel van de combinatiefunctie worden nu de reguliere middelen aangewend, maar voor de vele uren klasse-assistentie zijn de reguliere middelen niet toereikend.

4.5.2 *Navolging elders*

Van de 28 experimenten die zijn gerealiseerd, melden er dertien dat het project elders is overgenomen. Ook de beide cases hebben elders navolging gekregen. De combinatiefunctie is overgenomen door de gemeente Enschede. In Heerenveen komt de functie (waarschijnlijk) in zeer afgezwakte vorm terug op een nieuwe basisschool in een nieuwbouwwijk. De leidster buitenschoolse opvang gaat daar ook enkele uren klas-assistentie doen. De stadsdeelraad Amsterdam Oud-Zuid is bezig met het opzetten van nog een brede school volgens het Community school concept. De Community school is betrokken bij het opzetten van tussenschoolse opvang op een andere school.

4.6 *Agendasetting*

Van de 31 experimenten melden er 26 dat zij belemmeringen hebben ondervonden bij het realiseren van (onderdelen van) het dagarrangement. Dit aantal is beduidend hoger dan bij de andere dagindelingsthema's. Ook de Brede wijkschool en de Community school zijn aangelopen tegen problemen zoals de niet op elkaar aangepaste CAO's in welzijn en onderwijs, en de verschillende regels die gelden voor ruimtes voor kinderopvang en onderwijs. Beide scholen hebben ondervonden dat de reguliere onderwijs- en welzijnsbudgetten niet volstaan. De commissie Dagarrangementen heeft in haar advies (Commissie Dagarrangementen 2002) ook tal van belemmeringen opgesomd. In deze paragraaf gaan we na in hoeverre deze signalen door de lokale en landelijke politiek zijn opgepakt.

Voor dit deel van de evaluatie zijn gesprekken gevoerd met beleidsambtenaren van de ministeries van SZW (afdeling Kinderopvang²), OC&W en VWS, en van de VNG. In al deze organisaties is de beleidsambtenaar geïnterviewd die zitting heeft in de stuurgroep Brede school. Ook is gesproken met een medewerker van de Algemene Onderwijsbond (AOB), en een onderzoeker van Oberon, die jaarlijks het *Jaarbericht Brede school in Nederland* uitbrengt en gemeenten en scholen terzijde staat bij het ontwikkelen van brede scholen. Ten slotte zijn enkele personen bevestigd die directer betrokken waren bij de stimuleringsmaatregel: de voorzitter van de commissie Dagarrangementen, een medewerker van het expertisecentrum Brede school van het NIZW (betrokken bij de inhoudelijke begeleiding van de experimenten) en de adviseur van het projectbureau Dagindeling.

4.6.1 *Bekendheid met en waardering van de experimenten*

Het populaire Community school concept is niet ontwikkeld vanwege de subsidie van dagindeling, maar de subsidie gaf de school wel middelen voor het verspreiden van het concept. Alle informanten op landelijk niveau kennen de Community school, al wisten niet alle informanten dat. De Brede wijkschool heeft minder aandacht gehad, maar ook daar zijn gemeenten, politici en schoolbesturen op bezoek geweest. Landelijk is dit experiment echter veel minder bekend geworden. De informanten van

Oberon, de VNG en VWS zijn niet op de hoogte van het bestaan van de Brede wijk-school. De anderen wisten ook in dit geval niet dat het een experiment van dagindeling betrof.

Eenduidig is men over de waarde van het Community school concept. Ook de experimenten met combinatiefuncties worden door de meeste bevrageden gewaardeerd. Volgens de VNG en Oberon wordt nu op verschillende plaatsen in Nederland met de combinatie van functies gewerkt en is men zeer geïnteresseerd in de Heerenveense ervaringen en de functieomschrijving. Ook OC&W verwacht dat op scholen steeds meer gewerkt zal worden met combinatiefuncties.

Alle bevrageden bij de ministeries, de VNG en Oberon zijn van mening dat het projectbureau nogal eigenstandig is opgetreden en hen niet actief bij de individuele experimenten heeft betrokken. Men kreeg van het projectbureau vooral informatie op meta-niveau: knelpunten die uit de experimenten naar voren kwamen. Oberon en de VNG hadden graag iets meer willen weten van de experimenten op zich en hadden een rol kunnen spelen in de verspreiding van de opgedane kennis.

4.6.2 *Het dagarrangement op de lokale en landelijke agenda*

Eind vorige eeuw, toen de stimuleringsmaatregel Dagindeling startte, waren er slechts enkele brede scholen. Nu is het volgens de VNG ouderwets als in een nieuw te bouwen wijk geen multifunctioneel centrum met brede school wordt gepland. Uit het *Jaarbericht Brede school in Nederland* (Oberon 2002) blijkt dat inmiddels 78% van de gemeenten een brede school hebben of ontwikkelen. VWS vindt de 31 dagindelings-experimenten brede school vanuit water naar de zee dragen, en ook Oberon meent dat ze nauwelijks een rol hebben gespeeld bij de snelle opkomst van de brede school. De meeste geïnterviewden echter menen dat de experimenten wel hebben bijgedragen aan deze snelle opkomst. Volgens de VNG kwam de stimuleringsmaatregel Dagindeling van dagindeling precies op tijd. Overal waren voornemens, die onder meer met deze subsidie gerealiseerd konden worden. In die zin heeft dagindeling bijgedragen aan de ontwikkeling van de brede school.

Uit het *Jaarbericht Brede scholen in Nederland* blijkt dat het vergroten van de ontwikkelingskansen van kinderen nog steeds de meest genoemde doelstelling is: 80% van de brede scholen (in oprichting) noemt dit. Het verbeteren van de combinatie arbeid en zorg en het sluitend dagarrangement worden slechts door ongeveer een kwart van de gemeenten als doelstelling genoemd. Het betreft vooral scholen in nieuwbouwwijken of sociaal-economisch sterkere wijken. Toch wordt opvang ook in het merendeel van de brede scholen in achterstandswijken (82%, vorige jaar was dat nog 73%) meegenomen. Niet in de eerste plaats vanwege zorg om de dagindeling van ouders, maar voor de ontwikkelingskansen van kinderen. Sommige informanten denken dat de aandacht voor de opvangdoelstelling is toegenomen door de experimenten van dagindeling, anderen (Oberon, VWS) zien geen rol. Volgens de VNG en het NIZW is aanvankelijk in sommige experimenten het opvangdoel meegenomen uit pragmatische overwegingen, om in aanmerking te komen voor de subsidie. Het enthousiasme van

het projectbureau Dagindeling en de besprekingen in de focusgroepen hebben er volgens hen toe geleid dat men de relevantie van opvang steeds meer inzag.

Ook neemt men aan dat de experimenten bruikbare concepten hebben opgeleverd. De VNG meent echter dat deze door het projectbureau onvoldoende zijn gecommuniceerd en daarom minder navolging vinden dan had gekund. De (enorme) aandacht die vele experimenten hebben gekregen spreekt dit echter tegen.

Een belangrijk resultaat van de stimuleringsmaatregel is het advies van de commissie Dagarrangementen. Deze vond zijn oorsprong in het advies $4 + 2 = 7$ van de stuurgroep Dagindeling, dat is opgesteld naar aanleiding van discussie over de vierdaagse schoolweek in het voorjaar van 1999 (Stuurgroep Dagindeling 1999). De commissie Dagarrangementen was ingesteld door staatssecretaris Verstand van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maar mede geïnitieerd door de bewindslieden van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Economische Zaken, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en Grote Steden- en Integratiebeleid. Het advies van de commissie Dagarrangementen is in januari 2002 aangeboden aan staatssecretaris Verstand en bevat vijftien concrete aanbevelingen voor verschillende actoren: instellingen, gemeenten en rijk. Voorbeelden van aanbevelingen aan het rijk zijn: harmonisatie van regelgeving voor voorzieningen die samenwerken aan dagarrangementen, beschikbaarstelling van een huisvestingsbudget voor het realiseren van multifunctionele accommodaties en professionalisering van de tussenschoolse opvang. Over het advies heeft het kabinet nog geen standpunt ingenomen en zoals hierna zal blijken, is er in het rijksbeleid nog weinig mee gedaan. De brede school en het dagarrangement zijn door de landelijke politiek nauwelijks opgepakt, vinden de meeste informanten. Men volgt het wel, verwacht veel van de brede school en zegt de ontwikkeling te ondersteunen. Van het wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving is echter nauwelijks werk gemaakt, volgens de geïnterviewden, en er zijn geen middelen vrijgemaakt om de ontwikkeling van de brede school te ondersteunen.

Het projectbureau en de stuurgroep Dagindeling worden door de meeste informanten daarvoor niet verantwoordelijk gesteld. Landelijke agendering is ernstig gehinderd door drie factoren. De eerste is de onrustige politieke situatie. De stimuleringsmaatregel Dagindeling is ingesteld door het kabinet-Kok en aldus een 'paars' onderwerp. Minister-president Kok gaf aan het dagarrangement op brede scholen een belangrijk onderwerp te vinden. Onder andere de professionalisering van de tussenschoolse opvang stond op de agenda van het kabinet-Kok II. Met de val van dit kabinet is het onderwerp min of meer in de ijskast gezet. In het Strategisch akkoord is niets over de brede school te vinden. Premier Balkenende en de staatssecretaris van Emancipatie- en familie zaken Phoa hebben niet laten blijken het onderwerp een warm hart toe te dragen. Minister van der Hoeven en staatssecretaris Phoa hebben aangegeven dat de tussenschoolse opvang de eerste verantwoordelijkheid van de ouders is. Wel heeft de regering in 2002 4,3 miljoen euro, en in 2003 4 miljoen euro, vrijgemaakt ter bevordering van de deskundigheid van de overblijfskrachten. Dit komt

echter nog niet in de buurt van de profesionalisering die de commissie Dagarrangementen voor ogen had. Het advies van de commissie Dagarrangementen dat tijdens de conferentie 'Dagindeling Halverwege' is aangeboden aan staatssecretaris Verstand, is door de val van het kabinet-Kok II blijven liggen, aldus de meeste informanten. Er is nog geen kabinetsreactie naar de Kamer gestuurd.

Ook de economische achteruitgang is ongunstig voor de ontwikkeling van de brede school en de dagarrangementen. Minister van OC&W Van der Hoeven blijkt wel geïnteresseerd en volgt de ontwikkelingen op de voet, maar maakt tegelijk duidelijk er geen geld voor te hebben. Dat is ook de filosofie van de opgerichte interdepartementale stuurgroep Brede school: het rijk steunt de lokale ontwikkeling door onderzoek, informatieuitwisseling en zo nodig het wegnemen van knelpunten. Zo laat de overheid wel onderzoek doen naar de combinatiefunctie (inventarisatie van knelpunten en mogelijkheden; opdrachtgever zijn OC&W en SZW). Extra geld is volgens de stuurgroep echter niet nodig: de brede school moet en kan zich ontwikkelen uit de reguliere middelen van onderwijs en welzijn. Men is weinig hoopvol dat een nieuw kabinet meer geld over zal hebben voor de brede school of het dagarrangement.

Ten slotte speelt ook de 'verkokering' de brede school parten. De ministeries van OC&W en SZW schuiven de verantwoordelijkheid voor de tussenschoolse opvang naar elkaar toe. In het huidige kabinet heeft de beleidsbrief tussenschoolse opvang geen uitwerking gekregen, waarmee ook de vraag naar de verantwoordelijkheidsverdeling niet is beantwoord. vws vindt het jammer dat de experimenten zo nadrukkelijk vanuit het arbeidsmarktperspectief waren opgezet en vindt ze daarom minder bruikbaar. De school is er voor de kinderen, de samenwerkende partners hebben allen het belang van de kinderen voor ogen en als je tevens het belang van de ouders wilt dienen, moet er extra geld bij, aldus vws. De AOB staat achter de ontwikkeling van de brede school, maar vindt tegelijkertijd dat scholen zich niet met allerlei branche-vreemde taken moeten bezighouden. Zij raadt haar leden aan om zich te blijven concentreren op hun onderwijstaak, omdat ze uitsluitend op de schoolprestaties van de leerlingen worden afgerekend. De AOB was een van de participanten in de Brede wijkschool, maar blijkt niets met de in Heerenveen opgedane ervaringen met de combinatiefunctie te doen.

Operatie Jong brengt hier mogelijk verandering in. Doel van deze operatie is te komen tot een meer samenhangend jeugdbeleid en betere onderlinge samenwerking. Een van de thema's is de brede school. Genoemd wordt het oplossen van de knelpunten in CAO's, wet- en regelgeving. Ook zal de operatie Jong een reactie geven op het advies van de commissie Dagarrangementen.

4.6.3 Verankering in beleid

Volgens het NIZW is er vooral aan de proceskant veel veranderd. De samenwerking is versterkt, er is meer aandacht voor multifunctionele ruimtes en meer zicht op wat de brede school te bieden heeft. Maar procesveranderingen zijn kwetsbaar. Van verankering is nog geen sprake; soms gaan de ontwikkelingen zelfs een heel andere kant op. We bespreken hier de belangrijkste.

Lump sum voor het onderwijs

Gunstig is dat schoolbesturen binnenkort meer zeggenschap krijgen over de besteding van gelden. Dit biedt hen meer beleidsvrijheid. Ze zouden bepaalde scholen kunnen aanwijzen als brede school en die wat extra middelen ter beschikking stellen, of ervoor kunnen kiezen minder leerkrachten en meer klasse-assistenten aan te stellen. Of het budget voor onderhoud van het gebouw deels te gebruiken voor de aanstelling van klasse-assistenten.

Wet basisvoorziening kinderopvang

Volgens meerdere geïnterviewden is het wetsvoorstel WBK, wat het dagarrangement betreft, een stap in de verkeerde richting. Overheidsgelden voor de kinderopvang gaan dan direct naar de gebruiker, de ouders, in plaats van naar de gemeenten. Dit beperkt volgens de voorzitter van de commissie Dagarrangementen, Oberon en NIZW de mogelijkheden van gemeenten om een regiefunctie te vervullen bij de ontwikkeling van een brede school. Ook zal de kinderopvang commerciëler moeten denken en het is de vraag of ondernemers opvang in achterstandswijken zullen opzetten, of op de weinig in trek zijnde vrijdagmiddag. SZW, eerste auteur van de WBK, deelt deze mening niet. De gemeente kan via inhoudelijke sturing de regiefunctie behouden, aldus SZW.

Niet opgenomen in de wet is de tussenschoolse opvang. Volgens SZW is een belangrijke reden hiervoor dat de financieringsstructuur van de WBK slechts met grote aanpassingen toepasbaar is voor de tussenschoolse opvang (met name geldt dit voor de werkgeversbijdrage). Daarnaast verschilt tussenschoolse opvang wat setting en karakter betreft van kinderopvang en zijn sommige kwaliteitseisen die in de kinderopvang gehanteerd worden er niet toepasbaar. Onder andere om die reden vindt men dat het ministerie van OC&W verantwoordelijk is voor de tussenschoolse opvang. Gevolg van het niet-opnemen in de WBK is dat deze vorm van opvang niet gesubsidiëerd wordt door werkgever of overheid. Het professionaliseren ervan zou de opvang duurder maken. Tussenschoolse opvang is de meest gebruikte vorm van kinderopvang. Professionalisering en het toegankelijk maken/houden voor ouders is een belangrijke schakel in het dagarrangement, die nu vanwege het niet-opnemen in de WBK wordt dreigt te verzwakken.

Wel is voorgesteld flexibilisering van kwaliteitseisen en differentiatie naar leeftijd op te nemen in de WBK. Hiermee wordt een van de knelpunten waarop brede scholen stuiten zodra men ruimtes wil gaan delen, weggenomen.

Knelpunten in wet- en regelgeving

Met de overige door de commissie Dagindeling genoemde knelpunten in wet- en regelgeving is niets gedaan. Sociale partners zijn niet aangezet om de verschillende CAO's op elkaar af te stemmen. Dit heeft tot gevolg dat de Community school met vijf verschillende CAO's werkt en combinatiefuncties geregeld moeten worden met aanstellingen bij twee verschillende werkgevers. Voor de organisaties betekent dat extra werk. Volgens de meeste geïnterviewden zijn de knelpunten met enige creativiteit wel te omzeilen. Het belangrijkste knelpunt is volgens de voorzitter van de commissie Dagarrangementen en Oberon financieel van aard.

Extra geld voor brede school en dagarrangement

Belangrijk onderdeel van het advies van de commissie Dagarrangementen is dat er meer overheidsgeld vrijgemaakt moet worden voor de ontwikkeling van het dagarrangement. Dat advies is niet overgenomen. Het officiële standpunt van het Rijk, bij monde van de stuurgroep Brede school is dat de samenwerkende partners in een brede school allen hun eigen budgetten meebrengen en dat aanvullende financiering niet nodig is. Volgens de andere geïnterviewden is dat een illusie. Oberon meent dat gebrek aan tijd en geld ertoe leiden dat veel brede scholen niet verder komen dan de pilotfase. Het NIZW denkt dat men budgetneutraal een heel eind kan komen, maar dat in de beginfase extra financiële ruimte geen overbodige luxe is. Ook de betrokkenen bij de twee cases in dit hoofdstuk geven aan heel veel extra tijd te hebben gestoken in de opzet van de school (uitdenken concept, behoefteonderzoek in eigen tijd, uren vergaderen om de neuzen van alle participanten in dezelfde richting te krijgen). "Dat doe je eens maar nooit weer", aldus een beleidsambtenaar bij de stadsdeelraad Amsterdam Oud-Zuid. Voor de ontwikkeling van een tweede Community school heeft het stadsdeel 120.000 euro ontwikkelingskosten vrijgemaakt. De landelijke overheid is vooralsnog niet bereid om zelfs maar een startsubsidie, laat staan structureel extra middelen, te besteden aan het dagarrangement.

4.7 Conclusie

Na deze bespreking van de experimenten rondom het dagarrangement komen we terug op de hoofdvragen van dit onderzoek.

Ten eerste: wat hebben de experimenten bijgedragen aan de oplossing van de dagindingsproblematiek van taakcombineerders? Volgens de geïnterviewden hebben de experimenten aangetoond dat de brede school een rol kan spelen bij de opvangproblemen van ouders en dat steeds meer brede scholen (in wording) die opvangdoelstelling opnemen. Bewijzen voor deze stelling zijn er nog niet. Uit het *Jaarbericht Brede School* blijkt dat een kwart van de brede scholen zich expliciet op opvang richt, maar onduidelijk is of dit een toename betreft en of men in dat geval doelt op een sluitend dagarrangement. In de twee cases is een (bijna) volledig dagarrangement gerealiseerd, maar de deelname van leerlingen aan de opvangmogelijkheden blijft

nog achter bij de verwachtingen. Ongetwijfeld speelt hier mee dat het scholen in achterstandswijken betreft, waar de behoefte aan opvang buiten schooltijd gering is of ouders de kosten slecht kunnen dragen. Dit roept de vraag op of de opvangdoelstelling niet wringt met de primaire doelstelling van de meeste brede scholen, namelijk het bieden van meer ontwikkelingskansen aan (achterstands-)kinderen. Wat de ouders van de opvang vinden, en of men het verkiest boven buitenschoolse opvang door een kinderopvangorganisatie, is niet duidelijk gebleken

De experimenten hebben bruikbare concepten opgeleverd om opvang binnen de brede school te organiseren, zo nemen de geïnterviewden aan. Met name het op de Brede wijschool ontwikkelde concept van de combinatiefunctie wordt als veelbelovend gezien. De meerwaarde van de integrale aanpak van de Community school voor taakcombinerende ouders is minder overtuigend bewezen.

Tweede vraag is in hoeverre de experimenten een vervolg krijgen na beëindiging van de stimuleringsmaatregel. Worden de uitkomsten van het experiment dermate gewaardeerd dat het uit andere middelen wordt voortgezet? De meeste experimenten claimen dat dit het geval is. Zij worden op de een of andere wijze voortgezet, in de eigen organisatie of elders. We kunnen concluderen dat iets in gang is gezet in onderwijsland, onder andere door de stimuleringsmaatregel. Maar volgens alle geïnterviewden is het nog een kwetsbare ontwikkeling, die sterk afhankelijk is van enthousiasme en inzet van pioniers. Bovendien hadden de experimenten meer armslag door de subsidie van dagindeling. Sommige geïnterviewden vrezen dat het enthousiasme voor de brede school zal afzakken nu aan deze pioniersfase een einde komt. Gemeenten en Rijk verwachten veel van de brede school, maar blijken zelden bereid om er extra geld in te steken.

Daarmee is direct ook de derde onderzoeksvraag beantwoordt: de aanbevelingen van de commissie Dagarrangementen zijn tot nu toe niet overgenomen. De brede scholen hebben wel veel aandacht van de politiek gegenereerd. De verwachtingen van het nut op velerlei terreinen zijn hooggespannen, maar zicht op extra financiën om deze waar te maken is er niet. Met het wegnemen van knelpunten in CAO's, wet- en regelgeving is nauwelijks een aanvang gemaakt. Men moet vrezen dat het enthousiasme van de brede school pioniers zal verdwijnen als de overheid niet snel met daadwerkelijke ondersteuning komt. In een brief van de stuurgroep Dagindeling aan de informateurs Donner en Leijnse, wordt wederom gepleit voor het oplossen van het overblijfvraagstuk, het geven van een impuls aan combinatiefuncties en een stimuleringsbudget voor brede scholen. In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat dit geen overbodige luxe is.

Noten

- 1 De ouderbijdrage voor de naschoolse opvang ging wel naar kinderopvangorganisatie Skep, maar die betaalde niet de leidsters. Zo is een deel van de subsidie onbedoeld omgezet in een financieel extraatje voor Skep. Achteraf wordt dat betreurd.
- 2 De afdeling Kinderopvang is eind 2002 overgegaan van het ministerie van VWS naar SZW. Als in dit hoofdstuk gesproken wordt over SZW dan wordt deze afdeling bedoeld.

5 Flexibele en kleinschalige kinderopvang

5.1 Inleiding

De kinderopvang geniet veel belangstelling als faciliteit die het combineren van arbeid en zorg vergemakkelijkt. In toenemende mate kiezen ouders ervoor betaald werk te combineren met de zorg voor kleine kinderen door het laatste (deels) uit te besteden, bijvoorbeeld aan een kinderdagverblijf. Het aantal kinderopvangplaatsen is de laatste decennia sterk toegenomen, maar is nog niet voldoende (zie o.a. Pommer et al. 2002). Het verbeteren en uitbreiden van de kinderopvang krijgt vanuit de overheid veel aandacht. Zo treedt naar verwachting begin 2004 de Wet basisvoorziening kinderopvang (WBK) in werking, gericht op betere financiering en kwaliteitsverbetering. Het Netwerkbureau Uitbreiding Kinderopvang ondersteunt op initiatief van het ministerie van SZW gemeenten en kinderopvangcentra bij uitbreiding.

In de nota *Dagindeling Halverwege* (SZW 2002) zijn de meeste experimenten rond kinderopvang ondergebracht bij het thema dagarrangementen (zie hoofdstuk 4). In dit rapport worden dagarrangementen en kinderopvang als aparte thema's beschouwd, omdat kinderopvang een veelomvattend beleidsterrein is waar naast de brede school veel andere ontwikkelingen gaande zijn. In dit hoofdstuk zijn de experimenten op het gebied van kinderopvang samengebracht die niet per definitie gericht zijn op een sluitend aanbod gedurende de hele dag, en die niet of slechts indirect te maken hebben met een school.

Binnen de stimuleringsmaatregel is in de loop van de tijd het landelijk gebied als apart thema aangemerkt (zie de nota *Dagindeling Halverwege*). De gedachte daarbij is dat in het landelijk gebied vraagstukken rondom werk en privé om andere oplossingen vragen dan in stedelijke gebieden. Kenmerkend voor het landelijke gebied is het afnemende voorzieningenaanbod en, deels daaraan gerelateerd, de grote spreiding van het aanbod. In dit rapport zijn de experimenten in het landelijk gebied niet apart beschouwd maar op basis van hun inhoud ondergebracht bij de onderscheiden thema's. Zo zijn er een aantal experimenten op het gebied van persoonlijke dienstverlening, maar is er vooral aandacht voor het eigen karakter van de kleinschalige kinderopvang in het landelijk gebied. Kleine groepen met kinderen uit verschillende leeftijdscategorieën maken bijvoorbeeld gebruik van dezelfde locatie. Deze kleinschalige kinderopvang wordt in dit hoofdstuk eveneens als onderwerp onderscheiden.

Dit hoofdstuk behandelt de experimenten rond het thema kinderopvang. Paragraaf 5.2 bevat een globale beschrijving van de experimenten en in paragraaf 5.3 komen de twee casestudies aan de orde die voor dit thema nader onderzocht zijn. In paragraaf 5.4 bezien we in hoeverre de experimenten hun beoogde doelstellingen behaald hebben

en wat ze bijdragen aan het oplossen van dagindingsproblematiek. Paragraaf 5.5 handelt over het vervolg van de experimenten en paragraaf 5.6 over het rendement van de experimenten in termen van lokale en landelijke verspreiding. Paragraaf 5.7 bevat een conclusie over de belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk.

5.2 Globaal overzicht van de experimenten

Van de 140 experimenten hebben er 21 betrekking op het thema flexibele en/of kleinschalige kinderopvang. Opmerkelijk is dat deze experimenten in de laatste tranches sterk vertegenwoordigd zijn. Met name het kleinschalig ondernemen in de kinderopvang (bijvoorbeeld op franchisebasis) is een thema dat gaandeweg opkwam.

Eén experiment is voortijdig gestopt. Dit was een experiment met opvang aan huis voor kinderen van 0-16 jaar vanuit bedrijven en particulieren, door zogenaamde 'nanny's'. Dit experiment blijft verder buiten beschouwing, de overige twintig zijn grofweg in te delen in twee categorieën. Ten eerste zijn er experimenten die zich primair richten op het creëren van flexibele of bijzondere opvang, meestal geïnitieerd vanuit reguliere kinderopvangcentra. Voorbeelden zijn een kinderopvangcentrale die een leidster aan huis aanbiedt, een ziekenboeg voor de opvang van zieke kinderen, 24-uursopvang en opvang voor kinderen van ouders met onregelmatige werktijden. De tweede categorie experimenten richt zich vooral op uitbreiding van het aantal kindplaatsen volgens andere concepten dan het kinderdagverblijf en de gastouder. Drie experimenten behelzen het opzetten van kleinschalige ondernemingen in de kinderopvang volgens een franchiseformule. Daarnaast zijn er experimenten met opvang op de boerderij, naschoolse opvang bij sportverenigingen of in een speeltuin en 24-uursopvang op een internaat van schipperskinderen. Vier experimenten spelen zich af in het landelijk gebied, waar de vraag naar kinderopvang in kleine kernen vaak niet voldoende is om bijvoorbeeld een kinderdagverblijf te starten. Met name daar bieden experimenten met andere vormen van kinderopvang wellicht oplossingen.

De meeste experimenten beogen het realiseren van daadwerkelijke opvang, meestal in de vorm van een pilot. Daarnaast wordt soms een behoefteonderzoek gedaan of een leergang ontwikkeld. Twee experimenten richten zich uitsluitend op instrumentontwikkeling of planvorming.

De beoogde profijtgebers van de experimenten zijn vrijwel altijd taakcombinerende ouders en hun kinderen. Bij drie experimenten zijn tevens werkgevers als begunstigen aangemerkt. Voor een aantal experimenten geldt dat het creëren van opvang niet de enige doelstelling is. Zo is de 'Vakantieschool' (opvang gedurende de vakantieperiode) er niet alleen voor ouders, maar met name voor kinderen die educatieve ondersteuning en ruimte in de thuissituatie ontberen. Net als in het vorige hoofdstuk gaan het bieden van opvang en ontwikkelingskansen hier samen. Drie experimenten benoemen als beoogde doelgroep allochtone of werkloze vrouwen die een eigen bedrijf willen opzetten in de kinderopvang. Hier gaan opvang en arbeidstoeleiding samen.

Bij de selectie van de casestudies in dit hoofdstuk is naast de algemene criteria (zie hoofdstuk 1) rekening gehouden met de volgende aanvullende criteria:

- nieuwe vormen van aanbod;
- aandacht voor het landelijk gebied.

Op basis van deze criteria is het eerste geselecteerde experiment ‘Kleinschalig ondernemen in de zorg en dienstverlening’ van Stichting Talent Ontplooiingsinstituut te Hoorn. Dit experiment is gericht op het ontwikkelen van een franchiseformule voor gastouderopvang, de zogenaamde Kate&Harry onthaalhuizen¹. Hierbij worden vrouwen die een eigen bedrijf willen opzetten in de kinderopvang toegeleid naar dit werk als zelfstandig ondernemer.

Het tweede experiment is ‘Opvang en persoonlijke dienstverlening en vervoer’ in de gemeente Boarnsterhim in Friesland. In deze plattelandsgemeente zijn op diverse locaties nieuwe kinderopvangvoorzieningen opgezet en gebundeld.

5.3 Korte schets van de twee cases

5.3.1 Kleinschalig ondernemen in de zorg en dienstverlening (Hoorn)

Voorgeschiedenis

De aanvrager van het project, Stichting Talent Ontplooiingsinstituut (St. TOI), begeleidt met cursussen en intensieve coaching mensen naar zelfstandig ondernemerschap. Naar aanleiding van de stimuleringsmaatregel Dagindeling ontstond het idee deze ervaring in te zetten voor begeleiding in de kinderopvang en dienstverlening. Het project is dus opgezet naar aanleiding van de subsidie van dagindeling.

Doel en inhoud van het project

Het project ‘Kleinschalig ondernemen in de zorg en dienstverlening’ had als doel een bijdrage te leveren aan de oplossing van twee problemen (Van Lent 2002):

- het aanbod van gastouderopvang vergroten om te kunnen voldoen aan de groeiende vraag;
- de deelname bevorderen van allochtonen in de zorg- en dienstverlenende sector en vooral in de gastouder- en kinderopvang.

Het project bestond uit drie deelprojecten:

1 Opzetten van een franchiseorganisatie in de kinderopvang. Vrouwen (zowel allochtoon als autochtoon) worden door middel van een leergang en coaching voorbereid op zelfstandig ondernemerschap in de kinderopvang. Dit gebeurt langs een nieuwe franchiseformule, waarbij de zelfstandig ondernemers onder de paraplu van een franchisegever kinderopvang vanuit hun eigen huis verzorgen. Anders dan bij gastouderopvang kunnen aan de franchiseondernemer eisen worden gesteld over scholing en de methode waarmee gewerkt wordt. Dit komt de professionaliteit van de opvang ten goede. Hop Marjanneke, een bemiddelingsorganisatie in de kinderopvang die betrokken is bij het

experiment, denkt dat opvang volgens de franchiseformule een gat in de markt is voor ouders die terugschrikken voor de grootschaligheid van kinderdagverblijven en de geringe professionaliteit bij gastouderopvang. Men wil per franchisenemer zes kinderen laten opvangen, inclusief eigen kinderen, terwijl de gastouder niet meer dan vier kinderen, exclusief de eigen kinderen mag opvangen. De achterliggende gedachte daarbij is dat dit het zo voor ondernemers financieel aantrekkelijker wordt om in de kinderopvang te gaan werken. Dit leidt op twee manieren tot uitbreiding van het aantal kinderopvangplaatsen: meer mensen worden gestimuleerd om aan huis kinderopvang te bieden, en per huis kunnen meer kinderen worden opgevangen. Hop Marjanneke acht deze uitbreiding gerechtvaardigd omdat aan de ondernemers hogere kwaliteitseisen worden gesteld, bijvoorbeeld wat betreft scholing.

Tevens wil men onderzoeken of de dienstverlening van de gastouder uitgebreid kan worden met allerlei extra diensten, zoals een boodschappenservice, koken, strijken et cetera.

2 *Keuzetraject voor functies in de kinderopvang.* Allochtone en autochtone vrouwen worden middels een oriëntatie-, keuze- en coachingstraject toegeleid naar functies in de kinderopvang (in het oorspronkelijke projectplan ging het alleen om gastouderschap, maar dit is onder invloed van allochtone zelforganisaties verbreed).

3 *Zelfstandig ondernemerschap in de dienstverlening.* Men neemt aan dat uitbreiding van de persoonlijke dienstverlening verlichting kan betekenen voor taakcombineerders. Deze bedrijfstak is echter nog onvoldoende ontwikkeld. In dit deelproject wil men allochtonen (allochtone echtparen in het bijzonder) toeleiden naar zelfstandig ondernemerschap in de dienstverlening.

Betrokken organisaties

Het experiment is opgezet en geleid door Stichting Talent Ontplooiingsinstituut in Hoorn. Inhoudelijk werd in beginsel samengewerkt met gastouderbureau Berend Botje te Hoorn en het gastouderbureau Zaanstad. Deze samenwerking is in de loop van het project verbroken en men is toen verder gegaan met Hop Marjanneke, een bemiddelingsbureau in bedrijfsgerichte kinderopvang. Daar was men reeds bezig met het opzetten van kleinschalige kinderopvang via een franchiseformule. Hop Marjanneke fungeert als franchisegever van de Kate&Harry kinderonthaalhuizen (deelproject 1). Verder waren de provincie Noord-Holland en de gemeente Hoorn bij het project betrokken (co-financiers). Ook is samenwerking gezocht met ondernemersnetwerken, het regionale bedrijfsleven, de Stichting IMCO Noord-Holland (provinciale ondersteuningsinstelling voor het welzijnswerk) en het Regionaal Onderwijs Centrum 'Horizon College'.

Resultaten

Van de oorspronkelijke zestien deelnemers van de leergang franchise in de kinderopvang, hebben er twaalf de leergang afgerond. De helft van hen is van plan een Kate&Harry kinderonthaalhuis te starten. Ruim een half jaar na afronding van de

leergang heeft één persoon dit gerealiseerd. Een ander start naar verwachting binnenkort. De overige vier kandidaten zijn om allerlei persoonlijke redenen nog niet toe gekomen aan het opzetten van hun onderneming. In het opgestarte Kate&Harry kinderonthaalhuis worden maximaal vier kinderen tegelijk opgevangen. De gemeente Hoorn wilde geen toestemming geven om, tegen de huidige wettelijke bepalingen in, het aantal kinderen uit te breiden tot zes.

Aan het tweede deelproject 'Keuzetraject voor functies in de kinderopvang' hebben 22 vrouwen deelgenomen. Van hen hebben er twaalf gekozen voor werk in de kinderopvang: vier besloten eerst een opleiding te gaan volgen, de overige acht zoeken of hebben inmiddels een baan in de kinderopvang.

In het derde deelproject startten 23 deelnemers aan de leergang eigen bedrijf. Allen hebben het traject met goed gevolg afgerond. Vier deelnemers zijn gestart met een eigen bedrijf, overigens niet in de persoonlijke dienstverlening.² Tien anderen hebben een ondernemingplan gemaakt.

Vervolg

Hop Marjanneke gelooft heilig in de franchiseformule en gaat er voorlopig mee door, met name op andere plaatsen in het land. Een nieuwe leergang franchise in de kinderopvang in Hoorn zit er voorlopig nog niet in. Eerst wil Hop Marjanneke proberen de vier nog niet gestarte ex-deelneemsters alsnog te begeleiden naar een eigen onderneming. In maart 2003 wordt, nu met steun van de provinciale welzijnsondersteuningsinstelling (IMCO/Primo), wederom gestart met de leergang 'Toeleidingstraject Kinderopvang' (ontwikkeld in het tweede deelproject). Het ROC in Hoorn wil dit leertraject overnemen. Gewest Kop van Noord Holland en Gewest Gooi- en Vechtstreek (beide negen gemeenten) willen het leertraject naar een eigen bedrijf (ontwikkeld in het derde deelproject) overnemen (in het kader van het project Equal van de MO-groep).

5.3.2 Opvang en persoonlijke dienstverlening en vervoer (gemeente Boarnsterhim)

Voorgeschiedenis

In het landelijk gebied neemt het voorzieningenaanbod af en liggen voorzieningen vaak verspreid van elkaar. Soms moeten er grote afstanden overbrugd worden om bijvoorbeeld de kinderopvang te bereiken. De gemeente Boarnsterhim is zo'n landelijke gemeente in het hart van de provincie Friesland en beslaat 18.000 hectare. De gemeente bestaat uit achttien dorpen, met in totaal ruim 19.000 inwoners.

Voorafgaand aan de stimuleringsmaatregel werd door de commissie Dagindeling in deze gemeente het eerste 'dagindelingsproject' van Nederland geïnitieerd (Commissie Dagindeling 1998). In dat kader werd begin 1998 een verkennend behoefteonderzoek gedaan onder ongeveer 600 (potentiële) taakcombineerders. Ook werd extra subsidie vrijgemaakt om de kinderopvang te flexibiliseren door ruimere openingstijden en de mogelijkheid voor gebruik op flexibele dagdelen).

Doel en inhoud van het project

In juni 1999 diende de gemeente een subsidieaanvraag in bij het projectbureau Dagindeling voor twee projecten: een gericht op opvang en persoonlijke dienstverlening en een gericht op vervoer. De hoofddoelstelling van de projecten luidde: het verbeteren van het voorzieningenniveau voor taakcombineerders binnen de gemeente op het gebied van opvang, persoonlijke dienstverlening en vervoer door meer afstemming, samenwerking en eventueel integratie van bestaande voorzieningen en mogelijke herschikking van middelen. De ideeën op dit gebied bestonden al binnen de gemeente. Voor de uitvoering waren vooral de financiën een probleem. De subsidie vanuit de stimuleringsmaatregel Dagindeling heeft substantieel bijgedragen aan de verwezenlijking van de ideeën, die anders veel later of niet gerealiseerd waren, aldus de lokale projectleiders.

Voor het projectbureau Dagindeling waren de continuïteit van hetgeen was ingezet door de commissie Dagindeling en de interesse in de combinatie van opvang en vervoer in kleine kernen de belangrijkste redenen om de subsidieaanvraag te honoreren.

Betrokken organisatie

In het project kinderopvang en persoonlijke dienstverlening was een projectleider afkomstig van de Stichting Kinderopvang en een andere van de gemeente (beleidsmedewerker Samenlevingszaken). Verder waren de Stichting Samenwerkende Peuterspeelzalen, het basis en voortgezet onderwijs en jeugd- en jongerenwerk bij de uitvoering betrokken. Binnen de gemeente is een stuurgroep Dagindeling ingericht, met als voorzitter de wethouder emancipatie. De projectleider vanuit de gemeente had hier zitting in de stuurgroep, evenals andere gemeenteambtenaren. Dit deed men omdat bij het eerste dagindelingproject van groot belang bleek de betrokkenheid van de bestuurlijke en ambtelijke top, aldus de projectleider bij de gemeente.

Resultaten

In de projectaanvraag stonden diverse initiatieven voor het opzetten van (gecombineerde) kinderopvangvoorzieningen gepland. Zo is in het dorp Wergea een kleinschalig kindercentrum geopend. Voorheen was in dit dorp alleen gastouderopvang. Nu zijn een peuterspeelzaal, tussentijdse en buitenschoolse opvang en een kinderdagverblijf samengebracht in de voormalige pastorie. Ook in Aldeboarn is een gecombineerde opvang van peuterspeelzaal, kinderdagverblijf en BSO van start gegaan in het dorps huis. De twee dorpen Akkrum en Grou hadden al kinderopvang. Hier is ingezet op verbetering van de kwaliteit van de BSO door het aanbieden van buitenschoolse activiteiten. Verder werd het aantal plaatsen voor 0-4-jarigen en het aantal BSO-plaatsen uitgebreid. In de vier genoemde dorpen, en in Jirnsum, is eveneens TSO gerealiseerd. Deze wordt uitgevoerd door de kinderopvang. Meer organisatorisch van aard is dat in drie dorpen de peuterspeelzaal is overgenomen door de kinderopvang.

Het onderdeel persoonlijke diensten heeft in de praktijk nog niet veel opgeleverd; het heeft zich vooralsnog beperkt tot een zeer kleinschalige maaltijdservice in één dorp. Het experiment met vervoer was meer succesvol. Na een tijdje te hebben geëxperimenteerd met een lijndienst op de trajecten Warten, Wergea, Grou is men overgegaan op een bel-taxisysteem. Deze taxi rijdt op drie trajecten, maar is indien gewenst ook op andere trajecten inzetbaar voor vervoer van huis naar de kinderopvang en vervolgens naar het werk.

Vervolg

Alle lopende initiatieven gaan vooralsnog door. In het eerste kwartaal van 2003 worden de resultaten van de projecten geëvalueerd. Vervolgens zal de gemeente moeten bepalen welke voorzieningen structureel ingebed worden in beleid en financiën. Vanwege het kleinschalige aanbod zijn de inkomsten uit de voorzieningen niet erg hoog en (nog)niet kostendekkend. Momenteel is een fusieproces gaande tussen de vijf resterende peuterspeelzalen in de gemeente en de kinderopvang. Ook liggen er verzoeken voor realisering van TSO in de dorpen Reduzum en Terherne. Binnen de gemeente zijn de resultaten van het vervoerexperiment ingebed in beleid en zijn gesprekken gaande met de provincie om het systeem breder in de provincie op te zetten. Tot slot zijn er ideeën om een combinatie van BSO en tieneropvang te maken, voor 10-14-jarigen.

Een ander vervolg van het project is dat de Stichting Kinderopvang Boarnsterhim subsidie krijgt in het kader van ESF3, om andere organisaties die in het landelijk gebied TSO willen opzetten te adviseren en ondersteunen. Hiervoor zijn inmiddels een handboek en een campagne ontwikkeld.

5. 4 Doelrealisatie

Deze paragraaf handelt over de realisatie van de doelstellingen van de twintig experimenten rond kinderopvang. In de Monitor Dagindeling geven in oktober 2002 slechts twee projectleiders aan dat de beoogde doelstellingen behaald zijn, de rest geeft aan dat dit deels het geval is. Dit is vergeleken met de andere thema's in dit rapport de minst rooskleurige uitkomst. Als nuancering hierbij moet worden opgemerkt dat het de stand van zaken in oktober 2002 weergeeft en dat veel experimenten (zeventien) op dat moment nog niet afgerond waren. Volgens de meest recente opgave van het projectbureau Dagindeling hebben inmiddels tien experimenten hun doelstellingen volledig behaald. Over het geheel bezien kan worden geconcludeerd dat voor veel experimenten kinderopvang geldt dat zij hun doelen ten minste deels gerealiseerd hebben.

Voor de opbrengst voor dagindeling is het van belang welke doelstellingen wel en niet gerealiseerd zijn. De vraag is immers in hoeverre het gerealiseerde resultaat bijdraagt aan het verminderen van dagindelingproblematiek.

In het project in Hoorn lijkt arbeidstoeleiding de dominante doelstelling, in ieder

geval bij de gemeente, die als medefinancier een belangrijk stempel op het project drukte. Dit is het enige project waar taakcombineerders niet als beoogde profijthebbers genoemd zijn, maar uitsluitend allochtonen, met name zij die een kleinschalige onderneming willen opstarten in kinderopvang of (persoonlijke) dienstverlening (derde deelproject). Met name in dit laatste deelproject is de relatie met dagindeling onduidelijk. Geen van de vier gestarte eigen bedrijven bevinden zich in de markt van persoonlijke dienstverlening. De eerste twee deelprojecten beogen het aantal kinderopvangplaatsen uit te breiden. Dit sluit aan bij de doelstellingen van de stimuleringsmaatregel Dagindeling. De gerealiseerde uitbreiding blijft vooralsnog echter ver onder de verwachting. In het projectplan stond berekend dat de beoogde zestien franchisenemers in totaal 64 tot 80 nieuwe kindplaatsen zouden opleveren. In werkelijkheid is nog maar één onderneming gestart en staat een tweede op het punt haar Kate&Harry kinderonthaalhuis te openen. Bovendien kon geen ervaring worden opgedaan met het opvangen van zes kinderen, aangezien de gemeente Hoorn vasthield aan de wettelijke beperking van vier kinderen per gastouder. De dienstverlening die franchiseondernemers mogelijk zouden gaan aanbieden komt later nergens meer aan de orde en is dus waarschijnlijk niet van de grond gekomen.

Hiervoor is duidelijk gemaakt dat in het project het een en ander is gerealiseerd en losgemaakt. Vanwege de voorlopig bescheiden resultaten gaat het wat ver om te stellen dat alle doelstellingen gerealiseerd zijn, zoals de lokale projectleider en de adviseur van het projectbureau Dagindeling menen.

Wat betreft het project in Boarnsterhim zijn alle gestelde doelen volgens de adviseur van het projectbureau Dagindeling behaald. In dit geval lijkt deze constatering meer op zijn plaats, al zijn de projectleiders in Boarnsterhim nog niet tevreden. De plannen ten aanzien van de kinderopvang zijn gerealiseerd. Het aantal opvangplaatsen en voorzieningen is uitgebreid en het aanbod is meer divers geworden (meer vormen, waaronder bijvoorbeeld TSO). De combinatie van de verschillende vormen van opvang maakt deze economisch meer rendabel en financieel toegankelijk. De bereikbaarheid van de voorzieningen is vergroot door het kleinschalig aanbod dicht bij de woonomgeving. Ook de gecreëerde vervoersvoorziening draagt bij aan de bereikbaarheid. Dat de lokale projectleiders ondanks deze resultaten aangeven dat de doelstelling slechts deels behaald is, komt waarschijnlijk omdat de beoogde betaalbare dienstverlening nog niet goed van de grond gekomen is.

Waardering door taakcombineerders

Of taakcombineerders zich werkelijk ondersteund voelen door de resultaten van de experimenten kan worden afgeleid uit de mate van gebruik en uit waarderings- of tevredenheidsonderzoek onder gebruikers. In de Monitor Dagindeling is de projectleiders gevraagd of zij de waardering van de gebruikers onderzocht hadden. Dat blijkt niet vaak het geval te zijn; van de zeventien projectleiders die deze vraag hebben beantwoord, melden drie een tevredenheidsonderzoek te hebben gedaan. Twee experimenten hebben over de uitkomsten van dit onderzoek gerapporteerd. In de twee in

dit hoofdstuk onderzochte cases heeft geen tevredenheidsonderzoek onder gebruikers plaatsgevonden. Aangenomen mag worden dat uitbreiding van het aantal plaatsen, al dan niet volgens 'nieuwe concepten', eveneens in het belang is van taakcombineerders met jonge kinderen. In Hoorn is die uitbreiding tot nu toe beperkt gebleven tot vier kindplaatsen. In een vergelijkbaar experiment in Groningen (Sprong) zijn negen 'thuishuizen' gerealiseerd met ongeveer 45 kindplaatsen. De franchiseformule kan dus leiden tot uitbreiding van het aantal kindplaatsen. Een andere vraag is of er bij ouders vraag is naar deze nieuwe vorm van opvang. Volgens Hop Marjanneke is dit het geval. Als bemiddelende instantie bij het zoeken naar kinderopvang merken ze regelmatig dat ouders weerstand hebben tegen het kinderdagverblijf vanwege de grootschaligheid, en tegen opvang bij een gastouder vanwege onduidelijkheid over de kwaliteit. Hop Marjanneke, Stichting TOI en het projectbureau Dagindeling denken met de franchiseformule een vorm te hebben gevonden waarin kleinschaligheid gekoppeld wordt aan professionaliteit. Of de franchiseconstructie inderdaad een gat in de markt is, kan nu nog niet vastgesteld worden: het aantal draaiende kinderonthaalhuizen in Hoorn is nog te klein en informatie over de belangstelling en tevredenheid van ouders ontbreekt.

De projecten in Boarnsterhim kennen een lange voorgeschiedenis. Reeds in 1997 werd door de gemeente een bijeenkomst georganiseerd met de kinderopvang, een vervoersbedrijf en andere belanghebbenden en geïnteresseerden, om te kijken wat er gedaan kon worden om mensen te stimuleren en ondersteunen in de combinatie werk en zorg. Vervolgens kwam er snel contact tot stand met de commissie Dagindeling, hetgeen in 1998 resulteerde in het eerste dagindelingsproject in Nederland. Tijdens de projectperiode zijn een aantal kleinschalige opvangvormen gerealiseerd en hiervan wordt ook gebruik gemaakt door de bewoners. Een tevredenheidsonderzoek onder gebruikers heeft nog niet plaatsgevonden. De geluiden in de gemeente zijn echter positief en het gebruik is toegenomen, zo constateren de projectleiders. Begin 2003 gaat men de projecten evalueren, als bepaald moet worden welke onderdelen overgenomen worden in het gemeentelijk beleid.

Met uitzondering van het gestopte experiment geven alle experimenten in de Monitor Dagindeling aan dat zij concrete, overdraagbare producten hebben opgeleverd. Voorbeelden van dit soort producten binnen het thema flexibele en kleinschalige kinderopvang zijn een computerprogramma voor de inroostering van flexibele opvang, een methodiekbeschrijving voor vakantieopvang, foldermateriaal en video's over nieuwe vormen van opvang (bijvoorbeeld kinderopvang op de boerderij, de Vakantieschool en een 'toekomst'-presentatie van zelfstandige ondernemers). De cases leverden als concrete resultaten onder andere het handboek 'Franchisenemer in de kinderopvang' op en de leergang voor het opzetten van een eigen bedrijf (Hoorn). Het project in Boarnsterhim leverde onder andere een verslag op van het behoefteonderzoek onder taakcombineerders en een handboek voor het opzetten van TSO in kleine kernen.

5.5 Vervolg

5.5.1 Vervolg binnen de eigen organisatie

Ruim de helft van de (nagenoeg afgeronde) experimenten binnen het thema kinderopvang geeft in de Monitor Dagindeling (oktober 2002) aan dat het project binnen de eigen organisatie op een of andere wijze wordt voortgezet, volledig of deels. In dat laatste geval is niet altijd duidelijk welk deel. Soms gaat het project in gewijzigde vorm door. Zo gaat het project 'leidster aan huis' van IBOX door, maar niet langer volgens de 'een leidster per gezin'-formule. Wegens krapte op de arbeidsmarkt was het vinden van leidsters lastig en door de kosten van één leidster per huis werd het aanbod erg duur. Daarom gaat men nu over op groepsopvang aan huis. Van de experimenten met een leidster aan huis zal de helft niet in die vorm worden doorgezet. Mogelijk is dit wel een haalbare vorm voor opvang van zieke kinderen, want de twee experimenten die zich op die groep richten gaan wel door.

Ook de twee in dit hoofdstuk nader bestudeerde cases gaan door volgens opgave van zowel de lokale projectleiders als de adviseur van het projectbureau Dagindeling. Dat komt overeen met de resultaten in dit onderzoek. In het raadsprogramma van de gemeente Boarnsterhim is opgenomen dat kleinschalige kinderopvang moet worden gestimuleerd. De wethouder die onder andere sociale zaken in haar portefeuille heeft (en voorheen ook emancipatie) houdt zich tevens actief bezig met dagindeling. Binnen de gemeente zijn de resultaten van het vervoerexperiment wel ingebed in beleid, maar de resultaten van de opvang nog niet. De vervolffinanciering door de gemeente voor opvang is momenteel nog niet verzekerd, maar staat op de agenda voor april 2003. Hiertoe wil men op korte termijn bekijken welke kinderopvangvoorzieningen extra financiële ondersteuning nodig hebben. Het onderwerp komt dan in het kader van de voorjaarsnota in de raad.

In de gemeente Hoorn zal nogmaals de leergang 'Keuzetraject functies in de kinderopvang' worden aangeboden. Een nieuwe ronde van de leergang 'franchise in de kinderopvang' zit nog niet in de planning. Hop Marjanneke wil wel trachten de vier nog niet gestarte franchise-onderneemsters alsnog te begeleiden naar hun eigen Kate&Harry kinderonthaalhuis.

5.5.2 Vervolg elders

Vier experimenten claimden in oktober 2002 dat hun project elders is overgenomen. Een computerprogramma om flexibele opvang in te plannen wordt door andere organisaties aangevraagd. De in Groningen ontwikkelde franchiseformule in de gastouderopvang (Stichting Sprong) wordt elders overgenomen. Voor de Vakantieschool, een experimenten dat plaatselijk niet wordt voortgezet, is elders belangstelling getoond. Hieruit kunnen we opmaken dat het plaatselijk stopzetten van een experiment niet direct hoeft te betekenen dat het resultaat niet voor verder gebruik geschikt is. Voor het project in Boarnsterhim bestaat het vervolg van het experiment met name uit het ESF₃-traject, waarbij de Stichting Kinderopvang andere organisaties gaat

ondersteunen in het opzetten van TSO. Van de opzet van een soortgelijk project als in Boarnsterhim elders is voor zover bekend bij de lokale projectleiders geen sprake. Wel heeft men zowel vanuit de gemeente als vanuit de Stichting Kinderopvang Boarnsterhim verscheidene keren presentaties en lezingen gegeven, bij andere gemeenten (zoals bijvoorbeeld in Enschede en Haarlem) en bij organisaties op het gebied van kinderopvang. Ook heeft men vaak telefonische informatievragen gehad. In hoeverre deze contacten geleid hebben tot initiatieven is niet bekend. De resultaten van het project zijn voor zover bekend bij de gemeente niet geland in de landelijke politiek. Wel komt het experiment aan de orde in verschillende publicaties van het ministerie van LNV (Huijbregts et al. 2001, Nieborg et al. 2002).

Van het experiment in Hoorn wordt geen voortzetting in andere organisaties/regio's gemeld, maar inmiddels is duidelijk dat ook dit project navolging zal vinden. Hop Marjanneke gaat voorlopig door met de franchiseformule. Ook in de Gooi- en Vechtstreek en in Zuid Limburg gaat men de leergang 'Franchise in de kinderopvang' geven en zo mogelijk Kate&Harry kinderonthaalhuizen starten. Op grond van de ervaringen in Hoorn zal bij de selectie van de deelnemers meer gelet worden op ondernemerskwaliteiten en zullen deelnemers gecoacht worden tot aan de daadwerkelijke start van hun kinderonthaalhuis.

Stichting TOI (inmiddels omgedoopt tot Startwijzer) gaat met de Stichting thuiszorg Amsterdam de franchiseconstructie uitwerken voor de thuiszorg. De samenwerking komt voort uit contacten die gelegd zijn tijdens de focusgroepbijeenkomsten 'Lokaal sociaal beleid' in het kader van de stimuleringsmaatregel Dagindeling. Voor dit initiatief heeft men subsidie gekregen uit het ESF3-fonds. Nog één experiment dat niet plaatselijk zal worden vervolgd, het project Arbeid en zorg vanuit Holding MIK b.v. (calamiteiten/zieke kinderen-opvang), heeft ESF3-subsidie gekregen. Inmiddels zijn dus in ieder geval zeven van de achttien experimenten elders voortgezet of overgenomen.

5.5.3 Succes- en faalfactoren

In Boarnsterhim acht men de betrokkenheid van de lokale bestuurders en samenwerkingspartners zoals de kinderopvang van cruciaal belang. Regelmatig overleg in de stuurgroep en tussen projectuitvoerders en andere betrokkenen leidde tot het noodzakelijke draagvlak en de bereidheid tot gemeenschappelijke inzet. Eveneens is duidelijk geworden hoe cruciaal de rol van de gemeente is bij het verkrijgen van vergunningen et cetera.

In Hoorn was de gemeente vooral geïnteresseerd in de arbeidstoeleiding van allochtonen. De verschillende doelstellingen van de gemeente en het projectbureau Dagindeling (de subsidiegevers) hebben aanvankelijk gezorgd voor vertraging in het project en uiteindelijk voor het bijstellen van de doelstellingen. De relatie van het derde deelproject met dagindeling is daardoor nog minder sterk geworden. Mogelijk heeft de andere invalshoek van de gemeente tevens een rol gespeeld bij het besluit om zes kinderen per kinderonthaalhuis niet te gedogen.

Daarmee komen we op een belangrijk knelpunt bij de experimenten met flexibele of kleinschalige vormen van kinderopvang: de landelijke regelgeving. Zowel het projectbureau Dagindeling als de lokale betrokkenen geven als belangrijk knelpunt aan dat de regels uit Den Haag niet werken in de landelijke omgeving, en ook niet voor kleinschalige kinderopvang in stedelijke gebieden. Haagse regelgeving is niet ingesteld op kleinschalige multifunctionaliteit: verschillende instanties, elk met hun eigen regelgeving, komen kijken of aan de kwaliteitseisen voldaan wordt. In de trendrapportage landelijk gebied wordt in dat kader gesproken van de 'beleidsdouche' (Van der Kooij 2003b). Ook sluiten de kwaliteitseisen niet altijd aan. Zo moeten er bijvoorbeeld twee leidsters per groep zijn, terwijl het soms maar om vier kinderen gaat. Dan wordt het financieel allemaal erg kostbaar. De regels zouden daartoe volgens de verschillende respondenten soepeler moeten worden, bijvoorbeeld naar regio.

5.6 Agendasetting en mainstreaming

In deze paragraaf staat de vraag centraal in hoeverre de resultaten van de experimenten met flexibele en/of kleinschalige kinderopvang beleidsmakers en landelijke organisaties op het gebied van kinderopvang hebben bereikt en of sprake is van doorwerking in beleid. Uit de gegevens van Regioplan (Monitor Dagindeling) is op te maken dat één experiment de resultaten heeft opgenomen in het eigen beleid van het bedrijf. Dit is het experiment 'Arbeidspool Kinderopvang' waar kinderopvang in dagverblijven en gastouderopvang gecombineerd en flexibel aangeboden worden, ter verbetering van de dienstverlening aan taakcombineerders. Verder is bij drie experimenten sprake van opname van resultaten in het gemeentelijk beleid. Eén van deze experimenten is het project in Boarnsterhim, en dat betreft de resultaten van het vervoersexperiment. Eén experiment geeft aan dat resultaten zijn overgenomen in het landelijk beleid. Dit is het experiment 'Te plak', waarbij op het Friese platteland in vier kleine dorpen geëxperimenteerd is met diensten zoals oppas, boodschappen, kinderactiviteiten, werkster en kleinschalig vervoer naar sportactiviteiten. Over dit experiment wordt gerapporteerd in 'Wegen naar een ander platteland', het eindrapport van het BANS-traject Vitaal Platteland (Engbersen et al. 2001).

Bij verschillende betrokken organisaties in de kinderopvangbranche zijn nieuwe (kleinschalige) vormen van kinderopvang een thema. De experimenten dagindeling zijn bij deze organisaties doorgaans bekend, soms globaal. Maar soms gelden ze volgens de geïnterviewden als concreet voorbeeld en hebben ze bijgedragen aan het aanzwengelen van discussies.

Van flexibele kinderopvang, in de vorm van bijvoorbeeld 24-uursopvang, constateert het landelijk opererende Netwerkbureau Uitbreiding Kinderopvang dat hier in de praktijk niet veel gebruik van wordt gemaakt. De kosten zijn hoog en de behoefte is in werkelijkheid minder dan uit onderzoeken blijkt. Ruimere openingstijden en flexibel gebruik van dagdelen slaan volgens hen wel aan.

Voor het landelijk gebied is het Netwerkbureau Uitbreiding Kinderopvang van mening dat kleinschalige opvang zeer wenselijk is. Volgens het Netwerkbureau loopt het landelijk gebied iets in op de achterstand in het aantal opvangplaatsen vergeleken met stedelijke gebieden. Het NIZW was nauw betrokken bij de experimenten op het gebied van kinderopvang. De experimenten met kleinschalige kinderopvang in het landelijk gebied hebben volgens het NIZW bijgedragen aan het creëren van opvangvoorzieningen dicht bij huis, hetgeen volgens hen geldt als een basisvoorwaarde voor het combineren van arbeid en zorg. Ook is het NIZW van mening dat de discussie over kinderopvang lokaal in het landelijk gebied is aangezwengeld en het draagvlak is toegenomen. Eveneens is de werkelijke vraag beter vastgesteld. Aan concrete cijfers hierover ontbrak het veelal volgens het NIZW (zie ook Van der Kooij 2003a).

Over de franchiseformule zijn de meningen meer verdeeld. De MOgroep (Ondernemersorganisatie voor de branches Welzijn, Jeugdzorg en Kinderopvang) geeft aan dat gastouders als zelfstandig ondernemers alleen met zes kinderen een redelijk inkomen kunnen verdienen. Het Netwerkbureau Uitbreiding Kinderopvang vindt dat het gaat om het 'steken van een oude vorm in een nieuw jasje'. Hierbij is het volgens hen de vraag in hoeverre werkelijk nieuwe ondernemers worden aangetrokken. Ook buiten de stimuleringsmaatregel Dagindeling is volgens de VNG geëxperimenteerd met vernieuwende vormen van kinderopvang. Zo vond in juni 2001 de werkconferentie 'Creatieve uitbreiding kinderopvang op kleine schaal' plaats waar acht organisaties experimenten op dit gebied presenteerden.

Een centrale vraag die bij alle geïnterviewde organisaties leeft is of het wenselijk is dat regelgeving versoepeld wordt om nieuwe vormen van kinderopvang een kans van slagen te geven. Iedereen is het er in elk geval over eens dat duidelijk moet worden aan welke eisen deze opvang moet voldoen.

Volgens de VNG biedt het wetsvoorstel van de WBK zoals dat er nu ligt te weinig ruimte voor vernieuwende vormen van kinderopvang. Zij verwijzen daarbij naar de gemeente Hoorn die vasthoudt aan maximaal vier kinderen en de gemeente Groningen die zes kinderen gedooft. Een ander voorbeeld is dat gedurende de inburgeringscursussen van allochtonen op grote schaal alternatieve vormen van opvang gecreëerd werden. Op de ROC's waar de ouders de cursus volgden werden gedurende enkele uren per dag wel 500 kinderen opgevangen, aldus de VNG. Deze opvang voldeed meestal niet aan de eisen die voor kinderdagverblijven gelden, maar de korte opvangduur maakt dat dit volgens betrokkenen ook niet nodig is.

Het NIZW noemt als voorbeeld dat in kleinschalige kindercentra vaak kinderen van verschillende leeftijden tegelijk worden opgevangen, terwijl voor deze leeftijds-categorieën verschillende (veiligheids)eisen gelden. Hetzelfde speelt bij het uitbreiden van het aantal kinderen in de gastouderopvang van vier naar zes. Het NIZW is van mening dat de discussie over de implicaties voor de kwaliteit van nieuwe vormen van kinderopvang, inclusief die in het landelijk gebied, nog niet voldoende gevoerd is (zie ook Van der Kooij 2003b).

Landelijk

De afdeling Kinderopvang van SZW³ reageerde in eerste instantie terughoudend op de ontwikkelingen rond nieuwe vormen van kinderopvang. De kwaliteit van gastouderopvang van zes kinderen bijvoorbeeld is nog onvoldoende gewaarborgd, zo stelt het departement. Bovendien vreest men dat allerlei vormen van informele opvang mogelijk ook een formele status krijgen, waardoor de financiële gevolgen voor het ministerie niet zijn te overzien.

De laatste tijd zijn er een aantal ontwikkelingen op dit gebied in gang gezet, zoals de stimuleringsmaatregel Dagindeling, het project Sport en Kinderopvang van het ministerie van vws (waarbij een projectbureau samenwerkende kinderopvang- en sportorganisaties ondersteunt), het Netwerkbureau Uitbreiding Kinderopvang et cetera. Een en ander leidde bij het ministerie tot de constatering dat bestaande regels soms niet genoeg ruimte laten voor wat er in de praktijk gebeurt. Wat betreft de franchise-formule werd in 2001 door de Tweede Kamer de motie-Blok aangenomen (TK 2001/2002a) om de opvang van zes kinderen, inclusief de eigen kinderen, door gastouders mogelijk te maken. De afdeling Kinderopvang heeft daarop toegezegd experimenten toe te staan via een tijdelijk besluit, waarbij de algemene regels tijdelijk en plaatselijk zouden worden verruimd. Dit bleek niet mogelijk en bovendien zou de procedure zoveel tijd vergen dat die nauwelijks voor de inwerkingtreding van de WBK zou zijn doorlopen. Daarom wordt nu overwogen om in de WBK een experimenteerartikel (een Algemene maatregel van bestuur) op te nemen, dat experimenten met de franchise-formule en opvang van zes kinderen per gastouder onder voorwaarden toestaat. Gedurende de experimenteertijd zal deze opvang net als de reguliere kinderopvang worden gesubsidieerd door de overheid. Na twee jaar volgt evaluatie en is er nog twee jaar de tijd om waar nodig de WBK aan te passen en wettelijk ruimte te scheppen voor vormen van opvang die hun nut en kwaliteit hebben bewezen. Het ministerie heeft daartoe begin 2003 onder andere Hop Marjanneke uitgenodigd voor een expertmeeting over kleinschalige kinderopvang en met de VNG overleg gehad over de ruimte die er in de WBK zou moeten komen voor andere vormen van kinderopvang.

Kleinschalige opvang en het combineren van voorzieningen in het landelijk gebied zijn bij het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) een thema. Deze worden gezien in het brede kader 'de sociale dimensie van het plattelandsbeleid', als onderdeel van de leefbaarheid op het platteland (directie Groene ruimte en recreatie, plattelandsbeleid). Op dit gebied zijn binnen LNV verschillende ontwikkelingen gaande. Binnen het BANS-traject⁴ Vitaal platteland zijn vanaf september 2000 dertien pilots gestart, gericht op versterking van de sociale en economische vitaliteit in het landelijk gebied. Het ontwikkelen van nieuwe economische activiteiten en het combineren van voorzieningen gericht op het welzijn van bewoners zijn enkele onderwerpen van deze pilots. Onder andere in 'Wegen naar een ander platteland' (Engbersen et al. 2001) is van de pilots verslag gedaan. Knelpunten doen zich vooral voor op het gebied van wet- en regelgeving en door verkokering bij bestuurders.

Daarnaast verscheen eind 2001 'Buitengewoon', een beeldenboek met good practices voor nieuw emancipatiebeleid in het landelijk gebied (Huijbregts et al. 2001). In het kader van het LNV-traject 'Leven en werken in het landelijk gebied' is in opdracht van het expertisecentrum LNV tevens onderzoek verricht naar de aard en omvang van de problematiek van taakcombineerders in het landelijk gebied (Nieborg et al. 2002). In dit onderzoek fungeren vier dagindelingsexperimenten als cases, waaronder het project in Boarnsterhim.

Als gevolg van bovengenoemde ontwikkelingen zal binnenkort samen met vws en szw worden bekeken op welke wijze een 'Stimuleringsimpuls sociale infrastructuur landelijk gebied' vormgegeven kan worden. In het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie (szw 2000) wordt al verwezen naar een impuls gericht op het combineren van arbeid en zorg in het landelijk gebied, hetgeen inmiddels is verbreed onder de noemer Sociale infrastructuur. Thema's als het combineren van arbeid en zorg en het slim combineren van voorzieningen maken hier deel van uit. Hoe de impuls precies vorm gaat krijgen is nog niet bekend.

Tot slot is LNV in 2003, met co-financiering vanuit Brussel, gestart met een onderzoeks- en kennisuitwisselingstraject dat arbeid-en zorgcombinaties op het platteland in een aantal EU-landen bestudeert. Resultaten van dat onderzoek kunnen gebruikt worden bij het versterken van de sociale dimensie van het LNV-plattelandsbeleid.

Zoals uit het voorgaande blijkt raakt de thematiek van dagindeling de ontwikkelingen binnen LNV op een aantal gebieden. De resultaten van de dagindelingsexperimenten spelen hierbij een inhoudelijke rol, en worden bijvoorbeeld in bovengenoemde publicaties uitvoeriger belicht. Vanuit LNV wordt opgemerkt dat de experimenten onder andere het belang van multifunctionele accommodaties als oplossing duidelijk naar voren brengen. Daar wil het ministerie van LNV ook zeker mee aan de slag gaan. Men denkt hierbij aan gebouwen waarin verschillende activiteiten voor verschillende groepen samenkomen, zoals bijvoorbeeld in Boarnsterhim is gebeurd met verschillende vormen van kinderopvang. Hetzelfde concept is denkbaar met bijvoorbeeld voorzieningen voor ouderen. Overigens is de term dagindeling vooralsnog geen gemeengoed binnen LNV, aldus de geïnterviewde beleidsmedewerker. Van verankering in beleid is nog geen sprake.

5.7 Conclusie

In de formele kinderopvang zijn het kinderdagverblijf en de gastouderopvang de meest gangbare voorzieningen voor ouders die de zorg voor kinderen (willen) combineren met betaalde arbeid. In de stimuleringsmaatregel Dagindeling is als aanvulling op deze voorzieningen in 21 projecten vormgegeven aan vernieuwende initiatieven op dit gebied. Op verschillende manieren is geëxperimenteerd met nieuw aanbod vanuit de reguliere opvang (bijvoorbeeld 24-uursopvang, opvang voor zieke kinderen aan huis) en met opvang vanuit andere organisaties dan het kinderdagverblijf en de gastouder (bijvoorbeeld kleinschalige zelfstandige ondernemingen, opvang op een boer-

derij of bij sportverenigingen). Een deel van de experimenten wordt uitgevoerd in het landelijk gebied, waar de gebruikelijke vormen van kinderopvang vanwege onder andere de lage bevolkingsdichtheid niet haalbaar zijn.

In veel experimenten zijn concrete voorzieningen gerealiseerd, al zijn deze vaak nog erg klein van omvang.

Zoals de twee nader bestudeerde cases in dit hoofdstuk laten zien is in Boarnsterhim op het Friese platteland vormgegeven aan een aantal kleinschalige opvangvoorzieningen voor kinderen van verschillende leeftijden. In Hoorn is geëxperimenteerd met een nieuwe 'franchise-formule' waarbij professionele gastouders een kleinschalige zelfstandige onderneming in de kinderopvang opzetten.

De opbrengst van de experimenten voor het vergemakkelijken van de combinatie van arbeid en zorg is bij de afronding van de stimuleringsmaatregel nog niet altijd aan te geven. Gerealiseerde voorzieningen zijn vaak nog bescheiden van omvang, zo is in Hoorn slechts één franchisehuis voor vier kinderen gerealiseerd, en de meeste experimenten zijn pas zeer recent of nog niet afgerond. Tevredenheidsonderzoek onder gebruikers ontbreekt veelal. Een eerste indruk over de waardering van de gecreëerde voorzieningen biedt evenwel het huidige gebruik. In Boarnsterhim zijn op basis van verkennend onderzoek 24 kindplaatsen gecreëerd, bestaande voorzieningen zijn uitgebreid en in vijf dorpen is TSO opgezet. Hiervan wordt vanuit verschillende dorpen gebruik gemaakt. Dergelijke informatie is niet over alle experimenten voorhanden. Zo wordt bijvoorbeeld van opvang voor zieke kinderen volgens het projectbureau Dagindeling nauwelijks gebruik gemaakt. Om hoeveel plaatsen het daarbij gaat is op basis van de beschikbare gegevens niet te achterhalen. Concluderend blijft de vraag of de voorzieningen, zoals verwacht, een gat in de markt vullen vooralsnog grotendeels onbeantwoord. Hiertoe zou meer geïnvesteerd moeten worden in de informatievoorziening over welke nieuwe vormen van kinderopvang wel en welke (vooralsnog) niet werken.

Van belang hierbij is dat het over het algemeen om 'nieuwe' voorzieningen gaat. Het is denkbaar dat deze gaandeweg beter gaan lopen, naarmate ze bekender en meer geaccepteerd raken. Als de subsidie van Dagindeling echter wegvalt, worden de kosten voor sommigen wellicht te hoog en de initiatieven stopgezet zonder dat zij de kans krijgen zich verder te ontwikkelen en te bewijzen.

Veel experimenten zijn op belemmeringen in de landelijke wet- en regelgeving gestuit. Zo laat de case in Hoorn zien dat het niet mogelijk was om te experimenteren met opvang voor zes kinderen per franchisehuis, omdat werd vastgehouden aan de wettelijke vier kinderen. In Boarnsterhim liep men op tegen wisselende (veiligheids)eisen voor kinderen van verschillende leeftijden en het feit dat er ook voor kleine groepen (met bijvoorbeeld vier kinderen) volgens de regels twee leidsters per groep moeten zijn.

In het landelijk beleid wordt bij het ministerie van SZW in het kader van de WBK gesproken over het (tijdelijk) creëren van meer ruimte om te experimenteren met nieuwe vormen van kinderopvang. De kleinschalige kinderopvang in het landelijk

gebied is specifiek bij LNV een thema, in het kader van de vitalisering en leefbaarheid van het platteland. De resultaten van de experimenten komen op verschillende plaatsen aan de orde. In het voorjaar van 2003 wordt gekeken hoe het combineren van arbeid en zorg en het combineren van voorzieningen een plaats krijgt in een stimuleringsimpuls 'Sociale infrastructuur' van LNV. Hoe deze impuls er uit gaat zien is nog niet duidelijk.

Noten

- 1 De naam 'Kate&Harry', uit te spreken als 'Keet en herrie' is bedacht door kinderopvangbemiddelingsbureau Hop Marjanneke, die als franchisegever van de Kate&Harry kinderonthaalhuizen fungeert.
- 2 Zij zijn een schoonheidssalon, een bedrijfsstoelmassagepraktijk, een cateringbedrijf en een therapeuticum begonnen.
- 3 Voorheen vallend onder vws.
- 4 Een samenwerking tussen de ministeries van LNV, BZK, VWS, VROM, SZW en de VNG en het IPO.

6 De balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties

6.1 Inleiding

Nederland kende in de afgelopen jaren een toename van voorzieningen en regelingen die het combineren van arbeid en zorg moeten vergemakkelijken. Verruiming van de mogelijkheden om in deeltijd te werken, verbetering van verlofregelingen en uitbreiding van kinderopvang hebben via wettelijke maatregelen, CAO's en afspraken op bedrijfsniveau gestalte gekregen.

Tegelijkertijd toont onderzoek aan dat werknemers lang niet altijd tevreden zijn over de verhouding tussen het betaalde en het onbetaalde werk in hun leven (zie o.a. Portegijs et al. 2002). De bestaande regelingen en voorzieningen bieden werknemers blijkbaar onvoldoende handvatten om arbeid en zorg goed te kunnen combineren. Werkgevers aan de andere kant worden steeds vaker geconfronteerd met werknemers die taken willen combineren. Dit kan gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering. Werkgevers zien zich gesteld voor de vraag wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor het bieden van adequate oplossingen en daar de kosten van moet dragen.

Verbetering van de balans tussen werk en privé is in het kader van de stimuleringsmaatregel Dagindeling aangewezen als een van de centrale thema's. Het uitgangspunt daarbij is dat werkgever én werknemer het bedrijfsbelang en de privé-belangen beter op elkaar afstemmen. Niet het verder uitbreiden van voorzieningen en verbeteren van regels staat centraal, maar het experimenteren met nieuwe oplossingen voor de dagindingsproblematiek in arbeidsorganisaties. Meer concreet worden in de documentatie van de stimuleringsmaatregel de volgende onderwerpen genoemd:

- arbeidstijden op maat (afstemming van werktijden op zorgetaken);
- het bevorderen van arbeidspools (bijvoorbeeld in het midden- en kleinbedrijf) ter vervanging van werknemers die korter gaan werken of verlof opnemen;
- resultaatgericht in plaats van aanwezigheidsgericht werken.

Uiteindelijk zijn rond dit thema ruim dertig experimenten uitgevoerd, die betrekking hebben op een of meer van de volgende onderwerpen: arbeidstijdenmanagement, telewerken en cultuurverandering. Voor de drie onderwerpen die in de subsidieregeling zijn genoemd, valt op dat rond het thema 'bevorderen van arbeidspools' nauwelijks experimenten zijn uitgevoerd. Cultuurverandering daarentegen is een thema dat niet in de stimuleringsmaatregel werd genoemd, maar waar uiteindelijk vrij veel experimenten onder geschaard kunnen worden.

De volgende paragraaf bevat een globaal overzicht van de experimenten en hun resultaten, vooral gebaseerd op de gegevens van de Monitor Dagindeling en de dossiers van het projectbureau. In paragraaf 6.3 zijn de drie experimenten nader omschreven die

geselecteerd zijn als casestudie voor dit thema. Daarna bezien we vanuit verschillende invalshoeken wat uiteindelijk de opbrengst is van de experimenten en inspanningen van projectbureau en stuurgroep rond dit thema. In paragraaf 6.4 gaan we in op de concrete opbrengst op lokaal niveau. Paragraaf 6.5 handelt over het vervolg: worden de experimenten na beëindiging van de subsidie van de stimuleringsmaatregel voortgezet binnen de eigen organisatie of instelling? Krijgen zij elders (lokaal) navolging? En welke lessen leveren de experimenten op over de voorwaarden voor succes? In paragraaf 6.6 verschuiven we de aandacht naar de bovenlokale doorwerking van de experimenten. Staat het thema 'balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties' nu meer op de agenda van werkgevers- en werknemersorganisaties en van de landelijke politiek? In hoeverre zijn de ervaringen met de stimuleringsmaatregel daar opgepakt? Paragraaf 6.7 ten slotte bevat een beknopte samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

6.2 Globaal overzicht van de experimenten

Bestudering van de 34 experimenten die volgens onze indeling vallen onder het thema 'balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties' leert dat de helft van die experimenten betrekking heeft op arbeidstijdenmanagement. Vaak gaat het om het onderzoeken van de behoefte aan en experimenteren met nieuwe werkroosters. Het bekendste voorbeeld hiervan is het experiment met de moedercontracten, dat in deze evaluatiestudie meer diepgaand is bestudeerd. Een ander voorbeeld is het ontwikkelen van een methodiek om duobanen te creëren.

Een tweede noemer waaronder een groot aantal experimenten geschaard kan worden is cultuurverandering. Twaalf experimenten zijn daar meer of minder expliciet op gericht. Het meest expliciete voorbeeld is het project *Werk en leven* dat bij ABN-Amro-bank is uitgevoerd. Via een in de Verenigde Staten ontwikkelde methodiek is geprobeerd om binnen een aantal onderdelen van de bank een cultuurverandering te realiseren (zie voor een uitgebreidere beschrijving hiervan paragraaf 6.3.3). Dit als vervolgstap op de invoering van regelingen die het combineren van arbeid en zorg vergemakkelijken. In veel gevallen gaat het bij de cultuurveranderingsexperimenten echter om het maken van een begin, zoals het introduceren van het thema 'combinatie van arbeid en zorg' in een bepaald bedrijf. Ook experimenten als het uitgeven van een publicatie met *good practices* vallen onder de noemer cultuurverandering.

Een derde categorie van vijf experimenten heeft (soms deels) betrekking op telewerken¹. Een voorbeeld is het Waterbedrijf Gelderland met een experiment dat tot doel had de voor- en nadelen van telewerken voor werknemer en werkgever te onderzoeken. Een ander voorbeeld is een experiment dat zich richtte op het ontwikkelen van een uitzendbureau met een arbeidspool van telewerkers. Dit laatste experiment is overigens mislukt, volgens de adviseur van het projectbureau Dagindeling omdat "de markt hier nog niet klaar voor is".

Twee van de 34 experimenten zijn voortijdig gestopt en zullen in de volgende paragrafen geen aandacht meer krijgen. Het betreft een experiment van Interpolis Schade, waarbij een instrument ontwikkeld zou worden om niet op aanwezigheid maar op 'output' te sturen. Het management heeft hier bij nader inzien geen capaciteit in willen investeren. Het andere gestopte experiment zou zijn uitgevoerd in een aantal vleesverwerkende bedrijven en zich richten op het verbeteren van de combinatie arbeid en zorg bij de (meest mannelijke) werknemers. Dit experiment is vanwege gebrek aan draagvlak niet van de grond gekomen.

Kijkend naar de initiatoren van de experimenten valt op dat dit in ongeveer de helft van de gevallen een maatschappelijke organisatie betrof (bijvoorbeeld een werknemers-, werkgeversorganisatie of een emancipatiebureau) of een onderzoeks- of adviesbureau. In de meeste andere gevallen ging het om bedrijven en instellingen, waaronder acht zorginstellingen. Experimenten uit het bedrijfsleven komen over het geheel gezien betrekkelijk weinig voor. De twee voortijdig gestopte experimenten waren zoals hiervoor al bleek bovendien beide afkomstig uit het bedrijfsleven. De voorzitter van de stuurgroep Dagindeling noemt de geringe deelname door het bedrijfsleven de grootste teleurstelling van de stimuleringsmaatregel. Gelet op de grootte van de bedrijven en instellingen kan bovendien worden vastgesteld dat minder aanvragen afkomstig zijn van het midden- en kleinbedrijf dan van grote bedrijven.

In twee gevallen ten slotte was een gemeente de aanvrager van de subsidie, waarvan een keer voor een experiment in (onderdelen van) het gemeentelijk bedrijf.

Tot slot nog een opmerking over de beoogde profijthebbers. Dit zijn vrijwel altijd werknemers voor wie het combineren van arbeid en zorg gemakkelijker moet worden dankzij het experiment. Bij enkele experimenten zijn ook de werkgevers en/of leidinggevenden expliciet vermeld als doelgroep van het experiment (in zeven gevallen).

Voor dit onderzoek is ook voor het thema 'balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties' een selectie gemaakt van experimenten voor meer diepgaande analyse. In aanvulling op de algemene criteria voor de selectie van de cases (zie ook hoofdstuk 1) is voor dit thema nog een aanvullend criterium gehanteerd. Niet alleen experimenten uit grote bedrijven en instellingen zouden deel uit moeten maken van de selectie, maar ten minste ook één experiment uit het midden- en kleinbedrijf. Verder is gestreefd naar een spreiding over de drie belangrijkste subthema's: arbeidstijdenmanagement, cultuurverandering en telewerken. Uiteindelijk is gekozen voor nadere bestudering van het experiment met moedercontracten (UMC Utrecht), een experiment gericht op cultuurverandering (ABN-Amro-bank) en een experiment van MKB-Nederland, waarvan zowel arbeidstijdenmanagement als telewerken deel uit maakten (en overigens ook kinderopvang).

Behalve met personen die meer of minder nauw betrokken zijn geweest bij de experimenten, is ook gesproken met de betreffende adviseur van het projectbureau

Dagindeling en met vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties. Dat laatste vooral om te bezien in hoeverre de ervaringen uit de experimenten op hun beleidsagenda's terecht zijn gekomen.

6.3 Korte schets van de drie cases

6.3.1 Nieuw rooster flexibele arbeidstijden: Moedercontracten (UMC Utrecht)

Voorgeschiedenis

De 30 operatiekamers van het Universitair Medisch Centrum in Utrecht hadden te kampen met personele onderbezetting, hetgeen leidt tot lagere productie, langere wachtlijsten en hoge druk op het zittende personeel. Oorzaken van de personele onderbezetting waren de krapte op de arbeidsmarkt en de hoge uitstroom vanwege het feit dat de werktijden en het dienstensysteem op de operatiekamers moeilijk te combineren zijn met zorgtaken. Vanuit de verwachting dat de krapte op de arbeidsmarkt niet op korte termijn vermindert en de behoefte aan parttime werk en flexibele arbeidstijden eerder toe dan af zal nemen, wilde men een structurele oplossing realiseren.

Doel en inhoud van het project

Men wilde het probleem oplossen door het ontwerpen van een nieuwe roostersystematiek. Dit werd het zogenaamde moedercontract (vrij op woensdag en tijdens de schoolvakanties, en werktijden tussen 9.15 en 14.45 uur).

Voor het totale project heeft men diverse concrete doelen en streefcijfers geformuleerd die onder meer betrekking hebben op het behoud van medewerkers, optimale personele bezetting en het verminderen van het ziekteverzuim. De kern van het project bestond uit de pilot Moedercontract, waarmee men de volgende resultaten nastreefde:

- het formeren van twee extra operatieteams, minimaal voor 50% bestaande uit herintreders. Een operatieteam bestaat uit 2 operatieassistenten, 1 anesthesiemedewerker en 1 anesthesioloog;
- het verhogen van de productie van de operatiekamers binnen het Klinisch operatiecentrum (10% verhoging van de productie);
- verlaging van de uitstroom van personeel als gevolg van opvang voor schoolgaande kinderen (halvering van deze uitstroom).

Met deze pilot was het project in eerste instantie gericht op de anesthesiemedewerkers en operatieassistenten. In de laatste fase volgden 'doorbraakprojecten', om na te gaan welke mogelijkheden er zijn voor flexibele roosters in andere teams binnen de organisatie.

Zonder de middelen van de stimuleringsmaatregel zou dit project volgens de toenmalige projectleider niet zijn uitgevoerd, of in elk geval minder uitgebreid.

Betrokken organisaties

Bij het project waren geen andere organisaties betrokken dan (onderdelen van) het UMC Utrecht.

Resultaten

In mei 2001, op de zaterdag voor moederdag, zijn de personeelsadvertenties geplaatst en is een persbericht uitgezonden. Dit leidde tot grote belangstelling van de media en tot vijftien sollicitanten. Uiteindelijk zijn negen vrouwen (waarvan zeven herintreedsters) aangesteld op een 'moedercontract', waaronder een anesthesioloog. De eerste twee moederteams zijn in september 2001 van start gegaan. Inmiddels zijn ook voorbereidingen gaande voor het formeren van een derde team. Dit is volgens de toenmalige projectleider wel de limiet binnen de operatiekamers van het UMC. Dagelijks draaien er nu zestien operatieteams, waaronder drie moederteams.

Voor de pilot zijn kwantitatieve gegevens verzameld over productie en tevredenheid. De productie van de operatiekamers is met ongeveer 9% toegenomen en het sluitingspercentage nam navenant af. Het tevredenheidsonderzoek werd uitgevoerd onder leden van het moederteam, de leidinggevenden en medewerkers van het operatiecentrum en bij medisch specialisten. Hoewel er diverse kanttekeningen werden geplaatst was men over het geheel gezien positief.

Het project heeft ook een prijs in de wacht gesleept, namelijk een van de drie prijzen voor innovatie en kwaliteit in de publieke sector (in het kader van het werk van de commissie-Van Rijn). Het project heeft erg veel publiciteit gehad. Van de pilot is een uitvoerig evaluatieverslag beschikbaar voor geïnteresseerden (Schouten 2002).

Vervolg

Momenteel onderzoekt de directie Personeel en Organisatie van het UMC waar verder mogelijkheden zijn voor het invoeren van andere dienstroosters. Dit onderzoek is verbreed in die zin dat het niet alleen om de optie van moedercontracten gaat, omdat er ook op de verpleegafdeling veel vacatures zijn. Daar is echter sprake van 24-uurszorg, die minder planbaar is en waar het nu ontwikkelde model minder goed toepasbaar is. De pilot heeft volgens de directeur Personeel en Organisatie als vliegwiel gewerkt. De positieve resultaten van het project zijn aanleiding om serieus met het vervolgonderzoek aan de gang te gaan.

Ook andere ziekenhuizen hebben het concept inmiddels geadopteerd (zoals het VU Ziekenhuis en het Dijkzigt ziekenhuis). Vele ziekenhuizen en verpleeghuizen hebben bovendien contact gezocht met het UMC om hun ervaringen te horen.

De moedercontracten zijn opgenomen in het landelijke zorgbeleid (vws 2002). Het sectorfonds voor de academische ziekenhuizen (SoFoKles) stimuleert ziekenhuizen eveneens tot projecten rond moedercontracten (TK 2002/2003a).

6.3.2 Project Werk en leven (ABN-Amro-bank)

Voorgeschiedenis

ABN-Amro voert al jarenlang een beleid gericht op het vergemakkelijken van de combinatie van arbeid en zorg. Er zijn diverse regelingen getroffen en arbeidsvoorwaarden verbeterd: mogelijkheid tot deeltijdwerken, kinderopvang, variabele werktijden e.d. In het projectplan bij de aanvraag voor subsidie is aangegeven dat de bank in een nieuwe fase is beland, waarin niet meer het verbeteren van regelingen voorop staat, maar cultuurverandering binnen het bedrijf. Men was al gestart met een eerste pilot op een rayonkantoor in Amsterdam. Daar werden goede resultaten geboekt, met name het ziekteverzuim werd teruggedrongen. Met behulp van de subsidie wilde men een tweede pilot uitvoeren en de ontwikkelde methodiek overdragen aan de rest van de organisatie en daarbuiten.

Indien er via de stimuleringsmaatregel geen middelen beschikbaar waren gekomen, had dit project volgens de betrokkenen niet op dezelfde schaal en met dezelfde mate van professionaliteit plaatsgevonden. Het betreft een tamelijk kostbaar project, dat anders financieel vermoedelijk niet rond was gekomen.

Doel en inhoud van het project

Het doel van het project is volgens de projectaanvraag: “om op een dieper niveau dan voorwaarden en regelingen te onderzoeken waar moeilijkheden en waar mogelijkheden liggen voor een gezonde balans tussen werk en privé, voor vrouwen en mannen, gecombineerd met een goed en efficiënt verlopend werkproces. Op grond van de resultaten willen we komen tot een methodiek die breed toepasbaar is in de organisatie.” In het project is voortgebouwd op de in de Verenigde Staten ontwikkelde methodiek ‘Relinking Life and Work’ (zie voor een beschrijving en vertaling naar de Nederlandse situatie: Boelens en Van Iren 1999).

De werkwijze was als volgt. In een onderdeel van de bank (bijvoorbeeld een rayonkantoor) is eerst een gesprek gevoerd met de manager over wat er speelt rond de balans tussen werk en privé. Vervolgens zijn medewerkers en hun partners over dit thema bevroegd. Waarom is het afstemmen van werk en privé al dan niet lastig, waarom gaan dingen zoals ze gaan, welke blokkades en mogelijkheden voor verandering zijn er? Dit leverde diverse thema's op (bijvoorbeeld: tijd en commitment, ziekteverzuim), die op een werkconferentie van managers zijn besproken. Daaruit kwamen voorstellen voor werkgroepen die nader gingen brainstormen. Dit leidde weer tot voorstellen voor bespreking in een volgende werkconferentie. Deze wisselwerking heeft zich enkele keren herhaald. Soms vond tussentijds ook een presentatie in bredere kring plaats. Tijdens en aan het einde van het project werden afspraken gemaakt en maatregelen getroffen, die een breed draagvlak hadden.

Betrokken organisaties

Het project is uitgevoerd door het projectbureau HR Nederland van ABN-Amro. Van verdere samenwerking is geen sprake geweest, wel heeft men voor de uitvoering van het project externe consultants ingehuurd.

Resultaten

In drie onderdelen van de bank is een nieuwe pilot gestart, waarbij alleen in Apeldoorn het hele traject is doorlopen. Dat het in beide andere onderdelen is gestrand is een gevolg van de reorganisatie waar de bank mee te maken kreeg.

Het belangrijkste resultaat is volgens de respondenten geweest dat onderwerpen die eerder niet bespreekbaar waren ("hoe gaan wij met elkaar en ons werk om"), dat door het project wel zijn geworden. Mensen die betrokken zijn geweest bij het project gaan bewuster om met het maken van keuzes en dit is volgens de geïnterviewden een blijvend effect. Zo zei één van hen: "Je herkent wel de mensen in de organisatie die dit proces hebben doorgemaakt. Zij maken dingen eerder bespreekbaar." Hoewel er geen metingen zijn die dit kunnen staven, is de indruk van de geïnterviewden bovendien dat de cultuur in de betrokken bedrijfsonderdelen erdoor is veranderd (opener en eerlijker, meer dingen zijn bespreekbaar). In hoeverre net als in Amsterdam ook in dit experiment het ziekteverzuim is teruggelopen, is niet bekend. Door de reorganisatie zouden eventuele metingen daarvan onbetrouwbaar zijn.

Om verdere uitstraling binnen ABN-Amro te bevorderen zijn in de loop van het project 'facilitators' opgeleid, die elders in de bank vergelijkbare projecten zouden kunnen gaan trekken. De reorganisatie heeft echter uiteindelijk roet in het eten gegooid. Vrijwel alle facilitators die zijn opgeleid hebben de bank inmiddels verlaten of een andere functie gekregen.

Concreet betekent dit dat de doelgroep beperkt is gebleven tot de direct bij het project betrokkenen. In Apeldoorn gaat het om ongeveer de helft van het personeel (dat zo'n 140 personen omvat), waarvan ongeveer 30 mensen echt actief bij het project betrokken waren. Het in het projectplan beoogde verdere bereik van vele duizenden mensen (in het binnenlands bedrijf van ABN-Amro werkten destijds zo'n 30.000 mensen) is uiteindelijk niet gerealiseerd.

De voormalige projectleider verricht bij het schrijven van dit rapport nog enkele afrondende werkzaamheden aan een verslag met een beschrijving van de ervaringen en van de methodiek. Dit draagt hij over aan het interne opleidingsinstituut van de bank.

Vervolg

Concrete vervolgactiviteiten binnen de bank zitten niet in de planning. De indruk van de projectleider is dat een vervolg eerder buiten dan binnen de bank te zien zal zijn, bij organisaties die zijn geïnspireerd door de ervaringen van ABN-Amro.

6.3.3 MKB-ondernemer, ondernemend in werk en privé

Ondernemingen met minder dan 100 werknemers worden tot het midden- en kleinbedrijf gerekend. Dit geldt voor 99% van de bedrijven in Nederland (in 2000 ongeveer 687.000 bedrijven). Verreweg de meeste ondernemingen hebben minder dan tien personeelsleden. Ongeveer 40% van de beroepsbevolking is werkzaam in het midden- en kleinbedrijf (CBS 2002).

Het combineren van arbeid en zorg is in kleine ondernemingen vaak lastig, en dat geldt des te sterker op het platteland waar het voorzieningenniveau relatief beperkt is. Het experiment 'De MKB-ondernemer, ondernemend in werk en privé' is een initiatief van MKB-Nederland en is uitgevoerd op Schouwen-Duiveland. Bij deze ondernemerscentrale zijn zo'n 125 brancheorganisaties en 400 regionale en lokale ondernemersverenigingen aangesloten.

Voorgeschiedenis

Directe aanleiding voor het experiment was een werkbezoek van staatssecretaris Verstand aan Zeeland. Haar verhaal over de stimuleringsmaatregel enthousiasmeerde ondernemers, waarop MKB-Nederland het initiatief heeft genomen om een project te ontwikkelen.

Als de stimuleringsmaatregel er niet was geweest had MKB-Nederland volgens de toenmalige projectleider van het experiment niets met het thema 'dagindeling' gedaan. Toen de maatregel werd ingevoerd heeft men gekeken of er aansluiting was met de doelstelling van MKB-Nederland (belangenbehartiging) en besloot men om aan te haken.

Doel en inhoud van het project

Het project kent twee doelen, die in het projectplan als volgt zijn geformuleerd:

- 1 De MKB-ondernemer praktijkvoorbeelden en een (diagnose)instrument aanbieden. Daarmee moet hij in staat worden gesteld om op een andere manier naar knelpunten in de bedrijfsvoering en in de inzet van zijn medewerkers te kijken, en tot andere oplossingen te komen, rekening houdend met de relatie tussen de werksituatie en de privé-situatie.
- 2 De MKB-ondernemer begeleiden bij het in praktijk brengen van de geselecteerde oplossingen.

In eerste instantie is men gesprekken aangegaan met ondernemers die MKB-Nederland benaderden om te bezien in hoeverre de knelpunten waar zij mee kampen te maken hadden met dagindeling. Men streefde er naar om bij ten minste tien MKB-ondernemers concrete praktijkoplossingen te gaan uitproberen. Daarnaast had het project tot doel om een internetsite te ontwikkelen, met drie functies: informatie over de best practices, het online kunnen toepassen van het diagnose-instrument en verzameling van statistische gegevens. Men wilde een instrumentenkoffer ontwikkelen met tips en handvatten en publicaties uitbrengen in de magazines van MKB-Nederland. Het project zou bovendien moeten resulteren in bekendheid bij MKB-

ondernemers en ondersteunende beroepsgroepen (zoals de AA-accountants) van de mogelijkheden om dagindingsproblemen op te lossen.

De originaliteit van het project zit volgens het projectplan in de wijze waarop de MKB-ondernemers worden benaderd: maatwerk en laagdrempelig aangeboden. Ook het aanbieden van een interactieve versie van het diagnose-instrument aan de ondernemers wordt als vernieuwend element genoemd.

Het project is uitgevoerd binnen één regio, maar men beoogde tevens verdere verspreiding van de uitkomsten binnen het midden- en kleinbedrijf.

Betrokken organisaties

De initiator van het project is de stichting Projecten MKB-Nederland. Er werd samengewerkt met twee partners: de Federatie van ondernemersverenigingen Schouwen-Duiveland (FOS) en de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA). AA-consulenten fungeren vaak als vraagbaak voor MKB-ondernemers bij knelpunten in de bedrijfsvoering.

Resultaten

Na een verkennende fase heeft men zich gericht op drie typen knelpunten: kinderopvang; krapte op de arbeidsmarkt en seizoenspieken; en het gebrek aan voorzieningenniveau. Er waren uiteindelijk vijf bedrijven waar men met een pilot kon starten. Twee bedrijven hebben geëxperimenteerd met een medewerker die ging telewerken. Na korte tijd is dit op initiatief van de medewerkers beëindigd. In één bedrijf is werknemers de mogelijkheid geboden om 4x9 uur per week te werken, maar de werknemers hadden daar geen behoefte aan. Een (horeca)bedrijf wilde experimenteren met flexibele arbeidstijden, maar liep aan tegen de grenzen van de Arbeidstijdenwet. Een vijfde ondernemer, een campinghouder, wilde samen met een kinderopvanginstelling en een taxibedrijf kinderopvang aanbieden, maar er bleek uiteindelijk geen behoefte meer aan uitbreiding van kinderopvang te zijn.

Het project heeft een website opgeleverd (www.mkb.nl/dagindeling), een diagnose-instrument (www.ondernemerstachograaf.nl) en de nodige publiciteit.

Vervolg

Op grond van de opgedane ervaringen probeert de toenmalige projectleider het thema dagindeling op de agenda te houden/krijgen binnen MKB-Nederland, bij de aangesloten brancheorganisaties en in de Stichting van de Arbeid (onder de noemer 'levensloop'). Het krijgt ook vervolg via het arbeidsvoorwaardenbeleid (in CAO-onderhandelingen). Binnen MKB-Nederland heeft dagindeling echter geen hoge prioriteit. Met de teruglopende economie is het vinden en vasthouden van personeel niet meer zo'n probleem, waardoor voor werkgevers het oplossen van problemen rond het thema dagindeling minder urgent is dan voorheen. Ook de provincie Zeeland, die zijdelings betrokken is geweest bij het experiment, geeft vooralsnog geen vervolg aan het thema dagindeling.

6.4 Doelrealisatie

Wat is nu de bijdrage geweest van de experimenten binnen het thema ‘balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties’ aan het oplossen van de dagindingsproblematiek (van zowel werknemers als werkgevers)? Deze vraag is niet zo gemakkelijk te beantwoorden. In de eerste plaats speelt immers het algemene probleem dat het moeilijk is om eventuele effecten van een bepaald experiment te kunnen isoleren van ontwikkelingen die toch al plaatsvonden en van effecten van eventuele andere maatregelen en impulsen. In de tweede plaats moeten we voor het beantwoorden van de vraag tot op zekere hoogte genoeg nemen met gebrekkige informatie.

Idealiter zou in alle experimenten moeten worden nagegaan in hoeverre de beoogde profijtgebers aangeven dat het combineren van arbeid en zorg gemakkelijker is geworden (bezien vanuit het perspectief van de werknemers) of minder knelpunten oplevert in de bedrijfsvoering (bezien vanuit het perspectief van de werkgevers). Een dergelijke aanpak ging de mogelijkheden van het evaluatieonderzoek te boven. Voor het totale aantal experimenten beschikken wij alleen over het oordeel van de projectleiders over de vraag of de beoogde resultaten zijn behaald, en de vraag of men een tevredenheidsonderzoek onder de gebruikers heeft uitgevoerd. Ook het overzicht van concrete producten die de experimenten hebben opgeleverd kan gebruikt worden om te zien wat de experimenten hebben bijgedragen aan het vergemakkelijken van de taakcombinatie. Deze informatie over alle experimenten, die afkomstig is uit de Monitor Dagindeling, is echter tamelijk oppervlakkig en subjectief. In aanvulling daarop bieden de onderzochte drie cases wat diepgaander informatie.

De Monitor Dagindeling (oktober 2002) leert dat volgens de projectleiders van de 32 uitgevoerde experimenten de beoogde resultaten vrijwel altijd helemaal (15) of deels (15) zijn behaald. Slechts in één geval meldt de projectleider dat dat niet het geval is. Volgens de meer recente opgave van het projectbureau heeft dit experiment inmiddels zijn doelen overigens wel deels gerealiseerd. Van een experiment ontbreekt de score in de monitor. Het gaat hier om het experiment waarbij werd geprobeerd een uitzendbureau voor telewerkers tot stand te brengen. Volgens het projectbureau Dagindeling is gebleken dat de markt hier “nog niet klaar voor was”, waarmee de doelen niet zijn gerealiseerd.

We kunnen dus vaststellen dat de experimenten in arbeidsorganisaties behoorlijk succesvol zijn. Daarbij is echter wel de kanttekening op zijn plaats dat de doelen vaak tamelijk algemeen en niet in meetbare termen zijn geformuleerd. Diverse keren zijn doelen geformuleerd in termen als “het experimenteren met”; deze zullen al snel worden gerealiseerd. De vraag is echter of die variabele werktijden daadwerkelijk zijn ingevoerd in de organisatie. En nog iets anders is of de werknemers er gebruik van maken en daar baat bij hebben voor het combineren van arbeid en zorg. Ook bij alle experimenten die cultuurverandering wilden realiseren – bepaald geen bescheiden ambitie – wordt gezegd dat dit (deels) is gelukt. Bij een flink aantal van deze experi-

menten gaat het om concrete zaken zoals het uitbrengen van een publicatie, het maken van een modelbeschrijving of het verspreiden van informatie. Daar mag men ook een hoge successcore verwachten. Maar cultuurverandering in meer brede zin is vaak een proces van lange adem en hoe groot (of klein) de gerealiseerde cultuurverandering is, kan niet uit de monitor worden opgemaakt.

Wat voegt de kennis die is opgedaan in de drie onderzochte cases nu aan deze algemene informatie toe? Allereerst kunnen we vaststellen dat twee van de drie projectleiders in de monitor hebben aangegeven dat de beoogde doelen zijn gerealiseerd (ABN-Amro bank en UMC Utrecht). De ander (MKB-Nederland) gaf aan dat dit deels het geval is. De informatie die verzameld is in de drie casestudies biedt echter aanleiding tot een wat genuanceerder en minder rooskleurige conclusie. Dit doet vermoeden dat de zelfrapportages in de monitor een wat mooier beeld schetsen dan reëel is.

In het UMC Utrecht is inderdaad sprake van gerealiseerde doelen: een nieuw rooster is ontwikkeld en wordt in de praktijk gebruikt. Vooralsnog blijft dit beperkt tot de operatiekamers, waar de pilot 'moedercontracten' is uitgevoerd, maar momenteel wordt gewerkt aan implementatie elders binnen het UMC. Bij het project is ook een tevredenheidsonderzoek uitgevoerd. De 'moedercontractanten' gaven er blijk van zeer tevreden te zijn met hun nieuwe contracten. Het betrof veelal herintreedsters die dankzij deze constructie weer in staat werden gesteld om arbeid en zorg te combineren.

Bij ABN-Amro is de methodiek 'werk en leven' (verder) ontwikkeld, voortbouwend op ervaringen uit de Verenigde Staten. Volgens de respondenten hebben de pilots daadwerkelijk geleid tot een zekere cultuurverandering. Van een zeker succes kan dus inderdaad gesproken worden. Door de reorganisatie is het proces echter min of meer blijven steken op het niveau van individuen. De resultaten zijn daardoor in elk geval bescheidener dan oorspronkelijk werd beoogd.

Het project binnen het MKB ten slotte heeft de facto betrekkelijk weinig opgeleverd. Het bleek volgens de projectleider al veel moeite te kosten om bedrijven te vinden waar pilots uitgevoerd zouden kunnen worden. Uiteindelijk zijn in vijf ondernemingen (waaronder een samenwerkingsverband met nog twee andere ondernemingen) pogingen ondernomen om het combineren van arbeid en zorg voor het personeel te vergemakkelijken. Uiteindelijk loopt in al deze gevallen de bedrijfsvoering als vooorheen. Dit is overigens niet toe te schrijven aan onwil van de werkgevers. Meestal bleek dat er geen vraag was naar de nieuwe mogelijkheden bij taakcombineerders die werken in het midden- en kleinbedrijf.

Daarmee komen we op de kwestie van de waardering van de (opbrengsten van de) experimenten door de gebruikers. In de laatste ronde van de Monitor Dagindeling is aan de projectleiders van de experimenten gevraagd of zij onder de gebruikers van de diensten/producten van hun experiment onderzoek hebben gedaan naar de waardering. Van 23 van de 32 experimenten is een antwoord hierop verkregen. Acht van die 23 experimenten zeggen dat inderdaad gedaan te hebben, waarbij in zes gevallen

de resultaten in een rapport zijn beschreven. De monitor bevat helaas geen informatie over de uitkomsten, zodat een algemene uitspraak over de waardering voor de experimenten door de gebruikers onmogelijk is. Zoals eerder al is beschreven bieden de onderzochte casestudies daar wel wat informatie over.

Binnen het UMC is onder diverse categorieën betrokkenen de tevredenheid onderzocht. De uitkomsten bleken over het algemeen positief te zijn. Bij de ABN-Amro bank is alleen informatie beschikbaar van de projectleider en de opdrachtgevers van de pilots. Zij melden dat voor zover met betrokkenen is gesproken, de ervaringen positief worden gewaardeerd. In het MKB is geen slotevaluatie of tevredenheids-onderzoek uitgevoerd. De projectleider merkt op dat je eigenlijk moet constateren dat de betrokken ondernemers er voor het eerst over zijn gaan nadenken.

Een volgend aandachtspunt betreft de concrete producten die de experimenten hebben opgeleverd. Zoals in eerdere hoofdstukken ter sprake kwam is hierover in de Monitor Dagindeling informatie verzameld op een tamelijk algemeen niveau. De uniforme vragenlijst voor de zeer heterogene projecten kon geen helder zicht bieden op de producten die de projecten hebben opgeleverd. De monitor toont alleen aan dat vrijwel alle experimenten (ruim 90%) bruikbare producten hebben opgeleverd (door Regioplan gedefinieerd als producten die blijvend zijn en qua methodiek of aanpak kunnen worden overgedragen aan anderen; voorbeelden van bruikbare producten zijn een handboek, model, of een concrete voorziening). Een voorbeeld van zo'n product is het 'duojob diagnosetool', waarmee via internet kan worden gecheckt of functies in deeltijdwerk kunnen worden verricht (www.duojob.nl). Voor anderen bruikbare producten die uit de casestudies naar voren zijn gekomen zijn: een concreet model voor arbeidstijdenmanagement (de moedercontracten) en de 'ondernemerstachograaf' (zie het experiment van het MKB). Andere voorbeelden zijn: (hand)boeken en voorlichtingsmateriaal. In het algemeen blijkt echter niet duidelijk vast te stellen welke producten de experimenten hebben opgeleverd.

Tot slot nog een opmerking over het bereik van de experimenten. Zoals al in hoofdstuk 2 werd gesteld is het moeilijk om hierover voor het totaal van de (in dit geval 32) experimenten uitspraken te doen. De informatie uit de drie casestudies leert echter dat het hier om een bescheiden aantal mensen gaat. Gezien het lokale schaalniveau waarop deze experimenten zich afspeelden mag eigenlijk ook niet veel meer worden verwacht. Toch valt de geringe uitstraling van in elk geval twee van de drie experimenten (MKB en ABN-Amro) wel wat tegen.

6.5 Vervolg van de experimenten

6.5.1 Continuïteit binnen de eigen organisatie

De stimuleringsmaatregel was slechts vier jaar geldig. Dit betekent dat de experimenten na afloop van de maatregel geld uit andere bron moesten verwerven om te kunnen voortbestaan. Overigens is de kwestie van het voortbestaan niet voor alle experimenten relevant. Soms beoogde een experiment bijvoorbeeld het organiseren van een campagneweek of het verspreiden van good practices. Met het realiseren daarvan houdt het project op.

De gegevens uit de Monitor Dagindeling (oktober 2002) leren dat volgens de projectleiders bij twaalf van de 32 experimenten op het gebied van veranderingen in arbeidsorganisaties de vervolgfianciering is verzekerd. Bij zeventien experimenten is dat (nog) niet het geval en in drie gevallen zegt men het doel te hebben bereikt, en komt er geen vervolg. De recentere informatie van het projectbureau Dagindeling (februari 2003) over de vraag of de experimenten doorgaan leert dat inmiddels van dertien experimenten zeker is dat ze doorgaan; dertien experimenten gaan niet door en van zes is het nog onbekend.

Een interessante vraag is of er sprake is van verschillen tussen de drie subthema's arbeidstijdenmanagement, cultuurverandering en telewerken, in de mate waarin vervolgfianciering is verzekerd. Het is immers denkbaar dat experimenten op het gebied van arbeidstijdenmanagement vaker een vervolgfianciering kennen, omdat arbeidstijdenmanagement zowel in kringen van werkgevers als van werknemers een 'klassiek' thema is. De gegevens uit de monitor tonen echter aan dat voor arbeidstijdenmanagement en cultuurverandering ongeveer even vaak vervolgfianciering is geregeld. Bij de cultuurveranderingsexperimenten gaat het echter, anders dan bij arbeidstijdenmanagement, in geen enkel geval waar vervolgfianciering is gegarandeerd om een bedrijf. De experimenten waarin telewerken aan de orde was hebben meestal geen garantie op verdere fianciering. Gelet op het kleine aantal experimenten dat zich hierop richtte moet deze conclusie met enige voorzichtigheid worden getrokken.

Van de drie casestudies (zie paragraaf 6.3) is eerder al duidelijk geworden dat alleen voor het UMC geldt dat het experiment een duidelijk vervolg krijgt (gelet op de ingezette capaciteit voor het onderzoek voor verdere implementatie in het ziekenhuis). Bij ABN-Amro zijn er geen concrete vervolgplannen en bij MKB-Nederland zou een vervolg er alleen in zitten wanneer (ook) externe fianciering kon worden verkregen. Dit is echter niet gelukt.

6.5.2 Navolging elders

Experimenten kunnen ook op een andere manier een vervolg krijgen, namelijk wanneer elders projecten starten die deels of geheel op het experiment zijn gebaseerd. In de Monitor Dagindeling is aan projectleiders gevraagd in hoeverre daarvan sprake is geweest. Nu is zo'n vraag niet eenvoudig te beantwoorden, want hoe zou men daar-

van weet moeten hebben? Veel projectleiders zeggen in de monitor belangstelling te hebben gehad uit het veld, mogelijk omdat men een vergelijkbaar initiatief wil nemen. Of dat daadwerkelijk is gebeurd zal men lang niet altijd weten. De antwoorden op de vraag naar de navolging van het eigen experiment elders in het land moeten dan ook met enige voorzichtigheid worden opgevat.

Volgens de respondenten van de monitor hebben negen van de 32 experimenten elders (deels) navolging gekregen. Hierbij zit ook het experiment in het UMC, en het is inderdaad bekend dat in andere ziekenhuizen eveneens moedercontracten ingevoerd zijn of worden. De projectleider van het experiment bij ABN-Amro-bank geeft aan dat naar zijn indruk dit experiment buiten de bank wordt nagevolgd. Concrete voorbeelden van bedrijven of instellingen waar de 'werk en leven-methodiek' naderhand is toegepast zijn niet bekend.

6.5.3 Succes- en faalfactoren

Experimenten kunnen per definitie mislukken, daarvoor zijn het immers experimenten. Een belangrijke vraag is dan welke informatie de experimenten opleveren over factoren die hebben bijgedragen aan het succes of falen van de experimenten. De informatie hiervoor komt vooral uit de drie casestudies. Zoals hierna duidelijk zal worden is in alle gevallen draagvlak van cruciaal belang voor het succes van de experimenten. Een belangrijk punt is dat er sprake moet zijn van een gezamenlijk ervaren probleem. Daarnaast is ook de beschikbare capaciteit essentieel: iemand die is vrijgesteld om het project te trekken is noodzakelijk.

De casestudies maken duidelijk dat wanneer er in een organisatie sprake is van knelpunten die zowel door de werkgever als door de werknemers als knellend worden ervaren, de kans dat een experiment slaagt het grootst is. Krapte op de arbeidsmarkt, de moeite die het daardoor kost om aan personeel te komen en het zittende personeel te behouden en de hoge werkdruk die er veelal mee gepaard gaat, vormen voor beide partijen een stimulans om te zoeken naar oplossingen. Het belang van deze factor zal ook in de volgende paragraaf blijken.

Om te zorgen voor draagvlak is in het UMC veel aandacht geschonken aan het uitvoeren van een stakeholdersanalyse. Met afgevaardigden van alle beroepsgroepen en organen die te maken zouden krijgen met de moederteams zijn interviews gehouden. Er is uitvoerig stilgestaan bij mogelijke knelpunten en weerstanden, en voor de vele problemen die aan het licht kwamen zijn oplossingen gezocht. Door deze werkwijze is er in de organisatie draagvlak gecreëerd voor het invoeren van de moedercontracten. Volgens de betrokkenen is dit essentieel geweest.

Een factor die heeft bijgedragen aan de grote uitstraling naar andere ziekenhuizen is de vele publiciteit die het project ten deel is gevallen. Daarbij heeft de prijs voor innovatie en kwaliteit die is toegekend in het kader van de werkzaamheden van de commissie-Van Rijn ongetwijfeld een rol gespeeld.

De ervaringen van ABN-Amro-bank met de ‘werk en leven methodiek wijzen uit dat het een tamelijk tijdrovende en kostbare methode betreft. Er gaat veel tijd zitten in gesprekken, die essentieel zijn om tot afspraken te komen die op een groot draagvlak zijn gebaseerd. Bovendien is bij het doorvoeren van een cultuurverandering in organisaties het inhuren van externe consultants een voorwaarde die de kans van slagen vergroot. Een en ander vereist commitment vanuit de top van de organisatie om de benodigde tijd en middelen beschikbaar te stellen. In sommige gevallen viel met het verdwijnen van de directeur onmiddellijk het draagvlak voor uitvoering van de pilot weg en is de pilot gestrand.

Volgens de projectleider van het MKB-experiment is voor het midden- en kleinbedrijf het leveren van maatwerk essentieel. Binnen het MKB is het noodzakelijk om op het microniveau van de onderneming na te gaan welke problemen er leven en welke oplossing daar het best bij past. Daarbij is persoonlijke begeleiding door een (externe) adviseur volgens haar noodzakelijk.

Enkele algemene lessen kwamen tot slot naar voren in het gesprek met de adviseur van het projectbureau Dagindeling. De kwaliteit van de projectleider is van groot belang. Diverse projecten hebben vertraging opgelopen of zijn mislukt doordat sprake was van personele wisselingen. Ook fundamentele problemen in een bedrijf, zoals het doorvoeren van een reorganisatie, hebben sommige projecten belemmerd. Dit zijn in zekere zin obligate lessen, maar daarom niet minder waar.

Een laatste punt dat hier aan de orde komt met het oog op het eventuele vervolg van experimenten, is de mate waarin de overdracht van kennis en inzicht die is opgedaan met de experimenten gewaarborgd is. Als de ervaringen die zijn opgedaan toegankelijk zijn, kunnen anderen daar immers in elk geval hun voordeel mee doen en hoeven zij niet opnieuw het wiel uit te vinden.

In de laatste ronde van de monitor is aan de projectleiders gevraagd of er een (evaluatie)verslag is gemaakt en of dat voor anderen beschikbaar is. De projectleiders van 15 van de 32 experimenten zeggen dat het experiment is geëvalueerd en bij 13 daarvan zijn de uitkomsten daarvan beschreven in een rapport of publicatie. Van negen experimenten bevat de monitor geen informatie over deze vraag. Bij acht experimenten is geen evaluatie uitgevoerd.

Om zicht te krijgen op de resultaten van deze evaluatie, zullen eventuele geïnteresseerden te rade moeten gaan bij de organisaties en instellingen die het experiment hebben uitgevoerd. De website van het projectbureau Dagindeling biedt hierover geen informatie. Dit maakt de overdracht van de opgedane kennis en inzichten kwetsbaar. Naarmate de tijd verstrijkt zal het steeds moeilijker worden om van die organisaties de gewenste informatie te verkrijgen, bijvoorbeeld omdat betrokkenen dan zijn vertrokken. Ook is het jammer dat het uitvoeren van een ‘meta-evaluatie’ wordt bemoeilijkt. Een analyse van wat te leren valt van bijvoorbeeld de vele experimenten op het gebied van arbeidstijdenmanagement, zou de toegevoegde waarde van de stimuleringsmaatregel nog kunnen vergroten.

6.6 Agendasetting en mainstreaming

In de vorige paragraaf ging de aandacht nog uit naar het vervolg van de experimenten in de eigen organisatie. Hier richten we ons op de verdere uitstraling. Dat betekent concreet dat we bezien in hoeverre het thema ‘balans tussen werk en privé’ nu hoger op de agenda staat van werkgevers- en werknemersorganisaties. Hoe groot is het draagvlak voor het oplossen van vraagstukken rond dagindeling in arbeidsorganisaties? Hebben zij het thema opgepakt en is wellicht al sprake van verankering in het reguliere beleid? In hoeverre zijn ervaringen uit de experimenten opgepakt door de sociale partners en door de landelijke politiek?

Sociale partners

Een eerste constatering op grond van de interviews is dat dagindeling als term en als thema nauwelijks leeft in kringen van werkgevers en werknemers. Het oplossen van knelpunten in de combinatie van arbeid en zorg staat al langer op hun beleidsagenda, waarbij de animo om beleid te voeren beduidend groter is onder werknemersorganisaties dan aan werkgeverzijde. De benadering van de problematiek langs een andere invalshoek lijkt voor hen tot nu toe weinig toegevoegde waarde te hebben. In het SER-advies over de Meerjarennota Emancipatiebeleid werd positief gereageerd op het dagindelingsbeleid (SER 2000). De SER gaf aan het belangrijk te vinden om lering te trekken uit de dagindelingsexperimenten, en pleitte er daarom voor om door voorlichting “mede via de organisaties van werkgevers en werknemers er de nodige bekendheid aan te geven” (SER 2000: 65).

Opmerkelijk is dat men weliswaar bekend is met het bestaan van de stimuleringsmaatregel, maar dat de experimenten in andere organisaties op een enkele uitzondering na (de moedercontracten) niet bekend zijn. De door de SER aanbevolen voorlichting kan hier dus nog winst opleveren.

Overigens past hier wel de kanttkening dat op meer uitvoerend niveau in de werkgevers- en werknemersorganisaties de bekendheid van de experimenten vermoedelijk groter zal zijn. Een aantal experimenten is immers geïnitieerd vanuit deze organisaties, en de projectleiders daarvan waren dus direct bij de stimuleringsmaatregel betrokken.

Van de kant van de werkgeversorganisaties heeft alleen MKB-Nederland met een eigen experiment aangehaakt bij de stimuleringsmaatregel. Van een uitstralende werking in het eigen beleid lijkt vrij weinig sprake te zijn. In eerste instantie heeft de projectleider veel energie gestoken in het van de grond krijgen en uitvoeren van het experiment op Schouwen-Duiveland. In een later stadium volgden ook pogingen om het onderwerp in te brengen bij discussies over het eigen beleid binnen MKB-Nederland en in overleggen met de aangesloten brancheorganisaties. De secretaris arbeidsvoorwaarden van MKB-Nederland heeft de ervaringen uit het experiment ingebracht in de SER-commissie Levensloopbewust beleid waarvan zij deel uitmaakt (deze SER-com-

missie komt hierna nog afzonderlijk aan de orde). In de interviews kwam naar voren dat de relevante thema's besproken zijn in de speciale commissie binnen MKB voor de CAO-onderhandelingen. Dat in de gesprekken niet direct concrete voorbeelden van thema's konden worden gegeven, is illustratief voor het feit dat dagindeling in elk geval weinig prioriteit geniet binnen MKB-Nederland.

De twee andere grote werkgeversorganisaties in Nederland, VNO-NCW en AWWN, waren niet bij de stimuleringsmaatregel betrokken. Zij hebben in eigen ledenkring ook niet actief ruchtbaarheid aan de maatregel gegeven. De belangrijkste reden voor deze passieve opstelling is, zo blijkt uit de gesprekken, dat de beide organisaties dit thema primair zien als een vraagstuk van werknemers. Men realiseert zich uiteraard dat veel werknemers tegenwoordig ook zorgtaken hebben, maar beschouwt dat vooral als een privé-aangelegenheid. Die opstelling geldt overigens niet specifiek voor het thema dagindeling, maar meer in het algemeen voor de aanpak van knelpunten in de combinatie van arbeid en zorg. De geïnterviewde representant van de AWWN merkt op dat deze afhoudende opstelling mede gevoed is door de uitbreiding van de regelgeving (zoals de Wet aanpassing arbeidsduur, Wet arbeid en zorg). De opstelling van werkgeversorganisaties is dat werkgevers eerder bereid zijn om vanuit goed werkgeverschap aan wensen van hun medewerkers tegemoet te komen, dan dat zij meewerken aan meer structurele beleidsvorming.

Het lijkt erop dat een positieve houding van werkgevers tegenover dagindeling c.q. de combinatie van arbeid en zorg met name wordt ingegeven door algemenere arbeidsmarkt-vraagstukken (krapte op de arbeidsmarkt en het behoud van personeel). De huidige conjuncturele ontwikkeling, waarbij de werkloosheid in veel sectoren toeneemt, werkt dan ook nadelig uit voor de aandacht van werkgevers voor dagindeling.

Als er al sprake is geweest van een opleving in de aandacht voor dagindelingsvraagstukken, dan zou dat volgens de respondenten vooral toe te schrijven zijn aan de krapte op de arbeidsmarkt. Om aan voldoende personeel te komen en uitstroom te voorkomen, zagen werkgevers zich genoodzaakt in te spelen op de behoeften van hun werknemers. Inmiddels richt de aandacht zich weer primair op klassieke thema's van de sociale partners als loononderhandelingen, arbeidsomstandigheden, en dergelijke.

Gelet op de houding van VNO-NCW en AWWN dat vraagstukken rond dagindeling en de combinatie van arbeid en zorg vooral een zaak voor werknemers zijn, is het interessant om na te gaan wat eventueel het effect van de maatregel in die kring is geweest. Vanuit werknemersorganisaties is alleen de FNV actief betrokken geweest bij enkele experimenten. Er lijkt echter geen verdergaand effect van de stimuleringsmaatregel te zijn uitgegaan. Van ontwikkeling van beleid op het thema dagindeling is binnen de vakcentrale geen sprake. Wel ontwikkelt en voert men – al langer – beleid rond de combinatie van arbeid en zorg, en recentelijk ook rond het thema 'levensloop'. De term 'dagindeling' wordt in FNV-kringen maar zelden gehoord.

Er wordt wel beweerd dat dagindeling een vervolg krijgt via de ontwikkeling van het zogenaamde 'levensloopbewust beleid'. Dit is echter niet direct vanzelfsprekend. Bij het thema 'levensloop' gaat de aandacht vooral uit naar transities, zoals de overgang van werken naar leren, van werken naar zorgen en van het werken in loondienst naar werken als zelfstandige. Het gaat dan allereerst om de gevolgen van deze transities op de langere termijn, met name wat betreft het inkomen. Dat mensen verschillende taken combineren is hierbij als het ware voorondersteld; het oplossen van problemen van taakcombineerders in het dagelijks staat in elk geval niet op de voorgrond.

Deze wat smalle benadering is terug te vinden in de manier waarop in diverse bijeenkomsten wordt gediscussieerd over het thema levensloop. Veelal gaat het daarbij om het oplossen van inkomensfluctuaties die ontstaan bij verschillende keuzes in de levensloop, en de noodzaak tot vernieuwing van het sociale stelsel (zie ook het rapport van de denktank 'Anders denken over zekerheid' die begin 2002 door staatssecretaris Verstand werd ingesteld; Leijnse et al. 2002). De geïnterviewden geven aan dat levensloop ook in de al even genoemde SER-commissie steeds smal aangepakt dreigt te worden. Vanuit het MKB zijn weliswaar dagindelingsvragen ingebracht, zoals bijvoorbeeld het punt dat de schoolvakanties voor ouders op Schouwen-Duiveland (die veelal werkzaam zijn in het toerisme) op het verkeerde moment plaatsvinden. Ook vanuit de FNV probeert men de benadering breder te houden, bijvoorbeeld door flexibiliteit van arbeidsorganisaties in de gedachtewisseling te betrekken. Hoe breed of smal het uiteindelijke SER-advies zal zijn valt op dit moment niet te zeggen. Verschillende respondenten constateren dat er een hardnekkige neiging bestaat om het vraagstuk smal op te vatten en dat stemt niet optimistisch.

Beleid van de landelijke overheid

Na dit wat sombere verhaal over de manier waarop ervaringen uit experimenten en het thema dagindeling ontvangen zijn bij de sociale partners, kan ook een succes worden gemeld. Zoals al in paragraaf 6.3.1 is aangegeven zijn de moedercontracten opgenomen in nota's van het kabinet over de zorg. Het personeelsbeleid is weliswaar in belangrijke mate overgelaten aan het veld, maar via de sectorfondsen zet het kabinet in op verspreiding van dit voorbeeld bij andere zorginstellingen (zie ook het kabinetsstandpunt bij het rapport 'Een carrière aan het bed' van de MDW-werkgroep Verpleegkundigen en verzorgenden in het ziekenhuis, TK 2002/2003b).

Een tweede thema voor de landelijke beleidsontwikkeling waarop de stimuleringsmaatregel inzette betreft het zogenaamde *bereikbaarheidsscenario*. Dit past in het streven om resultaatgericht werken te stimuleren in plaats van het aanwezigheidsgericht werken. Door telewerken zou het combineren van arbeid en zorg voor sommige beroepsbeoefenaren vergemakkelijkt kunnen worden. Mede dankzij de mogelijkheden van de moderne informatie- en communicatietechnologie zou de aanwezigheid op het werk (gedeeltelijk) vervangen kunnen worden door werken thuis, waarbij men wel bereikbaar is voor het werk.

Bij de voorbereiding van het Actieplan emancipatietaakstellingen departementen (TK 1998/1999b) is door verschillende ministeries afgesproken om de mogelijkheden van het bereikbaarheidsscenario nader te onderzoeken (EZ, v&w, vROM, Financiën en SZW). Dit heeft geresulteerd in een verkennende eindrapportage, die in juni 2000 door staatssecretaris Verstand aan de Tweede Kamer is aangeboden (SZW/DCE 2000). Om tegelijkertijd de ontwikkeling van het bereikbaarheidsscenario te bevorderen hadden de verschillende betrokken ministeries ieder een eigen taak. Zo zou vanuit EZ vooral worden ingezet op het onderzoeken en verbeteren van de mogelijkheden van ICT bij telewerken. Dit mondde uit in het rapport *Dubbel delen in de digitale delta* (Wetzels en Tijdens 2001), maar daarna is het onderwerp bij EZ niet verder opgepakt. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat zou volgens de afspraken als trekker fungeren, vanwege hun belang bij het oplossen van de fileproblematiek. v&w heeft een omvangrijke campagne gevoerd, gericht op bedrijven en op leidinggevenden, waarbij onder meer een handboek is uitgegeven. De voortrekkersrol voor het interdepartementale project is niet van de grond gekomen.

Uiteindelijk is de ontwikkeling van het bereikbaarheidsscenario een wat toberig proces geworden. Na interne reorganisaties en personele wisselingen bij de hiervoor genoemde departementen en decentralisatie van taken, vond men het onderwerp niet meer voldoende aansluiten bij de kerntaken van het departement, aldus de betrokken medewerker van het projectbureau Dagindeling.

Door de stimuleringsmaatregel heeft de ontwikkeling van het bereikbaarheidsscenario nog wel gestalte gekregen in een aantal experimenten rond telewerken. Deze zijn in dit evaluatieonderzoek niet diepgaand onderzocht. Alleen in de case-studie van het MKB-experiment kwam telewerken in twee pilots voor, maar zoals eerder werd beschreven is dit weliswaar van de grond gekomen, maar na korte tijd ook weer gestrand.

De inspanningen om een bereikbaarheidsscenario te ontwikkelen hebben vooralsnog betrekkelijk weinig opgeleverd. Volgens de adviseur van het projectbureau Dagindeling speelt hierbij een rol dat telewerken in organisaties nog altijd niet erg wordt gewaardeerd en aanwezigheid de norm blijft.

Het derde onderwerp van overheidsbeleid waarbij geprobeerd is om de dagindelingsproblematiek een vervolg te geven, is het hiervoor al genoemde levensloopbewust beleid. In de *Verkenning levensloop* (SZW 2002b) wordt op verschillende plaatsen een verband gelegd met dagindeling. Het rapport bevat diverse beleidsopties waarin de ervaringen van de experimenten doorklinken. Na verschijning van het SER-advies is het vervolgens aan het nieuwe kabinet om de beleidslijnen verder uit te werken.

6.7 Conclusies

De experimenten over het thema ‘balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties’ maken meer dan een vijfde deel uit van alle experimenten. Het bedrijfsleven is relatief slecht vertegenwoordigd onder de initiatiefnemers, in veel gevallen gaat het om non-profit instellingen.

Zoals al in hoofdstuk 2 bleek uit de daar gepresenteerde succesmaat, behoren van de experimenten rond het thema ‘balans tussen werk en privé’ er relatief weinig tot de zeer succesvolle. De voorgaande paragrafen verschaffen meer inzicht in de achtergronden daarvan. Als we kijken of de beoogde resultaten zijn behaald dan is het beeld nog relatief gunstig, maar een vervolg zit er voor meer dan de helft van de experimenten (in elk geval voorlopig) niet in. Volgens de gegevens van de Monitor Dagindeling hebben vrijwel alle experimenten bruikbare producten opgeleverd, maar is vaak weinig bekendheid gegeven aan deze producten. Ook in dit onderzoek konden we slechts een beperkt aantal concrete voorbeelden noemen. Dat neemt niet weg dat uit de casestudies is gebleken dat interessante ervaringen zijn opgedaan, en zaken van de grond zijn gekomen die zonder stimuleringsmaatregel niet of in mindere mate van de grond zouden zijn gekomen. Vooral de moedercontracten zijn succesvol gebleken en ook het experiment gericht op cultuurverandering binnen ABN-Amro verdient vermelding, hoewel uiteindelijk door de reorganisatie de resultaten minder zijn dan werd verwacht.

De mate waarin het gelukt is om de resultaten van de experimenten in te bedden in het reguliere beleid stemt niet optimistisch. In kringen van sociale partners, en met name bij de werkgevers, leeft dagindeling nauwelijks. Als de SER gelijk heeft met het eerder aangehaalde pleidooi voor voorlichting over de resultaten van de experimenten, valt hier vermoedelijk nog veel winst te boeken. Vooral een benadering die duidelijk aansluit bij de problemen waar de doelgroep mee kampt verdient aanbeveling. De werkgeversorganisaties bijvoorbeeld zien nog te weinig in dat het oplossen van de dagindelingsproblematiek ook kan bijdragen aan het oplossen van knelpunten in de bedrijfsvoering.

Wat het overheidsbeleid betreft kwam naar voren dat met de ontwikkeling van het bereikbaarheidsscenario weinig voortgang is geboekt. Bij de ontwikkeling van het levensloopbewust beleid is meer aandacht voor het dagindelvingsvraagstuk. In nota's van de rijksoverheid (zie met name de *Verkenning levensloop*) worden ervaringen uit de experimenten meegenomen. Hoe uiteindelijk het SER-advies over het levensloopbewust beleid en in het verlengde daarvan het kabinetsbeleid eruit zullen zien, zal de tijd leren. Voor dagindeling liggen hier in elk geval nog kansen.

Noot

- 1 Twee experimenten hadden zowel betrekking op telewerken als op een ander subthema. Die experimenten zijn in dit overzicht twee keer meegeteld.

7 Persoonlijke dienstverlening

7.1 Inleiding

Voor mensen die werken liggen na afloop van de werkdag of -week thuis vaak nog de nodige huishoudelijke taken te wachten. De markt van persoonlijke dienstverlening is gericht op het uit handen nemen van allerlei taken in en rond het huis. Een prominent voorbeeld hiervan is de werkster, en sinds nog niet al te lange tijd bijvoorbeeld de boodschappenservice. Binnen de stimuleringsmaatregel Dagindeling is persoonlijke dienstverlening onderscheiden als één van de thema's waarop men wilde inzetten. Dit vanuit de gedachte dat de markt van persoonlijke diensten ondanks allerlei ontwikkelingen een terrein is waar nog veel mogelijkheden liggen voor het vergemakkelijken van de combinatie van arbeid en zorg voor taakcombineerders. In de handleiding bij de subsidieregeling (Projectbureau Dagindeling 1999b) wordt in eerste instantie gesproken over flexibele vormen van kinderopvang¹, boodschappenservice en koppeling van verschillende vormen van dienstverlening. Later, in de nota *Dagindeling Halverwege* (szw 2002) is het thema verder uitgewerkt en omvat het de volgende onderwerpen:

- kleinschalig zorgondernemerschap: kleine zelfstandige aanbieders, al dan niet op franchisebasis;
- combinatie van diensten: aanbod vanuit één locatie of andere voorziening (b.v. kinderopvang);
- employee benefit: dienstencentra voor werknemers;
- ontwikkeling van de bedrijfstak: aantrekkelijker maken van beroepen, het komen tot een overkoepelende bedrijfstak.

Paragraaf 7.2 schetst wij een beknopt en algemeen beeld van de experimenten rond het thema persoonlijke dienstverlening. Dit beeld is gebaseerd op de gegevens verzameld door het projectbureau Dagindeling en onderzoeksbureau Regioplan (Monitor Dagindeling). In paragraaf 7.3 komen vervolgens twee experimenten uit dit thema uitgebreider aan de orde (casestudies). De volgende paragrafen behandelen wat het thema persoonlijke dienstverlening lokaal en beleidsmatig heeft opgeleverd. Hierbij wordt zowel gebruik gemaakt van de hiervoor genoemde bronnen, als van de informatie uit de interviews. Paragraaf 7.4 handelt over de doelrealisatie, en paragraaf 7.5 over het vervolg van de experimenten en succes- en faalfactoren hierbij. In paragraaf 7.6 komen agendasetting en mainstreaming aan de orde, en het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvattende paragraaf (7.7) met de belangrijkste bevindingen.

7.2 Globaal overzicht van de experimenten

Van de 140 experimenten die in het kader van de stimuleringsmaatregel zijn uitgezet vonden er 21 plaats binnen het thema persoonlijke dienstverlening (15% van het totaal). Eén van deze experimenten is vroegtijdig gestopt en blijft verder buiten beschouwing.

De experimenten binnen het thema persoonlijke dienstverlening zijn zeer divers. Ruim de helft is gericht op het geclusterd aanbieden van diensten vanuit één locatie (twaalf). Vaak gaat het om diensten zoals een boodschappendienst, catering, kapper, was-, stoom- en strijkservice, en/of om bemiddeling naar een klussendienst, huishoudelijke hulp, tuinman et cetera. De plek waar dit plaatsvindt varieert nogal. Zeven maal is er sprake van een dienstencentrum/balie in de wijk of dorp. Soms is een andere voorziening de beoogde locatie, zoals de kinderopvang (driemaal), een asielzoekerscentrum en een moedercentrum (beide eenmaal).

Naast deze experimenten zijn er drie experimenten met persoonlijke dienstverlening als *employee benefit*. Veelal gaat het om dezelfde soort diensten, het verschil is alleen dat ze in de organisatie of op een bedrijventerrein gevestigd zijn. In één geval ging het om een pas die werkgevers voor hun werknemers konden inkopen, een soort van abonnementsysteem voor diensten.

De overige vijf experimenten variëren van een experiment waarbij (voormalig) langdurig werklozen bij mensen thuis huishoudelijke taken en klussen verrichten, tot een experiment met diensten vanuit informele netwerken in een soort van ruilsysteem.

Bij deze verschillende experimenten zijn ook uiteenlopende groepen mensen en organisaties betrokken, zoals laaggeschoolden (als aanbieders), werkgevers, leveranciers van diensten en aanbieders van voorzieningen. De initiators van de projecten zijn bij twaalf experimenten maatschappelijke organisaties en bij vier gemeenten. Bij de overige vijf experimenten is sprake van een gezamenlijk initiatief van maatschappelijke en commerciële organisaties. Dit is opmerkelijk, omdat de gedachte bij diensten voor taakcombineerders eerder uitgaat naar commerciële initiatieven. Bij nadere bestudering blijkt dit echter wel te verklaren. Zo hebben de experimenten met een geclusterd aanbod van diensten vaak niet uitsluitend taakcombineerders als doelgroep, maar bijvoorbeeld ook ouderen, hulpbehoevenden en buurtbewoners in het algemeen. De dienstverlening is in die gevallen vooral vanuit maatschappelijk oogpunt geïnitieerd. Een ander deel van de experimenten is gericht op het creëren van aanbod in de dienstverlening door lageropgeleiden en werklozen. Ook dit vindt doorgaans plaats vanuit een maatschappelijke organisatie of gemeente.

Taakcombineerders worden bij 16 van de 20 experimenten als beoogde doelgroep genoemd. Zoals hiervoor is aangegeven is dat vaak in combinatie met andere gebruikers, zoals bewoners in het algemeen en ouderen. Bij sommige experimenten worden naast taakcombineerders ook de (potentiële) aanbieders van diensten als beoogde doelgroep genoemd, zoals laaggeschoolden, werklozen, allochtonen en vrouwen die nog niet op de arbeidsmarkt participeren.

De rest van dit hoofdstuk handelt over de concrete resultaten van de experimenten en de (beleidsmatige) verspreiding hiervan. Hiertoe worden in eerste instantie twee experimenten nader belicht. Naast de algemene criteria die voor de selectie van de casestudies zijn opgesteld (zie hoofdstuk 1) is met een aantal aanvullende criteria

rekening gehouden. Zoals is aangegeven zijn de experimenten binnen het thema erg divers. Grofweg zijn deze in te delen in het creëren van een geclusterd aanbod van diensten en het ontwikkelen van (nieuw) aanbod in de persoonlijke dienstverlening. Om het thema zoveel mogelijk te dekken is voor elk van deze twee subthema's een experiment geselecteerd. Verder is rekening gehouden met de locatie van het aanbod (buitenshuis of bij particulieren thuis) en de aard van de dienstverlening: commercieel (winstoogmerk), relatiebeheer (binding van werknemers/klanten) en/of maatschappelijk (bereik- en betaalbaarheid).

Op basis van de criteria is als eerste het project 'Balans werk en privé' van Kruiswerk Mark en Maas (Oosterhout) geselecteerd. Hier is in het bedrijf – een thuiszorgorganisatie – een dienstencentrum opgezet waar werknemers dagelijkse zorgtaken kunnen uitbesteden. Het project is een van de drie experimenten die vorm krijgen als 'employee benefit'.

Het tweede experiment is het project 'Plushulp' van de gemeente Hengelo en Stichting Surplus (werkgelegenheidsinitiatieven). Dit project is gericht op het toeleiden van werkloze vrouwen naar een functie als huishoudelijke hulp met een uitgebreider takenpakket. Dit is een van de drie projecten gericht op het aanbod van huishoudelijke hulp of hulp bij klussen.

7.3 Korte schets van de twee cases

7.3.1 Balans werk en privé (Stichting Regionaal Kruiswerk Mark en Maas in Oosterhout)

Voorgeschiedenis

Kruiswerk Mark en Maas (KMM) is een thuiszorgorganisatie in het stadsgewest Breda. Het personeelsbestand van ruim 700 medewerkers bestaat voor 90% uit vrouwen. KMM profileert zich als een werkgever met een sterk sociaal beleid, gericht op de vrouw als zorgende werknemer.

Doel en inhoud van het project

In maart 2000 diende KMM een subsidieaanvraag in voor het project 'Balans werk en privé'. Dit voorstel behelsde een reeks bijeenkomsten over thema's als arbeidstijden en de opzet van een dienstencentrum voor werknemers. Als doel van het project staat in het projectvoorstel geformuleerd: het ondersteunen van werknemers in het managen van arbeidstijd en het aanbrenge van structuur in hun dagindeling. Enerzijds is het project gericht op het stimuleren van bewustwording van thema's rond werk en privé, anderzijds op praktische ondersteuning in de privé-sfeer. Het idee van een dienstencentrum bestond al, maar vanuit KMM vermoedt men dat het hoogstwaarschijnlijk bij een idee was gebleven zonder subsidie van dagindeling. Voor het projectbureau Dagindeling telde bij de selectie van het experiment met name dat dit het eerste voorstel was met persoonlijke diensten als employee benefit en bovendien geïnitieerd was vanuit de zorgsector.

Betrokken organisaties

Voor het aanbod van diensten vanuit het dienstencentrum moesten afspraken worden gemaakt met leveranciers. KMM maakte zelf afspraken met lokale aanbieders, maar deze waren verder niet betrokken bij de opzet van het dienstencentrum.

Resultaten

Als eerste vond een knelpunten- en behoefteonderzoek onder 50 medewerkers en hun partners plaats, gevolgd door het opstarten van het dienstencentrum en de thematische bijeenkomsten. In mei 2001 werd het dienstencentrum operationeel en bestond de mogelijkheid om op het hoofdkantoor bestellingen te doen voor maaltijden, de strijk- en klussendienst (inclusief huishoudelijke hulp) en de bloemenbezorgservice. Het aanbod is in de loop der tijd steeds toegenomen en men tracht ook aan incidentele vragen zoveel mogelijk te voldoen, zoals de vraag naar een tuinman of schoenmaker. Vanaf begin 2002 kan tevens besteld worden via internet. Van de 700 werknemers hebben er in de eerste anderhalf jaar dat het dienstencentrum bestond 180 eens of vaker gebruik van gemaakt, en zijn circa 550 diensten afgenomen.

De thematische bijeenkomsten zijn gestart in september 2001. Deze kregen een andere insteek dan beoogd, omdat uit het onderzoek bleek dat werknemers het idee hadden hun werk en zorgtaken aardig geregeld te hebben. De bijeenkomsten gingen vervolgens over dagindelingsthema's, om bewustwording en erkenning te stimuleren en te laten zien dat het dienstencentrum bij kan dragen aan een betere afstemming. Er zijn circa 25 bijeenkomsten geweest met steeds ongeveer tien deelnemers.

Vervolg

De thematische bijeenkomsten zijn gedurende de subsidieperiode afgerond. Het dienstencentrum wordt binnen KMM gecontinueerd en is inmiddels binnen KMM een zelfstandige organisatie geworden, genaamd Elivio (www.elivio.nl). Centraal staat nu de verspreiding van het product om meer klanten en inkomsten te genereren. Circa 20 zorginstellingen zijn benaderd om via Elivio een dienstencentrum in te laten richten. Met een psychiatrisch ziekenhuis is inmiddels een overeenkomst gesloten en met andere instellingen zijn gesprekken gaande.

7.3.2 Plushulp (gemeente Hengelo)

Voorgeschiedenis

De gemeente Hengelo liet in 1999 een verkennend onderzoek doen onder huishoudens binnen de gemeente naar de behoefte aan een 'pluspakket', een huishoudelijke hulp die naast schoonmaakwerk bijvoorbeeld kookt, de was doet en de kinderen opvangt. Sommige mensen willen of kunnen dergelijke taken niet zelf doen, terwijl het voor anderen juist een stap kan zijn (terug) naar de arbeidsmarkt. Bijna 20% van de ondervraagde huishoudens gaf aan geïnteresseerd te zijn in deze voorziening.

Doel en inhoud van het project

Naar aanleiding van deze resultaten werd het projectvoorstel 'Plushulp' ingediend. In beginsel was het een arbeidstoeleidingsproject, en het plan werd ten behoeve van de subsidie van dagindeling op dagindelingsaspecten aangepast. Het doel van het project zoals dat in het projectvoorstel geformuleerd staat werd daarmee tweedelig: zowel het scholen en in de markt zetten van langdurig werklozen als het verminderen van de knelpunten die ontstaan bij het combineren van werk en zorg.

Naast subsidie van dagindeling kwamen ander gelden vanuit de gemeente, het ESF, inkomsten uit de dienstverlening en de Regeling Schoonmaakdiensten Particulieren (RSP), beter bekend als de 'witte-werksters' regeling. Deze regeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid biedt structurele subsidies voor de uitvoering van schoonmaakwerkzaamheden bij particulieren door langdurig werklozen. De Ondernemersorganisatie Schoonmaak- en Bedrijfsdiensten (OSB) voert voor het ministerie de administratieve afwerking van de RSP-regeling uit, en heeft contacten met de aanvragers, in dit geval de gemeente Hengelo.

De gemeente vermoedt dat het project ook zonder subsidie van dagindeling doorgegaan was, maar dan andere subsidies had moeten aanspreken. Voor het projectbureau Dagindeling was naast de gebruikelijke criteria het uitgangspunt dat een aantrekkelijker functie in de persoonlijke dienstverlening bijdraagt aan het verruimen van de mogelijkheden voor taakcombineerders om taken uit te besteden.

Betrokken organisaties

Initiator vanuit de gemeente was projectbureau Opmaat (werkgelegenheids- en emancipatieprojecten). Projectpartner was Stichting Surplus (werkgelegenheidsinitiatieven). Andere participerende organisaties zijn de thuiszorg, een kindercentrum en het ROC.

Resultaten

In het projectplan staan als resultaten geformuleerd het creëren van een nieuw product (de plushulpfunctie), het creëren van een acht weken durende opleiding en het creëren van structureel werk voor 20 langdurig werklozen. Aan het einde van de subsidieperiode waren 200 huishoudens voorzien van een plushulp. De opleidingsmodule voor de scholing van de plushulpen is ontwikkeld en tweemaal aangeboden. Volgens planning zijn twee groepen plushulpen gestart, allen werkloze vrouwen. Van de 20 kandidaten zijn er 17 daadwerkelijk als plushulp gaan werken. Op 1 januari 2002 waren er van hen nog 14 werkzaam als plushulp, met een gemiddelde werkweek van 21,4 uur. De inkomsten uit de dienstverlening en de RSP-regeling waren daardoor minder dan begroot (de RSP kent onder andere een minimale arbeidscontractduur en subsidieert uitsluitend schoonmaakwerk). In de eindevaluatie van het project stelt men dat er circa 40 plushulpen nodig zijn die gemiddeld 26 uur per week werken om zelfstandig verder te kunnen.

Voortgang

Vanwege de geconstateerde belemmeringen heeft het projectbureau na afloop van de subsidieperiode (eind 2001) een tijdje stilgelegen. Inmiddels is per 1 januari 2003 door de gemeente een vervolg ingezet: met maatwerktrajecten worden opnieuw 10 tot 15 kandidaten toegeleid naar een plushulpfunctie. Zo kan men eerst als stagiaire of met een beperkt aantal uren per week beginnen. Tevens zijn in Enschede voormalig witte werksters omgeschoold tot plushulp. Momenteel zijn er totaal 30 plushulpen werkzaam. De gemeente en Surplus zijn inmiddels een project administratieve dienstverlening gestart, waarbij werklozen worden toegeleid om kwetsbare groepen te ondersteunen bij administratieve handelingen.

7.4 Doelrealisatie

Deze paragraaf gaat verder in op de doelen van de experimenten. Nagegaan wordt in hoeverre de experimenten bereikt hebben wat ze vooraf beoogden. Ook bezien we in hoeverre de doelen van de projecten betrekking hebben op het verminderen van dag-indelingsproblematiek. Enerzijds blijkt dit uit de mate waarin de doelen van de projecten overeenkomen met die van de stimuleringsmaatregel. Anderzijds blijkt dit uit de mate waarin taakcombineerders zich daadwerkelijk ondersteund voelen door een aanbod van persoonlijke diensten. We gaan na of bekend is hoe de gebruikers de concrete resultaten waarderen. Hierbij wordt in eerste instantie gerapporteerd over de 20 experimenten persoonlijke dienstverlening op basis van de gegevens van Regioplan en het projectbureau Dagindeling. Een verdiepingsslag vindt plaats voor de twee nader bestudeerde cases.

De doelen van de experimenten hebben veelal betrekking op het (gecombineerd) aanbieden of ontwikkelen van een aanbod van diensten. Conform de eerder aangegeven ruwe indeling wordt hierbij doorgaans gesproken over 'vanuit één loket' of 'door nieuwe werkgelegenheid'. Vaak is in de projectomschrijvingen van het projectbureau Dagindeling niet gespecificeerd om welke diensten gaat, soms zijn er enkele voorbeelden gegeven. Bij nadere bestudering wordt dit wel duidelijker. Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk is aangegeven gaat het bijvoorbeeld om de boodschappen-dienst, catering, kapper, was-, stoom- en strijkservice en/of (huishoudelijke) klussen. Gevraagd naar het behalen van de beoogde doelstelling geven zes projectleiders aan dat deze binnen het experiment behaald zijn. De meeste experimenten (12) geven aan dat zij de beoogde doelstellingen deels behaald hebben, en twee experimenten zeggen deze niet behaald te hebben. In het totaal geven 18 experimenten aan hun doelstellingen deels of helemaal behaald te hebben.

Er zijn echter wel een aantal opmerkingen bij te plaatsen. Een nadeel van de methode is dat bij 'deels behaalde doelstellingen' niet duidelijk is wat wel en wat niet behaald is. Het is bijvoorbeeld van een andere aard als doelgroep niet bereikt is dan wanneer een bepaalde soort dienst niet aangeboden is. Dit kan op basis van de beschikbare gegevens niet achterhaald worden.

Daarnaast is het niet altijd duidelijk in hoeverre de doelstellingen bijdragen aan het oplossen van dagindingsproblematiek. Dit speelt met name bij projecten die geïnitieerd zijn vanuit een werkgelegenheidsperspectief of in het kader van sociale activering.

Van de twee nader bestudeerde cases geeft de projectleider bij Kruiswerk Mark en Maas (KMM) aan dat de resultaten behaald zijn. Vanuit het project Plushulp wordt aangegeven dat dit slechts deels het geval is.

Bij KMM is inderdaad sprake van realisatie van de mogelijkheid voor (de vooral vrouwelijke) werknemers om huishoudelijke taken uit handen te geven aan het dienstencentrum. Hiermee vergemakkelijkt men de combinatie van werk en zorgtaken voor de werknemers. Het uitbesteden scheelt immers tijd en verschillende zaken kunnen tegelijk op één locatie geregeld worden. KMM benadrukt dat het volgens hen niet alleen gaat om het feitelijk gebruik. Ook het idee dat de voorziening er is biedt rust, zo meent men. Een onderzoek naar de tevredenheid van werknemers over het dienstencentrum heeft nog niet plaatsgevonden. Volgens KMM zijn de geluiden echter positief en ook het gebruik van het dienstencentrum stemt hen optimistisch. Men ziet beter gemotiveerde werknemers en er is een lager ziekteverzuim. Dat is zowel voor het bedrijf als voor de werknemers winst, zo stelt men.

De constatering vanuit het project Plushulp dat zij hun doelstellingen deels gerealiseerd hebben is eveneens terecht. Het doel was immers om 20 plushulpen structureel naar werk toe te leiden, en het project voort te zetten na afronding van de subsidieperiode. De selectie van kandidaten bleek echter lastig en de inkomsten bleven achter.

Daarnaast is het project geïnitieerd als arbeidstoeleidingsproject. Dat blijkt temeer uit de geplande projectresultaten (zie paragraaf 7.3.2), die uitsluitend betrekking hebben op het creëren van de nieuwe functie en het toeleiden van werkloze vrouwen naar deze functie.

Uitgangspunt in het kader van dagindeling is volgens de projectorganisaties en het projectbureau Dagindeling dat de nieuwe functie het traditionele schoonmaakwerk aantrekkelijker maakt, waardoor meer mensen (in de praktijk vooral vrouwen) dit werk willen gaan verrichten. Daarmee nemen de mogelijkheden voor taakcombinerders om dit werk uit te besteden toe. Voor de bijdrage aan het oplossen van taakcombinatieproblematiek is het van belang te weten in hoeverre taakcombinerders de vragers en afnemers zijn van de plushulp. Stichting Surplus geeft aan dat veel van de klanten taakcombinerders zijn. In welke mate dat precies het geval is en in hoeverre de plushulp ervaren wordt als een oplossing voor combinatieproblematiek is echter niet bekend. In de eindevaluatie die het project heeft uitgevoerd is dat niet onderzocht.

Tegelijkertijd is er in het project sprake van een groep mensen, de plushulpen, die veelal vanuit een positie als 'zorger' (bijvoorbeeld huisvrouw, moeder) weer gaan participeren op de arbeidsmarkt. In het project is niet bekeken hoe zij hun nieuwe werk kunnen combineren met zorgtaken thuis; voor de dagindeling van de plushulpen zelf is dus geen aandacht.

Dit roept de vraag op in hoeverre het project past binnen de doelstelling van de stimuleringsmaatregel Dagindeling. Hoewel het aannemelijk is dat arbeidstoeleiding en dagindeling samen kunnen gaan, zouden in het kader van de stimuleringsmaatregel vooral dagindelingsaspecten centraal moeten staan. Dat was binnen dit project niet het geval.

In hoeverre dit bij andere experimenten ook zo was, kan op basis van de beschikbare gegevens niet gezegd worden. Daarvoor zouden ook deze experimenten nader moeten worden bestudeerd.

Wat betreft de waardering van de gebruikers is nagegaan of de experimenten een tevredenheidsonderzoek onder gebruikers hebben uitgevoerd. Van de 20 experimenten beantwoordden 16 projectleiders deze vraag. De helft van hen geeft aan inderdaad een dergelijk onderzoek te hebben gedaan. Bij vijf projecten zijn deze gegevens beschikbaar in de vorm van een rapport of ander document. De gegevens van Regioplan gaan verder niet in op de uitkomsten van deze tevredenheidsonderzoeken.

Voor de twee casestudies is reeds aangegeven dat KMM nog geen onderzoek heeft gedaan, maar dat wel op korte termijn wil doen. Plushulp heeft wel een tevredenheidsonderzoek laten doen. Hierin wordt onder andere ingegaan op de ervaringen van de plushulpen met de functie, de taken, zwaarte van het werk et cetera. De tevredenheid van taakcombinerende gebruikers en de veranderingen in de dagindeling van de plushulpen blijven buiten beschouwing.

Tot slot de concrete producten van de projecten. Met uitzondering van één experiment geven alle projectleiders aan dat hun experimenten bruikbare producten hebben opgeleverd. Bruikbare producten zijn door Regioplan gedefinieerd als producten die blijvend zijn en qua methodiek of aanpak overdraagbaar zijn. Voorbeelden van dergelijke producten binnen het thema dienstverlening zijn een handboek, een video, een opgericht dienstencentrum, een strijkservice en een plan van aanpak voor de opzet van een franchiseorganisatie. Hoeveel en welke van deze producten bijdragen aan het verlichten van taakcombinatie is uit de documentatie niet af te leiden.

Het project bij KMM heeft als concreet product onder andere de brochure 'De balans tussen werk geven en nemen' opgeleverd en de methodiekbeschrijving bij de opzet van het dienstencentrum. Het project Plushulp heeft als product de opleidingsmodule voor de plushulpen opgeleverd.

7.5 Vervolg van de experimenten

7.5.1 Continuïteit binnen de eigen organisatie

Voor het voortbestaan van de experimenten na afloop van de subsidieperiode is het van belang dat zij beschikken over genoeg financiële middelen. Het kan zijn dat men op eigen kracht op de markt kan functioneren, of dat vanuit een andere bron (co-) financiering is verworven. Uit de gegevens van Regioplan blijkt dat van de experimenten rond persoonlijke dienstverlening ruim de helft verzekerd is van vervolgfinitanciering. Voor negen experimenten is dat niet het geval. Er is geen verschil tussen de experimenten met een geclusterd aanbod van diensten en experimenten die vooral gericht zijn op werkgelegenheid en/of sociale activering. Hoe de voortzetting vorm krijgt is op basis van de beschikbare gegevens verder niet te achterhalen. De twee casestudies bieden hierover wel meer informatie.

Zoals eerder bleek is er bij Mark en Maas sprake van continuïteit. Het diensten-centrum is onderdeel geworden van het (sociaal) beleid van de organisatie en wordt gecontinueerd onder de naam Elivio. Vooralsnog vindt financiering plaats uit eigen middelen en opbrengsten uit de dienstverlening. De afdeling innovatieve projecten (opgericht november 2001) houdt zich onder andere bezig met het uitzetten van Elivio naar buiten toe (het verspreiden van het concept van Elivio naar andere organisaties). Hiertoe is Elivio een zelfstandige onderneming geworden en zijn circa 20 zorginstellingen benaderd met het idee om een dienstencentrum te laten opzetten.

Naast de inkomsten die daar uit voortvloeien gaat het om het verkrijgen van schaalvoordelen bij de leveranciers, aldus KMM. Een psychiatrisch ziekenhuis heeft inmiddels besloten via Elivio een dienstencentrum in te laten richten. Met andere instellingen is men nog in gesprek. Andere vormen van uitbreiding in de toekomst worden niet uitgesloten. Als bijvoorbeeld de dienstverlening ook toegankelijk wordt voor de klanten van het kruiswerk (via de wijkgebouwen), kunnen meer klanten en dus meer inkomsten gegenereerd worden.

Het project Plushulp kon vanwege uitblijvende inkomsten (subsidie, opbrengsten van de dienstverlening) na afloop van de subsidieperiode (oktober 2001) niet zelfstandig verder. Vanaf 1 januari 2003 is er sprake van voortzetting in die zin dat door middel van maatwerktrajecten tien tot vijftien kandidaten worden toegeleid naar een plushulpfunctie. Ook is de samenwerking tussen de gemeente en de stichting Surplus voortgezet. Inmiddels is er een project gestart op het gebied van administratieve dienstverlening, waarbij werklozen worden toegeleid om kwetsbare groepen te ondersteunen bij administratieve handelingen. De gemeente Hengelo heeft de intentie het project tot structureel onderdeel van beleid te maken, maar dat is nog niet het geval.

7.5.2 Navolging elders

Van de 20 experimenten rond persoonlijke dienstverlening geven negen projectleiders aan dat hun project elders als voorbeeld is gebruikt om een zelfde soort initiatief te starten. De overige 11 projectleiders geven aan dat dit niet het geval is, of dat zij hier

niet van op de hoogte zijn. Het is inderdaad de vraag of projectleiders altijd weten komen of hun project elders (deels) is overgenomen. Zo geven de projectleiders van beide cases aan veel media-aandacht te hebben gehad, vooral in de eigen regio (krant, tv-brabant, tijdschriften). Ook is men regelmatig benaderd met vragen om informatie. Kruiswerk Mark en Maas geeft aan voornamelijk vanuit andere (zorg) instellingen en bedrijven benaderd te zijn en Plushulp door andere gemeenten. Van deze contacten is niet bekend in hoeverre ze hebben geleid tot initiatieven.

Naast deze restrictie geeft de projectleider bij KMM aan dat het project in ieder geval eenmaal als voorbeeld heeft gediend. Dit was voor een project bij een andere thuiszorgorganisatie in het Gooi. Ook weet men dat er nog een organisatie zeer geïnteresseerd is (Thuiszorg Vierstroom).

Stichting Surplus en de gemeente Hengelo weten dat er een zeer kleinschalig soort van plushulpproject in Friesland loopt. Men weet echter niet in hoeverre hun project daarbij als voorbeeld heeft gediend. Van andere navolging is men niet op de hoogte.

7.5.3 Factoren bij het succes of falen van het vervolg

Voor de continuïteit is het van belang welke belemmerende of stimulerende factoren volgens de betrokkenen een rol spelen. De monitor verschaft hierover geen inzicht dus is de informatie hierover voornamelijk afkomstig uit interviews. Zoals reeds bleek zijn de twee cases erg verschillend van aard. Met name in het project Plushulp spelen specifieke factoren een rol. Daarom worden de cases apart besproken, en wordt de paragraaf afgerond met enkele opmerkingen die meer voor het thema in het algemeen gelden.

De belangrijkste factoren bij het succes of falen van een voorziening als een dienstencentrum zijn volgens zowel de adviseur van het projectbureau Dagindeling als de projectleider van KMM committent vanuit het management en het achterhalen van latente vragen van werknemers. Een dienstencentrum is geen garantie voor bedrijfs-economisch succes en de afname van het ziekteverzuim, zo stelt de projectleider. De bedrijfscultuur moet oprecht gericht zijn op het ondersteunen van werknemers. Een dienstencentrum is slechts een middel om dat vorm te geven, aldus KMM. Verder is maatwerk van belang. Als vrijwel alle mogelijke vragen bij het dienstencentrum kunnen worden neergelegd geeft dat werknemers rust.

Wat betreft het project Plushulp zien zowel de projectorganisaties als het projectbureau Dagindeling vooral knelpunten in de opzet van de RSP-regeling. Deze stelt verschillende eisen aan de subsidie op schoonmaakwerkzaamheden. Zo moeten werknemers minstens (afhankelijk van de regio) een half jaar tot een jaar werkloos zijn, is de minimale arbeidscontractduur 15 uur per week en wordt uitsluitend subsidie verstrekt voor schoonmaakwerk. De ervaring in het project leert dat langdurig werklozen vaak de nodige obstakels te overwinnen hebben alvorens zij zo'n baan van behoorlijke omvang aankunnen. Ook de OSB (de organisatie die de administratieve

afwerking van de RSP-regeling verzorgt) en het ministerie van szw herkennen deze knelpunten. De RSP is inmiddels op een aantal punten gewijzigd (zie paragraaf 7.5). De effecten daarvan moeten echter nog blijken.

Meer algemene knelpunten, zoals deze naar voren kwamen in diverse interviews en de trendrapportage *Persoonlijke dienstverlening* (Feijen 2002), zijn het slechte imago van schoonmaakwerk en andere beroepen in de persoonlijke dienstverlening. Het werk wordt doorgaans laag gewaardeerd, zowel door de uitvoerenden als door de afnemers. Ook wordt de prijs van de dienstverlening snel te hoog gevonden vanwege de concurrentie vanuit het zwarte circuit. Werknemers moeten veel uren draaien om een redelijk inkomen te genereren. Om deze knelpunten aan te pakken zou volgens verschillende respondenten onder andere geïnvesteerd moeten worden in een branchevereniging voor de bedrijfstak persoonlijke dienstverlening.

Tot slot spelen volgens sommige respondenten culturele aspecten een rol. De Nederlandse cultuur is er niet naar om alle huishoudelijke taken uit te besteden. Kruiswerk Mark en Maas merkte tijdens het project dat veel van hun werkneemsters het geregeld in het dagelijks leven als iets vanzelfsprekends beschouwen. Uitbesteden wil of doet men niet zo makkelijk. 'Het hoort niet' lijkt daarbij de achterliggende gedachte te zijn. Taak- en rolverdeling binnenshuis zijn moeilijk door wetten te bepalen. KMM is van mening dat hierover een brede politieke discussie moet worden gevoerd. Ook moeten bestaande voorzieningen verbeteren. Het uitbesteden van diensten aan een dienstencentrum zou bijvoorbeeld in CAO's opgenomen kunnen worden. Ook de discussie over de rol van de werkgever in het welzijn van de werknemer mag wel eens aangewakkerd worden, aldus KMM.

Met het oog op verspreiding van opgedane ervaringen is ten slotte nagegaan in hoeverre deze informatie is vastgelegd, bijvoorbeeld in een eindverslag. Van de 20 experimenten geven er negen aan over een evaluatierapport te beschikken. Hiervan zijn er zes extern beschikbaar, maar buiten de projectorganisaties is niet duidelijk waar deze rapporten beschikbaar zijn. De internetsite van het projectbureau Dagindeling verschaft hierover geen informatie.

Van de twee cases heeft KMM geen evaluatieonderzoek verricht. Het project Plus-hulp heeft dat wel gedaan, en het evaluatierapport is ook extern beschikbaar.

7.6 Agendasetting en mainstreaming

Op basis van de Monitor Dagindeling kan worden vastgesteld dat één experiment de resultaten heeft opgenomen in het beleid van het bedrijf. Zoals reeds bleek is dat het geval bij Mark en Maas. Verder is bij drie experimenten sprake van opname van resultaten in het gemeentelijk beleid. Eén experiment geeft aan dat resultaten zijn overgenomen in het landelijk beleid. Dit is het experiment 'Te plak', waarbij op het Friese platteland in vier kleine dorpen geëxperimenteerd is met diensten zoals oppas, boodschappen, kinderactiviteiten, schoonmaak en kleinschalig vervoer naar sportactiviteiten. Over dit experiment wordt gerapporteerd in 'Wegen naar een ander platteland', het eindrapport van het BANS traject Vitaal Platteland² (Engbersen et al. 2001).

In de interviews is nagegaan of het draagvlak voor het concept dagindeling verder verbreed is, en in hoeverre de resultaten van de experimenten zijn verspreid. De markt van persoonlijke dienstverlening kent weinig organisatorische eenheid en is beleidsmatig niet centraal bij een departement ondergebracht. Het is daardoor niet op voorhand duidelijk bij welke koepelorganisaties en departementen de ervaringen uit de stimuleringsmaatregel terecht hadden moeten komen. Gaandeweg kwamen deze beter in beeld. Wat de betreft de markt is de OSB (Ondernemersorganisatie Schoonmaak- en Bedrijfsdiensten) benaderd. Zij nemen voor het ministerie van szw de administratieve afwerking van de RSP-regeling voor hun rekening. Voor het rijksbeleid waren dit de MDW-werkgroep³ persoonlijke dienstverlening (geïnitieerd door het ministerie van EZ), en het ministerie van szw (de RSP-regeling is het terrein van szw).

De OSB is de werkgeversorganisatie van de schoonmaak- en glazenwassersbranche in Nederland en telt circa 600 leden. In het kader van de RSP-regeling heeft OSB regelmatig contact gehad met het project Plushulp. Dit project ontvangt naast de subsidie van Dagindeling, ook van de RSP gedeeltelijke financiering voor hun project. Enerzijds had men over dit financiële aspect contact, anderzijds werden ook de knelpunten in het project besproken. Deze knelpunten waren niet nieuw voor de OSB. Wel is het een erkenning, in dit geval vanuit het gemeentelijk beleid. In besprekingen met het ministerie kwamen de ervaringen uit het project aan de orde, aldus de beleidssecretaris van OSB. OSB heeft hierover niets opgenomen in het eigen beleid.

De beleidsmedewerker die zich bij het ministerie van szw bezighoudt met de RSP-regeling kent diverse dagindelingsexperimenten rond persoonlijke dienstverlening. Plushulp is het enige waarvan men inhoudelijk op de hoogte is. Men heeft dit experiment naar eigen zeggen 'op de achtergrond' gevolgd omdat het zich begeeft op het terrein van de RSP.

In opdracht van het ministerie is de RSP-regeling geëvalueerd (Batelaan et al. 2000b). In deze evaluatie geconstateerde knelpunten zijn grotendeels identiek aan die in het project Plushulp. Begin 2003 zijn een aantal wijzigingen in de RSP doorgevoerd. De minimale arbeidscontractduur is verlaagd tot 12 uur per week en het criterium voor het in dienst nemen van werklozen is versoepeld (een half jaar werkloos of naar het oordeel van het CWI vergelijkbare omstandigheden). Ook is de term schoonmaakwerkzaamheden vervangen door 'huishoudelijke diensten in de particuliere sfeer'. Deze laatste wijziging is volgens het departement grotendeels ingegeven door de ervaringen van het project Plushulp. Zowel de beleidsmedewerker bij het ministerie als het projectbureau Dagindeling zien de wijzigingen als positief. De opbrengst voor dagindeling is volgens beide dat door de verlaging van de minimale arbeidsduur meer rekening wordt gehouden met de dagindeling van de plushulpen, die zo ook meer ruimte krijgen om arbeid en zorg te combineren.

De experimenten rond persoonlijke dienstverlening hebben een rol gespeeld in de MDW-werkgroep persoonlijke dienstverlening. Geïnitieerd door het ministerie van EZ deed deze werkgroep onderzoek naar knelpunten in de ontwikkeling van de markt van persoonlijke dienstverlening. Het projectbureau Dagindeling was met twee leden vertegenwoordigd in deze werkgroep van negen personen. Andere leden kwamen onder andere van de ministeries van Economische Zaken en Financiën. Begin 2002 verscheen het eindrapport 'Vijf vliegen in één klap' (MDW-werkgroep persoonlijke dienstverlening 2002). De experimenten persoonlijke dienstverlening dienden voor zover relevant als input voor het rapport. Het kabinet liet in haar standpunt over het rapport weten voor verdere experimenten op dit gebied te zijn (TK 2001/2002b).

In augustus 2002 startte een tweede MDW-werkgroep. Door middel van een vraag- en aanbodmatrix wil men vaststellen hoe de overheid kan en moet ondersteunen om knelpunten in de markt te slechten. Het rapport verschijnt naar verwachting in april 2003. Het projectbureau Dagindeling heeft opnieuw twee leden in de werkgroep, en de manager innovatieve projecten van Mark en Maas is als 'externe informant' bij de werkgroep betrokken. De resultaten van de dagindelingsexperimenten komen in de tweede werkgroep voorsnog niet aan de orde. De voorzitter geeft aan geen inzicht te hebben in deze resultaten, en vindt dat hierover niet duidelijk gecommuniceerd is. Ook geeft zij aan te willen afwachten wat er met de experimenten gebeurt na afloop van de stimuleringsmaatregel.

7.7 Conclusie

Met 20 experimenten is in de stimuleringsmaatregel behoorlijk ingezet op persoonlijke dienstverlening, een relatief 'jonge' branche in de ondersteuning van taakcombineerders. Op lokaal niveau leverden de experimenten vaak een concreet aanbod van diensten op, waardoor de mogelijkheden voor het uitbesteden van diensten toenamen. De 'één-loket'-gedachte is daarbij doorgaans het uitgangspunt. Desondanks laten de experimenten binnen dit thema zich kenmerken door een grote mate van diversiteit. De bijdrage aan het oplossen van dagindelingsproblematiek is daarbij niet altijd eenduidig vast te stellen. In het geval van het dienstencentrum als employee benefit is duidelijk vormgegeven aan een manier voor werknemers om huishoudelijke taken uit te besteden. Bij het experiment met de arbeidstoeleiding van langdurig werkloze vrouwen komt dagindeling alleen indirect aan de orde.

Wat betreft verspreiding van de resultaten van de experimenten ontstaat de indruk dat dagindeling als het over persoonlijke dienstverlening gaat meer bekend is geraakt, maar dat dit minder geldt voor de concrete resultaten. Er zijn een aantal landelijke ontwikkelingen waarbij de experimenten rond persoonlijke dienstverlening een rol spelen. Zo hadden ze in de eerste MDW-werkgroep Persoonlijke dienstverlening vaste voet aan de grond. Van verankering in beleid is echter nog geen sprake.

In het algemeen ontstaat in dit hoofdstuk het beeld dat de markt van persoonlijke dienstverlening erg versnipperd is. Dit geldt voor de experimenten, maar ook voor de

positionering van het landelijke beleid. Het MDW-traject is ingezet om de markt voor persoonlijke dienstverlening in kaart te brengen. Ook voor dagindeling ligt hier een taak, met name wat betreft initiatieven die mensen ondersteunen bij het combineren van arbeid en zorg.

Noten

- 1 In dit rapport is (flexibele) kinderopvang als apart thema beschouwd, zie hoofdstuk 5.
- 2 Meer informatie over ontwikkelingen in het landelijk gebied is gepresenteerd in hoofdstuk 5 over kinderopvang.
- 3 Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit.

8 Mantelzorg

8.1 Inleiding

Mantelzorg kan worden omschreven als ‘langdurige zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende door personen uit diens directe omgeving, waarbij zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relatie’ (Nota Zorg nabij, ministerie van vws, 2001). Om incidentele hulp te onderscheiden van structurele zorg, wordt door de Landelijke Organisatie Thuisverzorgers (LOT) en de Landelijke Organisatie Vrijwillige Thuis hulp (LOVT) een termijn van drie maanden gehanteerd. Genoemde organisaties veronderstellen dat zich dan pas knelpunten van sociale, fysieke en emotionele aard voordoen.

Niet iedereen deelt die opvatting. Andere omschrijvingen zijn er vooral op gericht mantelzorg te onderscheiden van professionele hulpverlening en van vrijwilligerswerk dat in organisaties wordt verricht. Mantelzorg wordt dan omschreven als ‘de zorg die mensen vrijwillig, onbetaald en informeel – dat wil zeggen niet in het kader van beroepsuitoefening of organisatie - aan elkaar geven’ (De Boer et al., 1994).

De keuze van de definitie heeft invloed op de raming van het aantal mantelzorgers: kiest men voor de omschrijving met de grens van drie maanden dan bedraagt dat aantal 1,7 miljoen mensen; kiest men voor de ruimere omschrijving dan komt men voor het jaar 2001 uit op 3,7 miljoen mensen die een naaste verzorgen (Timmermans (red.), 2003).

Een aantal ontwikkelingen heeft gevolgen voor de mantelzorg, zoals de verschuiving van intramurale naar extramurale zorg, de vermaatschappelijking van de zorg en het fenomeen van de wachtlijsten. Door deze ontwikkelingen is de druk op de mantelzorg de afgelopen jaren gegroeid en dat geldt ook voor de draaglast van met name mantelzorgers die ook nog eens arbeid en zorg voor hun gezin combineren.

In de kabinetsnota ‘Zorg nabij’ over de toekomst van de mantelzorg wordt expliciet aandacht besteed aan de combinatie van mantelzorg en arbeid. Het Rijk vindt dat gemeenten vrijwilligers en professionele organisaties moeten stimuleren om mantelzorgers te ondersteunen. Van werkgevers, werknemers, gemeenten en instellingen voor zorg en welzijn wordt verwacht dat zij afspraken maken om taakcombinerende mantelzorgers te ondersteunen. Duidelijk is dat van de experimenten Dagindeling het nodige wordt verwacht: voorbeelden die navolging verdienen, creatieve oplossingen aandragen, et cetera.

8.2 Globaal overzicht van de experimenten

Van de 140 experimenten hebben er acht betrekking op mantelzorg; een bescheiden aantal. Volgens het NIZW, dat de trendrapportage over dit thema heeft opgesteld, zijn de experimenten “zeer divers” en “verre van homogeen”. De meeste experimen-

ten beogen zorg te bieden op maat, door samen met relevante organisaties een aanbod te realiseren dat de belasting van mantelzorgers kan verlichten. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om: ondersteuning van mantelzorgers die zorg verlenen aan ouderen die op een wachtlijst staan; de inrichting van een helpdesk; opvang in crisissituaties; calamiteitenopvang voor taakcombinerende mantelzorgers; onderzoek onder taakcombinerende vrijwilligers; zorgen voor opvang van hulpbehoevenden in gastgezinnen wanneer de mantelzorger onverhoopt mocht wegvallen; de instelling van een zorgmakelaar; enzovoorts. De aard van de experimenten verschilt ook: soms ging het vooral om methodiekontwikkeling, om kennis vergaren of om het inventariseren van knelpunten, om een voorziening organiseren of om betere afstemming van het bestaande aanbod op werkende mantelzorgers.

Gezien deze heterogeniteit is het moeilijk de experimenten met elkaar te vergelijken. Bovendien verschillen ze in ambitieniveau en zijn de ambities soms tijdens de rit bijgesteld. Experimenten hebben vaak ook een eigen dynamiek.

Voor nadere analyse zijn er uit de acht experimenten twee geselecteerd, die uitdrukkelijk tot doel hebben de lasten van werkende mantelzorgers te verlichten. Het bleek niet gemakkelijk om op basis van dit criterium een keus te maken. Daarom is ook gekeken naar het innovatieve karakter van het experiment dan wel de originaliteit van het idee. De volgende twee experimenten zijn gekozen:

Erbij blijven, thuis en op het werk

Het experiment is gelokaliseerd in Alkmaar en wordt ook financieel ondersteund door de gemeente en de provincie. Door de instelling van een zorgmakelaar wordt getracht de taken van taakcombinerende mantelzorgers te verlichten, zowel bij het verlenen van zorg als bij het aankaarten van eventuele problemen bij de werkgever.

Een goede dag

De Stichting Kleur in het werk (initiatiefnemer) en de Instelling voor Thuiszorg Amsterdam zijn een experiment gestart waarin gepoogd wordt Turkse en Marokkaanse vrouwen in dienst te nemen die zorg verlenen aan een familielid, waarbij het familielid tegelijk cliënt wordt van de thuiszorginstelling. Bedoeling is om die zorgverleners ook in te schakelen voor andere klanten.

8.3 Korte schets van de twee cases

8.3.1 *Erbij blijven, thuis en op het werk*

Voorgeschiedenis

De initiatiefnemer en huidige projectleider van dit experiment kreeg in 1999 als coördinator mantelzorg bij het Steunpunt mantelzorg het verzoek van de toenmalige CDA-wethouder van Alkmaar om een projectplan te schrijven voor taakcombineerders.

Toen zij later overstapte naar de provinciale steunfunctie-instelling Noord-Holland en zij sterk aan het project was verbonden, heeft zij vanwege haar sterke binding het experiment meegenomen naar haar nieuwe werkgever, de Stichting Pyloon in Zaandam. Indien geen subsidie via de Stimuleringsmaatregel zou zijn verkregen, was het experiment waarschijnlijk niet gestart.

Doel en inhoud

Doel van het project is 'het bevorderen van een goede balans in de combinatie van zorg en arbeid voor mantelzorgers door het ontwikkelen en bieden van adequate, integrale en vraaggerichte ondersteuning en dienstverlening'. Centraal element is de zorgmakelaar, die uitsluitend mantelzorgers ten dienste staat bij het oplossen van problemen die voortvloeien uit de combinatie van arbeid en zorg. Deze is in augustus 2001 met haar werkzaamheden begonnen.

In het projectplan lezen we ook dat er behoefteonderzoek nodig is: hoe groot is de groep mantelzorgers, wat is hun problematiek, welke ondersteuning en dienstverlening is nodig, welke wettelijke belemmeringen spelen een rol? Men heeft de ambitie om tot een plan van aanpak te komen voor een integraal aanbod van voorzieningen ter ondersteuning van mantelzorgers.

Opmerkelijk in het projectplan is de nadruk op het veronderstelde gebruik van de WAO door mantelzorgers. De indruk bestaat dat er nogal wat mensen zijn die in de WAO terecht zijn gekomen door het langdurig verlenen van mantelzorg. Die veronderstelling wilde men toetsen in het behoefteonderzoek.

De resultaten van dit onderzoek zijn in mei 2002 gepubliceerd (O&S Alkmaar 2002). Daaruit bleek onder meer dat een op de acht werknemers in de regio Alkmaar regelmatig zorg of hulp verleent aan een zieke verwante of oudere in de naaste omgeving. Die zorg kost veel tijd: gemiddeld 6,5 uur per week. De zorg bestaat vooral uit het geven van psychische steun en het verlenen van huishoudelijke hulp. De druk die het verlenen van hulp en steun aan een ander op het eigen leven legt is groot, vooral wanneer het om een partner of kind gaat. Men vindt het moeilijk om zaken geregeld te krijgen en is ontevreden over de beschikbare professionele hulp. De helft van de ondervraagden zegt dan ook gebaat te zijn bij de dienstverlening van een zorgmakelaar.

Het onderzoek geeft geen uitsluitsel over mantelzorgers die in de WAO zijn terecht gekomen.

Het project is gesitueerd bij de Stichting Pyloon, de provinciale steunfunctie-instelling, en speelt zich af in de regio Alkmaar. De gemeente Alkmaar en de provincie Noord-Holland leveren een bescheiden financiële bijdrage, maar het merendeel van de kosten wordt betaald uit de subsidie van de stimuleringsmaatregel Dagindeling.

Betrokken organisaties

Het project is in de regio stevig gepositioneerd, wat onder meer kan worden afgeleid uit de projectstructuur. Er is een Stuurgroep ingesteld met drie vertegenwoordigers

van de subsidiërende overheden. Ook is een projectgroep ingesteld onder leiding van een onafhankelijk voorzitter met afvaardigingen van deelnemende organisaties zoals Arbodienst Maetis, een Adviesbureau voor de allochtone gemeenschap, Esdégé Reigersdaal, Medisch Centrum Alkmaar, Ouderwerk, Thuiszorg, Vrijwillige Thuishulp/Steunpunt mantelzorg en het Zorgkantoor Noord Holland. De projectgroep heeft vooral tot taak om eventuele knelpunten op te lossen en de voortgang van het project te waarborgen. Bovendien wordt zo geprobeerd een draagvlak te creëren voor de implementatie na afloop van de experimentperiode. Het is niet gelukt om iemand uit het bedrijfsleven te verleiden tot het lidmaatschap van de projectgroep. Juist omdat mantelzorgers vaak moeite hebben de zorg voor een familielid te combineren met hun werk, zou actievere betrokkenheid van het bedrijfsleven voor de hand liggen. Tot slot is er een zogenoemde mantelzorggroep ingesteld, die uit vijf ervaren taakcombineerders bestaat. Deze groep ondersteunt de zorgmakelaar.

Resultaten

De projectleider en de zorgmakelaar zijn niet ontevreden over het verloop van het project tot nu toe. Er is in de regio Alkmaar veel publiciteit rond de instelling van deze functie geweest en de aanvragen begonnen ook direct binnen te stromen. Alle relevante zorginstellingen zijn van het bestaan van de zorgmakelaar op de hoogte. De zorgmakelaar blijkt in de praktijk in een behoefte aan bemiddeling en ondersteuning te voorzien. Sinds zij haar werkzaamheden in augustus 2001 begon, heeft zij 49 werkende mantelzorgers ondersteund. Die contacten vergen veel tijd, niet alleen vanwege de ondersteuning van de mantelzorger zelf, maar ook vanwege veel regelwerk in een sterk gebureaucratiseerde samenleving. Per cliënt wordt het tijdsbeslag getaxeerd op gemiddeld circa 30 uur. Definitieve cijfers zijn op het moment van afsluiten van de rapportage nog niet beschikbaar.

Vervolg

Ten tijde van deze rapportage worden naarstig de mogelijkheden verkend van voortzetting van de werkzaamheden van de zorgmakelaar. Dit is afhankelijk van twee zaken: de organisatorische plaats van de functie en de financiering. Wat het eerste punt betreft zijn er verschillende mogelijkheden: bij een zorgverzekeraar, bij de thuiszorg, bij het steunpunt mantelzorg of nog elders. Wanneer dat bekend is, is het antwoord op de tweede vraag gegeven. De direct betrokkenen lijken een voorkeur te hebben om deze functie bij de zorgverzekeraar onder te brengen. Dat vergt het nodige onderzoek en zolang dat niet is afgerond, is er geen uitzicht op vervolgfinitiering. In dat opzicht is de verwachting dat 2003 als overgangsjaar zal gelden waarin een definitieve oplossing moet worden gevonden. Wie dat overgangsjaar financieel mogelijk zal maken, is nog niet bekend. De gemeente Alkmaar heeft al wel haar bijdrage uit de experimentperiode voor het vervolg gereserveerd, maar dat bedrag is ontoereikend voor bekostiging van de zorgmakelaar. Voor het overige vervult de gemeente geen actieve rol en wacht voorstellen van betrokkenen af.

8.3.2 Een goede dag: allochtone mantelzorgsters in dienst van Thuiszorg Amsterdam

Voorgeschiedenis

Dit project is betrekkelijk nieuw, maar er is eerder een experiment geweest met potentiële medewerkers thuiszorg om na te gaan welke culturele belemmeringen er waren voor allochtone vrouwen om te gaan werken, en hoe die konden worden opgeheven. De resultaten van dat project zijn benut bij de opzet van dit experiment.

Zonder subsidie van de stimuleringsmaatregel had dit experiment niet kunnen plaatsvinden, want alternatieve financieringsmogelijkheden ontbreken.

Doel en inhoud

Er zijn twee organisaties betrokken bij het ingediende projectvoorstel: Thuiszorg Amsterdam, een instelling met 3 800 medewerkers, 70 zorgmanagers en 50 vestigingen verspreid over de stad; de Stichting Kleur in 't Werk, onderdeel van NV Werk en gespecialiseerd in ID-banen (de vroegere Melkertbanen).

In het projectvoorstel worden veel doelstellingen genoemd, die later zullen terugkomen in gesprekken met direct betrokkenen.

De formele doelstelling is “een nieuw model te realiseren voor de combinatie van werk, zorg en vrijetijdsbesteding voor Turkse en Marokkaanse vrouwen”. Met ‘model’ wordt bedoeld op arbeidsvoorwaarden en/of arbeidsomstandigheden. Het project zou moeten resulteren in een speciaal op allochtonen toegespitst wervings- en selectiemodel, dat ook door andere zorginstellingen kan worden gebruikt.

Belangrijk onderdeel hiervan is de opleiding van de allochtone vrouwen tot Thuishulp-A.

Geprobeerd werd Turkse en Marokkaanse vrouwen die voor een zieke naaste zorgen te interesseren voor een dienstverband bij Thuiszorg Amsterdam. Degene waarvoor gezorgd wordt kon dan als klant van Thuiszorg mee komen, mits de indicatiestelling dat toeliet. De zo geworven werkneemsters zouden dan door Thuiszorg kunnen worden ingezet voor andere allochtone klanten. Aantrekkelijk, want op dat moment - 2001 - kampte Thuiszorg Amsterdam met een personeelstekort. Verondersteld werd dat het voor allochtone vrouwen moeilijk zou zijn om hun taken thuis te combineren met een baan en dat zij om die reden zouden afzien van betaald werk. Door dit experiment zou die drempel wellicht verlaagd kunnen worden. Het mes snijdt dan aan twee kanten: het experiment helpt allochtone mantelzorgers over de drempel om arbeid en zorg te combineren en helpt Thuiszorg aan nieuwe medewerkers. Bovendien verwachtte men een grotere hulpvraag uit allochtone kring en wilde daarom de organisatie aantrekkelijker maken voor Turkse en Marokkaanse vrouwen.

Behalve de ontwikkeling van een arbeidsvoorwaardenmodel blijkt uit de stukken en gesprekken dat sprake is van enkele andere doelen zoals: goed inzicht krijgen in de leefsituatie van Turkse en Marokkaanse vrouwen die voor een ouder zorgen; belemmeringen opsporen voor het aanvaarden van een betaalde baan; de tekorten in de thuiszorg verminderen; bijdragen aan verdere integratie en emancipatie van allochtone vrouwen e.d.

Dit project kent vele voordelen: Thuiszorg Amsterdam lost een deel van zijn perso-

neelstekort op, de vrijwillige mantelzorger wordt betaalde hulpverlener, eventuele problemen in de sfeer van taakcombinatie kunnen door de instelling voor thuiszorg worden aangepakt, de toegang naar de allochtone wereld wordt geopend en nagegaan kan worden in hoeverre culturele problemen een belemmering vormen voor de hulpverlening. De Stichting Kleur in het Werk zou zorgen voor de ingang bij de allochtone doelgroep.

Betrokken organisaties

Behalve de twee genoemde organisaties zijn geen andere betrokken.

Resultaten

Er zijn gedurende het experiment twee wervingscampagnes gehouden, met als doel twaalf vrouwen per campagne in dienst te nemen. Het is niet duidelijk welke resultaten uiteindelijk zijn behaald. Het NIZW spreekt in zijn rapport van juni 2002 over acht allochtone vrouwen die bij Thuiszorg Amsterdam in dienst zijn genomen, waarvan drie mantelzorgers. Thuiszorg zelf noemt een aantal van vijf; de Stichting Kleur in het Werk houdt het, met een slag om de arm, het getal van negen (januari 2003). Naast dit beperkte succes bij het aantrekken van allochtone vrouwen, benadrukken direct betrokkenen vooral de opbrengsten van het experiment:

- een speciaal arbeidscontract voor allochtone vrouwen: 16 uur per week, 2x3 uur per dag, niet in het weekeinde;
- inzicht in het beroepsbeeld: huishoudelijke hulp heeft een lage status, verpleegkundige hulp een hogere. Hierdoor zien de vrouwen het eerste niet als een baan met perspectief en het betaalt slecht.
- minder centralistische en minder tijdrovende sollicitatieprocedure: sollicitanten moesten meerdere gesprekken voeren, terwijl de reden daarvan niet duidelijk werd gemaakt; de nieuwe procedure is aanzienlijk verkort;
- beter inzicht in de cultuur van de groep waarmee bij hun aanstelling rekening kan worden gehouden. De Turkse en Marokkaanse cultuur kent opvattingen die de hulpverlening bemoeilijken: bij vreemden hoor je eigenlijk geen dingen thuis te doen, daar is de familie voor; lijfelijk contact is niet gebruikelijk, vrouwen mogen geen (vreemde) mannen verzorgen; waar huisdieren zijn mogen ze niet helpen; ze mogen niet fietsen; Turkse vrouwen willen niet bij andere Turken helpen, wel bij Marokkanen of Nederlanders.

Overigens blijkt deze culturele problematiek niet nieuw. Uit een werkgelegenheidsproject in de zorg voor Turkse en Marokkaanse vrouwen dat begin jaren negentig is opgezet, komen vergelijkbare problemen naar voren (Saharso 1995). De belangstelling voor een baan in de gezinsverzorging was toen onder deze vrouwen gering, onder meer vanwege het feit dat gezinsverzorging geassocieerd werd met hulp in de huishouding; dat werk wordt alleen door familie gedaan; bovendien werd het beroep als statusverlagend beschouwd (ibid. 1995, p.246-248).

Vergelijken we de situatie van begin jaren negentig met die van nu, dan blijkt er op het vlak van culturele belemmeringen in deze sector nog weinig voortgang geboekt. Opvallend is ook dat betrokkenen bij het experiment van Thuiszorg Amsterdam kennelijk niet op de hoogte waren van deze bevindingen; het nu verkregen inzicht in de culturele belemmeringen wordt immers als één van de opbrengsten van het experiment gezien.

In vergelijking met de start van het project, toen Thuiszorg Amsterdam 450 vacatures had, is de arbeidsmarktsituatie verslechterd. Thuiszorg heeft nu geen nieuwe mensen nodig, dus ook de werving en selectie van allochtone vrouwen ligt stil (met uitzondering van de wijk Bos en Lommer).

Vervolg

De toekomst is onzeker: het project moet nog door de betrokkenen zelf worden geëvalueerd, maar er wordt wel nagedacht over een vervolg.

8.4 Doelrealisatie: is de oplossing van dagindielingsproblemen dichterbij gekomen?

De vraag naar de opbrengsten van de experimenten rond mantelzorg laat zich alleen in globale termen beantwoorden.

De trendrapportage van het NIZW van oktober 2002 noemt voor de experimenten “tenminste vijf soorten resultaten/oplossingsrichtingen”:

- 1 beter inzicht in de leefsituatie van “taakcombinerende mantelzorgers en vrijwilligers”; in de praktijk blijken mantelzorgers deels onzichtbaar te zijn en onvoldoende voor zichzelf op te komen, waardoor de taakcombinatieproblematiek onvoldoende uit de verf komt.
- 2 advies en ondersteuning voor mantelzorgers: servicebureaus, zorgmakelaars e.d.
- 3 ‘respijtzorg’, dat wil zeggen tijdelijke opvang van de zorgbehoevende zodat de mantelzorger even op adem kan komen;
- 4 betalen voor mantelzorg
- 5 werkgevers gevoelig maken voor de problematiek van mantelzorg: voorlichting.

De belangrijkste resultaten liggen in de sfeer van gegroeid inzicht in de problematiek van taakcombineerders, c.q. de ervaren knelpunten en hun wensen. Via de experimenten is een beter beeld verkregen van de problemen waarmee mantelzorgers in hun dagelijkse praktijk te maken hebben. De trendrapportage sluit af met een opsomming van vertragende en versnellende factoren en doet aanbevelingen voor beleidsimplementatie, uitgesplitst naar lokaal/regionaal en landelijk niveau. De meest “beloftevolle oplossingsrichtingen” voor mantelzorg en vrijwilligerswerk zijn:

- marktonderzoek naar de behoeften van mantelzorgers;
- aanbieden van advies en ondersteuning;

- opvangvoorzieningen voor de zorgafhankelijke organiseren die de taak van de mantelzorger kunnen verlichten;
- gedeeltelijke betaling van de mantelzorger (bijvoorbeeld via PGB);
- werkgevers en arbeidsdiensten voorlichten over mantelzorg;
- ‘ontwikkelen van een zorgcontinuüm op wijkniveau door ketens van professionele zorg-vrijwilligerszorg-informele zorg;
- vrijwilligerswerk meer toespitsen op werk en privé-taken/hobby’s van mensen.

Uit deze trendrapportage komt naar voren dat de belangrijkste resultaten vooral liggen in de sfeer van gegroeid inzicht in de problematiek van taakcombineerders. Dat is natuurlijk een mooi resultaat, maar niet het hele verhaal: vervolgens moet met dat gegroeide inzicht ook iets worden gedaan. Welke oplossingen zijn bedacht om de eventuele knelpunten aan te pakken en levende wensen te honoreren?

Helaas is hierover alleen incidenteel informatie beschikbaar en kunnen we daarover geen algemene uitspraken doen. Wel blijkt uit de Monitor Dagindeling dat de projectleiders van de acht experimenten vinden dat hun experimenten alle bruikbare producten hebben opgeleverd. Vijf experimenten hebben knelpunten zichtbaar gemaakt waaruit lering valt te trekken.

We hebben twee cases intensief onderzocht. De belangrijkste vraag daarbij is of het experiment in zijn doelstellingen is geslaagd. Om die vraag te beantwoorden maken we een onderscheid tussen projectdoelstellingen en dagindelingsdoelstellingen.

We bekijken eerst het experiment met de *zorgmakelaar in Alkmaar*. Kanttekening is, dat ten tijde van de rapportage de evaluatie van de werkzaamheden van de zorgmakelaar over 2002 nog niet beschikbaar was.

Wat de projectdoelstellingen betreft, is het project succesvol te noemen: er is inzicht verkregen in de problematiek van mantelzorgers en er is een zorgmakelaar operationeel. Bovendien is het project stevig verankerd in de regio en ligt continuering op grond van de resultaten voor de hand. Op het moment van de rapportage was daarover nog geen duidelijkheid. Cruciale vraag is waar de functie van zorgmakelaar structureel onder te brengen: bij een instelling voor thuiszorg, bij het zorgkantoor, bij het steunpunt mantelzorg of nog ergens anders.

Wat de dagindelingsdoelen betreft is het project ook succesvol gebleken, omdat het daadwerkelijk heeft bijgedragen aan het verlichten van de taakbelasting van werkende mantelzorgers. Reeds bij de start midden 2001 bleken velen van het bestaan van de zorgmakelaar op de hoogte en werd met een aantal van hen langdurig contact onderhouden. Overigens bleek het niet altijd gemakkelijk concreet invulling te geven aan bijvoorbeeld het PGB dat een mantelzorger is toegekend, omdat die invulling afhankelijk is van het aanbod van de zorginstelling. Zo kon een aanvraag voor respijtzorg in het weekeinde door de desbetreffende instelling niet worden gehonoreerd, terwijl die wel geïndiceerd was. De zorgmakelaar probeert hiervoor een oplossing te vinden.

In het project van Thuiszorg Amsterdam zijn de projectdoelstellingen redelijk gehaald: er is een beroepsbeeld verkregen van de allochtone werkneemster; er is ervaring opgedaan met het werven, selecteren, opleiden en begeleiden van allochtone werkneemsters; en er is een arbeidsvoorwaardenmodel ontwikkeld voor zorginstellingen. Het project heeft een aantal concrete producten opgeleverd voor Thuiszorg Amsterdam. De beoogde aanstelling van 24 allochtone mantelzorgers is bij lange na niet gehaald.

Op het moment van deze rapportage is nog niet bekend of en in welke vorm het experiment een vervolg zal krijgen.

Wat de doelstellingen van dagindeling betreft is vanaf het begin de vraag geweest welke bijdrage dit project kon leveren aan de oplossing van de problematiek van taakcombineerders. Hoewel het Projectbureau Dagindeling de aanvraag heeft gehonoreerd, hadden de adviseurs twijfels hierover. Achteraf blijken die twijfels terecht. Slechts weinig vrouwen zijn bereikt en de titel van mantelzorg is niet de goede geweest, omdat deze tot complicaties bij de zorgdefiniëring en indicatiestelling heeft geleid. Zo zou een aantal klanten een zwaardere indicatie hebben gekregen dan alleen huishoudelijke hulp indien zij op eigen titel bij Thuiszorg Amsterdam waren gekomen. Soms bleek professionele zorg geboden en kon niet volstaan worden met huishoudelijke hulp. Thuiszorg Amsterdam was ook beducht voor aantasting van de professionaliteit van de hulpverlening. Gezien de specifieke doelgroep van dit project, lijkt eerder sprake van sociale activering of toeleiding tot de arbeidsmarkt dan van taakverlichting van mantelzorgers. Bovendien bleek sprake van een aantal culturele belemmeringen, zoals hiervoor is aangegeven.

8.5 Vervolg van de experimenten

Belangrijk voor het welslagen van experimenten is of het project voortgezet of anderszins een vervolg krijgt. Vervolgfinanciering is daarbij een indicator. Uit de Monitor Dagindeling blijkt dat voor vier experimenten, de helft, financiering verzekerd is.

Van de twee cases weten we dat de toekomst ongewis is, hoewel de voortzetting van het experiment in de regio Alkmaar waarschijnlijker is dan van het experiment van Thuiszorg Amsterdam. De financiële situatie bij Thuiszorg Amsterdam is niet rooskleurig en de instelling heeft geen vacatures. Dat is ook niet zo erg, omdat de uitkomsten van het experiment zijn vastgelegd in concrete producten.

Financiering blijkt de cruciale factor te zijn voor voortzetting, terwijl in dat opzicht te vaak niets is geregeld als het experiment op zijn einde loopt.

De vraag is welke lering uit de ervaringen met de mantelzorgexperimenten kan worden getrokken: wat zijn de succes- en faalfactoren. De informatie komt vooral uit de twee cases, maar is wel algemeen gehouden.

Het succes of falen van experimenten blijkt vaak afhankelijk van een combinatie van factoren. Niet alleen een adequate projectstructuur is van belang, een vrijgestelde - en als het even kan bevlogen - projectleider evenzeer. Niet alleen is een goed projectplan met ondubbelzinnige doelstellingen, heldere afspraken, een duidelijk traject en

meetbare prestaties van belang, een politiek draagvlak bij betrokken groepen en organisaties in de samenleving evenzeer. In de experimenten bleek meermaals dat wanneer een partner die cruciaal is voor de realisering van de projectdoelstellingen te weinig binding voelt met het project of zich onvoldoende verantwoordelijk weet, realisering van de doelstellingen een lastige opgave is. Datzelfde geldt voor de kwaliteit van de projectleider; zeker waar het om innovatieve projecten gaat, is die kwaliteit vaak doorslaggevend voor het succes.

Het is moeilijk aan te geven hoe de ideale combinatie er precies uitziet, maar indien het op een van deze onderdelen niet goed zit is de kans op mislukking groot.

Tot slot is het van belang dat anderen kennis kunnen nemen van de resultaten. Uit de Monitor Dagindeling blijkt dat van de acht mantelzorgexperimenten er vier zijn geëvalueerd; drie ervan zijn openbaar. We weten ook dat enkele experimenten nog met de afronding van hun evaluatie bezig zijn.

Punt van aandacht is wel dat die evaluaties gemakkelijk en snel moeten zijn te raadplegen door derden.

8.6 Agendasetting en mainstreaming

Uit de Monitor Dagindeling valt op te maken, dat voor twee van de acht experimenten sprake is van doorwerking in gemeentelijk beleid. Voor het overige wordt geen melding gemaakt van doorwerking in het beleid van andere organisaties.

Voor de twee cases geldt dat het project in Alkmaar stevig op de beleidsagenda staat, niet alleen van de lokale en provinciale politiek, maar ook bij de zorginstellingen. Zowel de gemeente Alkmaar als de provincie Noord-Holland besteden hier in hun beleid aandacht aan en hebben gelden op hun begroting gereserveerd. Beide nemen evenwel een wat afwachtende houding aan wat betreft het vervolg: dagindeling heeft politieke prioriteit, daarom zijn er gelden op de begroting gereserveerd, maar het verdere initiatief ligt bij het veld zelf. Zo speelt de gemeente Alkmaar geen rol bij het zoeken van een oplossing voor de organisatorische inbedding van de zorgmakelaar. Men ziet onvoldoende aanknopingspunten voor een eigen rol.

Bij werkgevers lijkt nog een wereld te winnen, zij tonen nog onvoldoende interesse. Hun houding in het geval zorgverlof bijvoorbeeld wordt als niet positief gekwalificeerd: ze zien liever dat de desbetreffende werknemer zich ziek meldt.

In het project van Thuiszorg Amsterdam gaat het er allereerst om de eigen organisatie sensibel te maken voor de problemen bij het aantrekken van allochtone mantelzorgers. Naar verluidt was dat niet gemakkelijk en is het project zeker bij de start niet gedragen door de leiding van Thuiszorg. Uiteindelijk is het wel opgepakt in de organisatie.

In de tweede plaats was het de bedoeling dat het project de interesse zou wekken van de Turkse en Marokkaanse doelgroep en wel in twee opzichten: Turkse en

Marokkaanse vrouwen interesseren voor een baan bij Thuiszorg, en de hulpbehoevende ouder eraan wennen klant van Thuiszorg Amsterdam te zijn. Dit effect is veel minder geweest dan verwacht.

De agendering van de problematiek van werkende mantelzorgers is wel gelukt. De stimuleringsmaatregel heeft in dat opzicht zijn voorbeeldfunctie vervuld: het gedachtegoed is opgenomen in het beleid van het ministerie van vws en heeft een plek gevonden in de beleidsnota 'Zorg nabij'. In de brief waarin de staatssecretaris die nota aan de voorzitter van de Tweede Kamer aanbiedt staat onder meer te lezen: "Met werkgemers- en werknemersorganisaties en gemeenten voor zorg en welzijn zullen afspraken worden gemaakt over betere combinatiemogelijkheden van arbeid en mantelzorg. Voor deze afspraken zal de evaluatie van de projecten in het kader van de stimuleringsmaatregel Dagindeling als basis dienen. In het kader van de follow-up van de projecten dagindeling zal expliciet aandacht worden gevraagd voor de positie van allochtone mantelzorgers, die vaak in een nog moeilijker positie verkeren dan hun autochtone lotgenoten" (Ministerie van vws, juni 2001).

8.7 Conclusie

Het relatief kleine aantal experimenten op het terrein van mantelzorg is het eerste dat opvalt: acht van de 140 is niet veel. De reden is waarschijnlijk dat aanvankelijk de stimuleringsmaatregel vooral in het teken stond van kinderopvang, dagarrangementen en dergelijke. Die thema's stonden bij aanvang van de stimuleringsmaatregel hoog op de politieke en maatschappelijke agenda; de combinatie van werk en mantelzorg stond in die tijd lager op de agenda dan enkele jaren later. Aanvragen bij het Projectbureau Dagindeling voor experimenten op dit gebied dateren dan ook uit de laatste twee jaar van de regeling. Tegen die achtergrond is het opvallend dat aan mantelzorg in het licht van dagindeling al in de beleidsnota van het ministerie van vws van 2001 aandacht is besteed.

Terugkijkend op de acht experimenten mantelzorg kunnen we vaststellen dat aan de opbrengsten niet al te veel gevolgen verbonden kunnen worden. Het is lastig om de acht experimenten in vergelijkende zin te beoordelen. Een experiment is voortijdig gestopt. Niettemin willen we, met inachtneming van dit voorbehoud, enkele conclusies formuleren.

Allereerst is door de diversiteit van de experimenten inzicht in de bijdrage van de experimenten aan het oplossen van dagindelingsproblemen moeilijk te genereren. Illustratief hiervoor zijn de twee cases: in het geval van de zorgmakelaar blijkt duidelijk dat deze tegemoetkomt aan ondersteuningsbehoeften van werkende mantelzorgers, in het geval van Thuiszorg Amsterdam is de vraag of hier eigenlijk wel gesproken kan worden van dagindelingsproblematiek.

In de tweede plaats is voortzetting van de helft van de projecten na afloop van de stimuleringsmaatregel onzeker. Dat is een bekende eigenschap van projectenbeleid,

maar in dit geval had er toch wel eerder zekerheid moeten zijn over met name de kansen op vervolfinanciering. Overigens wordt in verschillende experimenten nog gewerkt aan een oplossing.

In de derde plaats bestaat de indruk dat het gedachtegoed van dagindeling waar het de mantelzorg betreft, een redelijke verspreiding heeft gekregen; lokaal, regionaal en landelijk is er meer aandacht gekomen voor de problematiek van werkende mantelzorgers. Bij het bedrijfsleven en in zekere zin ook bij de zorgverzekeraars is echter weinig bereikt. Het bedrijfsleven heeft nog weinig oog voor de problemen van werkende mantelzorgers. Uit het experiment in Alkmaar is gebleken dat de zorgmakelaar in dit opzicht een nuttige functie kan vervullen.

9 Ruimtelijke ordening

9.1 Inleiding

Professionals op het gebied van de ruimtelijke ordening houden zich bezig met vraagstukken over hoe we in Nederland het beste met beschikbare ruimte kunnen omgaan. In de praktijk spelen verschillende afwegingen hierbij een rol, zoals economische ontwikkelingen, milieuaspecten en de belangenafwegingen van personen en maatschappelijke groepen. Zo buigt men zich onder andere over de vraag waar ruimte komt om te wonen, te werken en te recreëren. Voor dagindeling speelt daarbij de vraag in hoeverre de hedendaagse leefomgeving is ingericht op een toenemende verscheidenheid aan huishoudens met veranderde leefstijlen, verschillende bezigheden en onderlinge taakverdelingen. Het gaat daarbij met name om het toegenomen aantal taakcombineerders dat Nederland rijk is.

De VROM-Raad zegt in een advies in beperkte mate mogelijkheden te zien door aanpassingen in de ruimtelijke orde bij te dragen aan betere omstandigheden om werk en zorg te kunnen combineren (VROM-Raad 2000). In de stimuleringsmaatregel Dagindeling is het thema ruimtelijke ordening genoemd als één van de aandachtsgebieden. Uitgangspunt is dat de manier waarop ruimte wordt ingericht, kan bijdragen aan het vergemakkelijken van de combinatie van arbeid en zorg. Binnen de ruimtelijke planvorming moet dan meer rekening worden gehouden met de taakcombinerende gebruiker, bijvoorbeeld door functies ruimtelijk beter te spreiden. Als de kinderopvang, scholen, winkels, de sportvereniging en het werk gunstiger ten opzichte van elkaar liggen, zal dat de combinatie van arbeid en zorgtaken vergemakkelijken, is de gedachtegang.

In de subsidieregeling bij de stimuleringsmaatregel is ruimtelijke ordening beschreven als onderdeel van het aandachtsgebied 'Verkeer, vervoer, communicatie en ruimtelijke ordening'. Onderwerpen binnen dit aandachtsgebied zijn: de bereikbaarheid van voorzieningen, zowel fysiek (spreiding), virtueel als op het gebied van vervoer. Ook de bundeling van voorzieningen op wijkniveau wordt als onderwerp genoemd, bijvoorbeeld bij de inrichting van vinex-wijken. Later, in de nota *Dagindeling Halverwege* (szw 2002), wordt de ruimtelijke ordening als apart thema genoemd, met de volgende onderwerpen:

- dienstenknooppunten en multifunctionele gebouwen;
- wijkontwikkeling en dagindeling;
- samenwerking tussen 'hard' en 'zacht';
- kindlogistiek en kindlint.

Deze indeling is gebaseerd op de inhoud van de experimenten, maar verschaft op zichzelf niet veel inzicht in waar het nu concreet over gaat. Meer houvast biedt de indeling in de later opgestelde trendrapportage van het projectbureau Dagindeling

(Projectbureau Dagindeling 2002). Daarin wordt onderscheid gemaakt tussen experimenten gericht op het creëren van randvoorwaarden voor ruimtelijke planvorming en experimenten die gericht zijn op concrete planvorming en of uitvoering.

De volgende paragraaf (9.2) verschaft een algemeen beeld van de experimenten ruimtelijke ordening, op basis van gegevens uit de Monitor Dagindeling (Regioplan) en informatie van het projectbureau Dagindeling. In paragraaf 9.3 worden twee experimenten uit het thema uitvoeriger gepresenteerd (casestudies). De daarop volgende paragrafen gaan verder in op een aantal aspecten van de experimenten. Paragraaf 9.4 handelt over de doelrealisatie en paragraaf 9.5 over de voortgang van het project (zowel binnen als buiten de eigen organisatie). In paragraaf 9.6 bespreken we in hoeverre het thema op de agenda is gekomen, zowel lokaal als landelijk. Hierbij wordt steeds gebruik gemaakt van de informatie verzameld door Regioplan (Monitor Dagindeling en aanvullende gegevens), het projectbureau Dagindeling en informatie die verkregen is op basis van interviews met respondenten uit het veld. Paragraaf 9.7 bevat de conclusies van de bevindingen uit dit hoofdstuk.

9.2 Globaal overzicht van de experimenten

Van de 140 experimenten vallen er 11 onder het thema ruimtelijke ordening. Na mantelzorg is ruimtelijke ordening het minst belangrijke thema. Zeker aan het begin van de stimuleringsmaatregel was de interesse voor experimenten op dit gebied minimaal. Pas in de tweede tranche (februari 2000) werd aan de eerste projecten subsidie toegekend. Ook de focusgroep ruimtelijke ordening is om die reden pas later van start gegaan. Overigens werden een aantal experimenten uit de eerste tranche die waren ondergebracht bij de focusgroep persoonlijke dienstverlening, ook ondergebracht bij de focusgroep ruimtelijke ordening.

Zoals gezegd zijn de experimenten binnen het thema er op gericht te bevorderen dat in de ruimtelijke planvorming rekening wordt gehouden met taakcombinerende gebruikers. Grofweg langs twee lijnen wordt die planvorming uitgewerkt. Van de elf experimenten zijn er acht gericht op het ontwikkelen en eventueel uitvoeren van ruimtelijke concepten vanuit het perspectief van de taakcombineerder. Voorbeelden daarvan zijn dienstenknooppunten en het vormgeven aan plannen voor het (her)inrichten van (nieuwe) gebouwen, wijken of gebieden (Amsterdam Polderweggebied, Zuidas, stationsomgeving Almelo, Alphen aan de Rijn). Twee experimenten zijn mede gericht op het ontwikkelen van onderwijsmodules, methodieken en checklists. Bij de provincie Zuid Holland bijvoorbeeld behelsde een experiment het ontwikkelen van checklists aan de hand waarvan ruimtelijke plannen beoordeeld kunnen worden op dagindelingaspecten. Dit om te stimuleren dat professionals het taakcombineerders-perspectief als uitgangspunt hanteren in hun planvorming, en bovendien ter ondersteuning. Wat anders van aard is een project waarbij geëxperimenteerd wordt met veilige paden voor kinderen door de stad: het kindlint. Deze paden zijn uiteraard ook toegankelijk voor andere gebruikers en gericht op het verbeteren van de mobiliteit.

De experimenten ruimtelijke ordening zijn doorgaans geïnitieerd door organisaties uit de bestuurlijke en maatschappelijke sector. Van de elf experimenten zijn er drie geïnitieerd vanuit emancipatiebureaus. Nog eens één project is geïnitieerd vanuit de combinatie van een bedrijf en een emancipatiebureau (dienstenknooppunt Drienerlo). Hetzelfde bedrijf (Ambré) is eveneens de initiator van een ander experiment (de Knoop in Almelo). Eén experiment is geïnitieerd door de provincie Zuid Holland en twee door gemeenten. Bij één experiment was in eerste instantie sprake van een gezamenlijk initiatief van een maatschappelijke organisatie op het gebied van kinderopvang en een sportvereniging. Later sloot de gemeente (Amsterdam) zich hierbij aan (het project Zuidas). Tot slot zijn twee experimenten geïnitieerd vanuit exclusief maatschappelijke organisaties.

Alle experimenten noemen taakcombineerders als de door hen beoogde profijthebbers. Vaak zijn dit niet uitsluitend de gebruikers, zoals bij een multifunctioneel gebouw met diverse voorzieningen goed denkbaar is. Soms worden dan ook bewoners in het algemeen als de beoogde doelgroep omschreven, en taakcombineerders in het bijzonder.

Bij de selectie van de nader te bestuderen cases is als aanvullend criteria gehanteerd dat de zogenoemde publiek-private samenwerking (PPS) nader aan de orde komt. Een belangrijk knelpunt in het streven naar betere aansluiting bij het gebruikersperspectief in de ruimtelijke ordening is namelijk de financiering. Binnen een 'PPS' wordt getracht een model te ontwikkelen waarbij sociale voorzieningen (zoals kinderopvang en medische voorzieningen) en commerciële activiteiten (kantoren, bedrijven) zich op dezelfde, vaak dure, locatie, huisvesten.

9.3 Korte schets van de twee cases

9.3.1 Sport & Care park (SKON en projectbureau Zuidas)

Voorgeschiedenis

De Zuidas in Amsterdam is een nieuw stedelijk gebied rondom NS-station Zuid/WTC. In een periode van dertig jaar wordt verwacht dat de bevolking zal toenemen met ongeveer 12.000 bewoners, naast de 50.000 mensen die enkel werken op de Zuidas. Dat betekent niet alleen het bouwen van kantoren en woningen, maar ook het ontwikkelen van voorzieningen en het inrichten van openbare ruimten. De grondprijzen op de Zuidas behoren echter tot de hoogste van Nederland.

Doel en inhoud van het project

Om de sportvelden op hun huidige locatie op de Zuidas te kunnen behouden dienden sportvereniging AFC en Stichting Kinderopvang Nederland (SKON) in oktober 1999 een projectvoorstel in voor de ontwikkeling van een multifunctioneel park, het

Sport & Care park. Op en rondom het sportcomplex wilde men het voorzieningen-aanbod uitbreiden met bijvoorbeeld een parkeergarage onder de voetbalvelden, kinderopvang, een medisch sportcentrum en horeca. De ideeën hiervoor bestonden reeds, en met behulp van subsidie vanuit dagindeling wilde men dit concept verder gaan invullen. Het projectbureau Dagindeling stuurde naar aanleiding van dit projectvoorstel aan op de ontwikkeling van een model dat ook in andere situaties kan worden toegepast.

Ook de gemeente kreeg interesse in het project. Het uiteindelijke doel werd het ontwikkelen van een optimaal voorzieningenaanbod voor de hele Zuidas met behulp van het Partnering Model. Dit model was oorspronkelijk bedoeld voor infrastructurele projecten. In het onderhavige project zou het worden aan- en toegepast, om zo een optimaal voorzieningenaanbod op de Zuidas te ontwikkelen. Onder voorzieningen wordt dan verstaan zowel publieke voorzieningen: scholen, sportclubs, buurtcentra, huisartspraktijken en kinderverblijven, als commerciële: winkels, horeca, theaters, fitnessclubs en vergadercentra. Beide geïnterviewde projectorganisaties vermoedden dat de ontwikkeling van het model en de toepassing op de Zuidas niet zou hebben plaatsgevonden zonder subsidie van dagindeling.

Het projectbureau Dagindeling was bij de selectie van het experiment in eerste instantie met name geïnteresseerd in de combinatie kinderopvang-voetbal. Wel wilde men een breder toepasbaar model. Uiteindelijk is de uitwerking nog veel breder geworden dan in eerste instantie verwacht.

Betrokken organisaties

In aanvang waren SKON en sportvereniging AFC de uitvoerders van het project. Later speelde naast SKON het projectbureau Zuidas (gemeente Amsterdam) een belangrijke rol in de dagelijkse uitvoering. Een belangrijke belanghebbende was de dienst ruimtelijke ordening van de gemeente (DRO), die zich bezighoudt met programma's van eisen en bestemmingsplannen. Zij leverde tevens een belangrijke bijdrage aan het experiment met het onderzoek naar (toekomstige) bewoners en hun behoeften (Gadet 2002). Op basis van dit onderzoek kon men het model aanpassen.

Resultaten

In eerste instantie is het Partnering Model gebruiksklaar gemaakt om op de Zuidas voorzieningen te ontwikkelen. Dit gebeurde door professor De Ridder (TUD), die het model in het leven had geroepen. Het model heeft als uitgangspunt dat belanghebbenden in een vroeg stadium worden bijeengebracht: waardevragers (gebruikers), waardegevers (producenten, aanbieders) en regievoerders (regisseurs, de overheid). Er wordt gestreefd naar een optimale mix van voorzieningen door het vergroten van draagvlak onder partijen en het betrekken van de gebruikers in het proces. Op 27 maart 2002 vond een Partnering Conferentie over de voorzieningen op de Zuidas plaats. Vooraf waren door professor De Ridder op basis van gebruikersonderzoek van de DRO vier varianten ontwikkeld voor het voorzieningenaanbod: verspreid, lineair

(voorzieningen in aaneensluitende straten), kernen (omvangrijke clusters op een aantal locaties) en een centrummodel. Tijdens de conferentie moesten betrokkenen met behulp van een geautomatiseerd stelsysteem een voor hen wenselijk voorzieningsprofiel in kaart brengen door steeds uit twee varianten te kiezen. Dit leverde als voorkeursvariant het lineair model op, waarin voorzieningen als een 'lint' van kleine complexen tussen de vU (rand van de Zuidas) en het treinstation Zuid/WTC lopen.

In juli 2002 verscheen het rapport 'Partnering Model, voor de ontwikkeling van voorzieningen in nieuwe stedelijke gebieden' (De Ridder 2002) met daarin een beschrijving van het model en de resultaten van de conferentie. Ook was vanaf december 2002 een informatieve website toegankelijk (www.partneringmodel.nl).

Voortgang

Inmiddels heeft een ander gemeentelijk dienstonderdeel zich gebogen over de vraag welke voorzieningen waar op de Zuidas moeten komen. Zij verkiest de traditionele benadering en maken geen gebruik van de uitkomsten van het model. Binnen het projectbureau Zuidas is men wel van mening dat zich voorzichtig wat meer interesse in de uitkomsten ontwikkelt.

Het project is inmiddels afgerond, en vooralsnog wordt de ontwikkelde variant geen praktijk. Wel zal de komende periode ESF-3 subsidie worden benut om het model toegankelijker te maken, onder andere door de software aan te passen.

9.3.2 Dienstenknooppunt Drienerlo (Atelier Ambré en Equivalent, emancipatiebureau)

Voorgeschiedenis

In de omgeving van NS-station Drienerlo (tussen Enschede en Hengelo) zijn onder andere de universiteit en het bedrijventerrein 'business en science park' gevestigd. Gezamenlijk zijn hier ongeveer 6000 mensen werkzaam. Ook is het voetbalstadion van FC Twente er te vinden en is in de nabije omgeving een omvangrijk sport- en recreatiecomplex ontwikkeld.

Doel en inhoud van het project

In het projectvoorstel 'zorgknooppunt Drienerlo' is het hierboven beschreven terrein de beoogde locatie voor een dienstenknooppunt. Het voorstel werd in oktober 1999 ingediend door atelier Ambré (ruimtelijke ordening en economische projectontwikkeling) en Equivalent (Emancipatiebureau Overijssel).

Doel van het project was om de mogelijkheden tot realisatie van een dienstenknooppunt op die locatie te onderzoeken en bij een positief resultaat de aanleg te realiseren. Mensen die arbeid en zorg combineren kunnen zo op één punt terecht voor verschillende zorgtaken. Dat het bedrijventerrein als locatie werd gekozen, had te maken met de dagelijkse bedrijvigheid aldaar van reizigers, werknemers en stu-

denten uit de regio. Zonder de subsidie van dagindeling was het initiatief in de huidige opzet niet genomen, aldus de lokale projectleiders.

Volgens het projectbureau Dagindeling waren – naast de standaardcriteria – de samenwerking tussen ‘hard’ (ruimtelijke ordening) en ‘zacht’ (emancipatiebureau) en het voorhanden zijn van een goed onderbouwd projectplan de belangrijkste selectiecriteria.

Betrokken organisaties

Ambré en Equivalent dragen samen de verantwoordelijkheid voor het project. Daarnaast is een klankbordgroep ingesteld, waarin onder andere de gemeente, provincie, de Kamer van Koophandel en de UT zitting hebben.

Resultaten

Als eerste stap vond een marktverkenning plaats onder werknemers en werkgevers op het terrein. Zij gaven aan vooral behoefte te hebben aan voorzieningen zoals een supermarkt met boodschappendienst, kinderopvang, een horecagelegenheid, pinautomaat, apotheek, kapper en een soort van baliesysteem voor bemiddeling bij diensten (stomerij, wasserette, kledingherstel et cetera). Daarnaast wilde men de mogelijkheid om zowel fysiek, telefonisch als via e-mail/internet bestellingen te kunnen doen. (I&O research 200)

Gelijktijdig met de marktverkenning werden vanuit het project contacten gelegd met de aanbieders van diensten. Voor de exploitatie ging men samenwerken met een projectontwikkelaar. De bedoeling was om het dienstenknooppunt onder te brengen in een nieuwbouw kantorencomplex. Het aanbieden van diensten vanuit die locatie was echter in conflict met het bestemmingsplan. Op verschillende niveaus (gevestigde aanbieders in de omgeving die het dienstenknooppunt als concurrentievervalsing zagen, gemeente, provincie) moesten weerstanden geslecht worden. Bovendien namen procedures om de plannen formeel te maken vaak lange tijd in beslag. Eind 2001 werd alsnog de vergunning verkregen voor de bouw van het dienstenknooppunt in het kantorencomplex.

Voortgang

In het voorjaar van 2003 is nog niet met de bouw van het complex begonnen. De slechte kantorenmarkt vormt een bedreiging voor de plannen, hoewel de projectontwikkelaar inmiddels te kennen heeft gegeven voldoende kantoren verhuurd te hebben om met de bouw te kunnen beginnen. De bouwopdracht ligt klaar, maar binnen het project gelooft men er pas in op het moment dat werkelijk met de bouw is gestart.

9.4 Doelrealisatie

Het thema ruimtelijke ordening is – zoals gezegd – grofweg in te delen in experimenten die zich bezighouden met het ontwikkelen en realiseren van ruimtelijke concepten (dienstenknooppunt, inrichten van wijken en gebieden) en die zich richten op het ontwikkelen van onderwijsmodules, methodieken en checklists. In deze paragraaf bezien we in hoeverre experimenten hun doelstelling ook hebben gehaald. Eveneens wordt ingegaan op de bijdrage van deze resultaten aan het verminderen van de dag-indelingsproblematiek van taakcombineerders.

Van het totaal van elf experimenten hebben er zes de beoogde doelstellingen geheel behaald, aldus hun projectleiders. De overige vijf projectleiders zeggen dat dit deels het geval is. De verwachting over de realisatie van doelstellingen moet overigens niet al te hoog gespannen zijn vanwege de lange doorlooptijd van initiatieven op dit gebied. Daarnaast is het niet altijd duidelijk of het uitvoeren van te ontwikkelen plannen wel binnen het doel van het project lag. Ook uit de beschrijving van de uiteindelijke resultaten is dat niet altijd op te maken. Dit bemoeilijkt het zicht op of er daadwerkelijk voorzieningen zijn gecreëerd, en of dat al dan niet in overeenstemming is met de doelstellingen van de projecten.

In het project op de Zuidas bijvoorbeeld is gewerkt aan een model voor de ontwikkeling van voorzieningen. Dit model is bij wijze van pilot toegepast op de Zuidas. Het concept is echter vooralsnog niet overgenomen door de gemeente, en het is onzeker in hoeverre (onderdelen) van het concept gerealiseerd zullen worden. Deze realisatie kwam in de doelstelling echter ook niet aan de orde. Het project zegt de doelstelling deels te hebben bereikt. Men doelt dan wellicht ook op het multifunctionele park rondom het sportcomplex, dat in eerste instantie de inzet van het project was en tot op heden niet gerealiseerd is.

Bij het experiment dienstenknooppunt Drienerlo is nagegaan of het opzetten van een dienstenknooppunt levensvatbaar was. Op basis van een marktverkenning bleek dat inderdaad het geval. De realisatie vond niet binnen de subsidieperiode plaats, deels door vertraging bij het verkrijgen van de bouwvergunning, maar met name door de verlate start van de bouw. Het project heeft alles wat in zijn macht lag gerealiseerd en zegt daarom de beoogde doelstellingen te hebben behaald. Voor zover bekend zal het dienstenknooppunt wel worden gerealiseerd, maar feitelijk is het er nog niet.

Bovengenoemde cases illustreren dat vaststellingen over al dan niet behaalde doelstellingen met de nodige zorgvuldigheid moeten worden beoordeeld.

Uitgangspunt bij de experimenten is de taakcombineerders en hun behoeften betrekken bij de ruimtelijke planvorming. Of dit in het dagelijks leven ook zal leiden tot vermindering van combinatiedrukke kan pas worden nagegaan als concepten gerealiseerd zijn.

Bij drie experimenten is de tevredenheid van de gebruikers onderzocht. Of het hier inderdaad gerealiseerde voorzieningen betrof, is niet bekend. Het onderzoek kan immers ook over het proces gaan, bijvoorbeeld naar de ervaring van de betrokkenheid bij de planvorming. Overigens heeft slechts één experiment de evaluatie beschikbaar gesteld voor derden.

In beide casestudies zijn de ontwikkelde plannen nog niet gerealiseerd. Bij Drienerlo wordt dat wel op korte termijn verwacht.

De resultaten van de modeltoepassing op de Zuidas leveren op zichzelf geen bijdrage aan het verminderen van combinatieproblematiek. Worden de resultaten vertaald naar een concreet voorzieningenaanbod, dan is dat wel het geval, aldus een projectleider van het projectbureau Zuidas. Beide projectleiders zijn van mening dat het vanuit oogpunt van dagindeling positief is dat de gebruikers in het model een rol spelen. Taakcombineerders kunnen op die manier als gebruikers aangeven aan welke voorzieningen in hun directe omgeving behoefte bestaat. SKON legt er de nadruk op dat hun participatie bijdraagt aan het creëren van meer ruimte voor maatschappelijke functies in commerciële plannen, omdat zo de behoefte aan die voorzieningen manifest wordt. Het projectbureau Zuidas beschouwt de in het model gehanteerde werkwijze als een nieuw en aantrekkelijk alternatief voor de traditionele procedure, waarin de gemeente plannen maakt en gebruikers in tweede instantie in inspraakronden een mening mogen geven.

Het project in Drienerlo was volgens de projectuitvoerders opgezet met de bedoeling taakcombineerders te ondersteunen door hen de mogelijkheid te bieden op een efficiënte manier, dicht bij het werk, zorgtaken te regelen en uit te besteden. In algemene zin stimuleert het project daarmee functievermenging, aldus Ambré en Equivalent. Wonen, werken en het gebruik van voorzieningen worden vaak als gescheiden functies beschouwd en als zodanig ingedeeld. In dit project zijn werk en voorzieningen gecombineerd. Het bedrijventerrein vanuit het perspectief van de werknemer is een invalshoek die tot op heden te weinig is gehanteerd, aldus de projectuitvoerders.

Met uitzondering van één experiment stellen alle experimenten in de Monitor Dagindeling vast dat zij concrete, overdraagbare producten hebben opgeleverd. Dit zijn veelal producten die bij ruimtelijke planvorming stimuleren en ondersteunen rekening te houden met taakcombinerende gebruikers. Voorbeelden zijn: de lesmodule 'arbeid en zorg op de plankaat', een 'ontwerpmethodiek voor samenwerking tussen de sociale sector en de ruimtelijke ordening' en de 'toetsenwaaier' met aanbevelingen ter verbetering van de ruimtelijke voorwaarden voor taakcombineerders (Provincie Zuid-Holland). De cases leverden als concrete resultaten onder andere de methodiekbeschrijving 'doordachte dagindeling' op, een beschrijving van de planontwikkeling van het dienstenknooppunt (Drienerlo). Het project op de Zuidas publiceerde het rapport 'Partnering Model', met daarin een beschrijving van het model en de toepassing ervan op de Zuidas (De Ridder 2002).

9.5 Vervolg van de experimenten

9.5.1 Continuïteit in de eigen organisatie

Nu na vier jaar de stimuleringsmaatregel is afgelopen, is de vraag in hoeverre de ingezette initiatieven worden voortgezet. De gegevens die Regioplan hierover verzameld heeft, laten zien dat bij vier van de elf experimenten vervolgfianciering verzekerd is. Deze kan echter op verschillende manier zijn uitgewerkt. De gemeente kan bijvoorbeeld besluiten ontwikkelde concepten over te nemen. Ook is het mogelijk dat een gerealiseerd plan marktconform functioneert. De beschikbare gegevens bieden hierover geen informatie.

Naast de vier experimenten met vervolgfianciering zijn er zeven experimenten waar dat niet het geval is. Ondanks het geringe aantal experimenten binnen het thema is dus tweederde vooralsnog zonder vervolg (gemeten in oktober 2002).

Het dienstenknooppunt in Drienerlo is een experiment waar de vervolgfianciering is verzekerd. Na de marktverkenning luidde de prognose dat het dienstencentrum marktconform kan functioneren. Dit is echter nog niet aan de orde. De gemeente Enschede heeft het concept opgenomen in het beleid (zie paragraaf 9.5.2), hetgeen in de eigen organisaties nog niet het geval is.

Voor het project op de Zuidas is er nog geen vervolgfianciering. Het voorzieningenmodel ligt klaar voor gebruik, maar de gemeente heeft het ontwerp vooralsnog niet overgenomen. Voor SKON is het project afgerond. Het stadsdeelbestuur heeft SKON formeel aangewezen als aanbieder van kinderopvang in het Sport & Care park, dat inmiddels is omgedoopt tot 'Parkgebouw Drentepark'.

Op andere wijze wordt het project voortgezet door professor De Ridder, die eind 2002 het bedrijf 'Partnering Team' is gestart. Op langere termijn en zonder winst-oogmerk wil men vanuit dit bedrijf bij gemeentelijke projectleiders het partnering model gaan promoten.

Binnen SKON heeft dagindeling bijgedragen aan het formuleren van visies over de combinatie kinderopvang en sport, kinderopvang en onderwijs en multifunctionele ruimtes. Deze visies worden begin 2003 vastgelegd in een kwaliteitshandboek. Een visie op het aanbieden van diensten voor werkende ouders en kinderopvang wordt nog ontwikkeld.

Het projectbureau Zuidas heeft het partnering model (nog) niet opgenomen in het beleid, omdat men het eerst in de praktijk bewezen wil zien. Naar eigen zeggen bestaat binnen projectbureau Zuidas veel enthousiasme voor de werkwijze. Bij de gemeente Amsterdam is volgens het projectbureau Zuidas over het dagindelings-experiment en dagindeling in de beleidsstukken niets terug te vinden.

9.5.2 Navolging elders

Vijf van de elf projectleiders binnen het thema ruimtelijke ordening vinden dat het project deels of als geheel voor een initiatief elders als voorbeeld heeft gediend. De overige zes menen van niet, althans voor zover hun kennis strekt.

Het project dienstenknooppunt Drienerlo heeft in die zin navolging gehad dat atelier Ambré eveneens met subsidie van dagindeling het project 'de Knoop' in Almelo is gestart. De bedoeling is het voorzieningenaanbod rondom de stationsomgeving in Almelo ter hand nemen. Ook bij de herinrichting in de vuurwerkwijk Roombeek te Enschede wordt rekening gehouden met dagindelingaspecten. Naast het geld dat het rijk beschikbaar heeft gesteld voor de herinrichting van deze wijk is het projectbureau Dagindeling betrokken bij de ontwikkeling van een voorbeeld-concept, een multifunctioneel gebouw (een voorzieningencluster rondom een brede school). Vanuit Ambré heeft inmiddels een marktverkenning plaatsgevonden en is het plan van aanpak geformuleerd.

Zowel Ambré, Equivalent en het projectbureau Dagindeling zijn vaak benaderd met vragen en informatie-aanvragen over het project, vooral vanuit projectontwikkelaars en gemeenten (onder andere Rotterdam-Zuid).

Volgens de projectorganisaties en het projectbureau Dagindeling vindt het project op de Zuidas tot op heden nog geen navolging. SKON herinnert zich wel dat enkele gemeenten informatie hebben aangevraagd, waaronder de gemeente Gouda en de provincie Zuid-Holland. Het projectbureau Zuidas krijgt vooral vragen van (grote) projectontwikkelaars. Verder weet men dat de provincie Zuid-Holland via het projectbureau Dagindeling bezig is om Partnering Conferenties te beleggen voor de eigen professionals. De projectuitvoerders van de Zuidas zijn daar nog niet bij betrokken.

9.5.3 Factoren bij het succes/falen van het vervolg

De Monitor Dagindeling verschaft geen informatie over de factoren die een rol spelen bij het succes dan wel falen van de experimenten. De hier gepresenteerde punten zijn derhalve afkomstig uit de interviews. Allereerst komen een aantal lokale factoren aan de orde die volgens de projectorganisaties uit de experimenten te destileren zijn. Daarna volgen enkele punten die meer in het algemeen het thema kenmerken.

Het is volgens atelier Ambré essentieel dat vanuit het perspectief van de gebruiker makkelijker bestemmingsplannen kunnen worden aangepast. Zo niet, dan zal de weg voor menig initiatief op dit gebied té lang worden.

Dienstenknooppunten in het algemeen zouden volgens Ambré onder marktcondities moeten kunnen functioneren: de toeloop van gebruikers moet ervoor zorgen dat het knooppunt economisch rendabel wordt en blijft. Zowel de projectuitvoerders als het projectbureau Dagindeling zijn van mening dat de behoeften van de gebruikers centraal moeten staan. Sturing door de vraag moet het achterliggende principe zijn, anders komt de levensvatbaarheid snel in gevaar, zo is men van mening.

Wat betreft het ontwikkelde Partnering Model in het Zuidas-project is het de vraag volgens de projectuitvoerders in hoeverre het door de beslissers binnen de ruimte-

lijke ordening zal worden overgenomen. De uitkomsten liggen er; er wordt alleen niet voortgebouwd op de resultaten. Volgens het projectbureau Zuidas komt dat door de nieuwe werkwijze van het model. De traditionele regisseurs moeten van de voordelen van de werkwijze overtuigd raken. Het nieuwe bedrijf 'Partnering team' zal op korte termijn het model gaan propageren. Daarnaast zou het ministerie vanwege haar brede bereik een belangrijke rol kunnen spelen bij het uitdragen van de opgedane kennis, aldus de projectleider van het projectbureau Zuidas.

Zowel beide experimenten als het projectbureau Dagindeling wijzen op de starheid van de sector als belangrijk knelpunt. De trendrapportage noemt het feit dat de sector 'een lange traditie, een lange doorlooptijd, en een lange adem' kent (Projectbureau Dagindeling 2002, p.13). Dagindeling opereert vanuit de vraag, vanuit de invalshoek van de gebruiker en die van taakcombineerders in het bijzonder. Deze gedachtegang is binnen de ruimtelijke orde geen gemeengoed. Daar wordt overwegend het aanbod als uitgangspunt gehanteerd. Andere zienswijzen dringen niet gemakkelijk door in de branche en leiden vaak tot sterke weerstanden.

Een suggestie die de lokale projectleiders doen om deze weerstanden te slechten is onder andere meer investeren in wetenschappelijk onderzoek naar de relaties tussen ruimtelijke ordening en dagindeling. Ook zou de landelijke overheid kwaliteitsregels kunnen opstellen, en de regelgeving voor multifunctionele ruimtes en gebouwen kunnen versoepelen. Het projectbureau dagindeling suggereert ook het verspreiden van 'good practices' en het zorgen voor onderwijsmodules gericht op 'nieuwkomers' in de sector (Projectbureau Dagindeling 2002).

9.6 Agendasetting en mainstreaming

In deze paragraaf bezien we in hoeverre de resultaten van de experimenten verspreid zijn, of zij bij de mensen in het veld bekend zijn. Ook gaan we na naar welke resultaten uit de experimenten hun weg hebben gevonden richting beleid, zowel lokaal als landelijk.

Uit de informatie van Regioplan blijkt dat in geen enkel geval de resultaten bij de initiërende organisaties in het beleid zijn opgenomen. Wat betreft de twee cases werd dat al eerder duidelijk. Op gemeentelijk niveau is dat wel het geval. Bij drie van de elf experimenten zijn de resultaten (deels) opgenomen in het gemeentelijke beleid. Vergeleken met andere thema's is dat een relatief goede score. Eén van deze experimenten betreft het dienstenknooppunt Drienerlo. Binnen de gemeente Enschede heeft de wethouder Werk, Zorg en Inkomen inmiddels ook Dagindeling (verdeling arbeid en zorg) in de portefeuille. Dit thema is naar zeggen van de betreffende wethouder op initiatief van de PvdA (na onderhandeling) in het collegeakkoord van PvdA-CDA-ChristenUnie-Burgerbelangen opgenomen. Daarin is de volgende tekst opgenomen: "Er is in het gemeentelijk beleid aandacht voor het thema dagindeling, de mogelijkheid voor combinatie van zorg en arbeid. De inzet is om op strategische plaatsen in de stad een dienstenknooppunt te ontwikkelen. Het gaat hier om het

scheppen van zodanige condities dat mensen de verantwoordelijkheid van arbeid en zorg daadwerkelijk kunnen combineren” (Gemeente Enschede 2002).

Behalve voor dienstenknooppunten is er bij de gemeente aandacht voor dagindingsvraagstukken rondom diverse brede schoolontwikkelingen¹ en spelen zoals gezegd dagindingsaspecten een rol bij de opzet een voorzieningencluster in de vuurwerkwijk Roombeek.

Bij drie experimenten heeft ook de provincie iets met de resultaten gedaan: het experiment dat zich afspeelde bij de provincie Zuid-Holland zelf, het experiment met het ‘kindlint’ en de opleidingsmodule van emancipatiebureau Leeuwarden. Van één project zijn de resultaten overgenomen door het landelijke beleid. Het betreft opnieuw het experiment dienstenknooppunt Drienerlo (zie verder in deze paragraaf). Dit experiment heeft ook een hoofdstuk verzorgd over dienstenknooppunten in het Handboek Ruimtelijke Ordening en Milieu, waarin diverse hoofdstukken aan het thema dagindeling zijn gewijd (Roggema et al 2002).

Op het terrein van de ruimtelijke ordening is een breed scala aan ondernemingen, (ontwerp-) bureaus, ondernemers- en belangenverenigingen actief.

Aan de kant van de projectontwikkelaar is de NVB (Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers) één van de spelers in dit veld. De NVB profileert zich als een vereniging die ontwikkelingen op het gebied van consumentenwensen, politiek en maatschappij voor haar leden in kaart brengt, de grotere projectontwikkelaars. Dagindeling en de experimenten in het kader van de stimuleringsmaatregel zijn bij NVB echter geheel niet bekend. In de ledenbulletins zegt men wel aandacht te besteden aan thema’s als multifunctionele gebouwen en publiek-private samenwerking. De thematiek spreekt NVB zeker aan, en via de vakliteratuur, circulaire of internet had men graag meer over dit dagindelingbeleid te weten willen komen.

Bij het NIROV (Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ontwikkeling en Volkshuisvesting) is dagindeling beter bekend. Men is op de hoogte van het bestaan van een aantal experimenten, zoals dat in Drienerlo en twee andere experimenten, ‘taak-combineerders Zuid-Holland’ en het project ‘voorzieningen in de stationsomgeving’ in Alphen aan de Rijn. Binnen het NIROV verzorgt het IKC-RO (Informatie en Kenniscentrum Ruimtelijke Ordening) een databank op het gebied van ruimtelijke ordening. Ook wordt er dagelijks een nieuwsbrief verzonden aan ruim 8.000 abonnees. Begin 2002 vond op initiatief van het projectbureau Dagindeling een gesprek plaats tussen beide organisaties. De bijeenkomst was deels informatief van opzet en deels een vraagstelling van het projectbureau Dagindeling, in hoeverre IKC-RO kon bijdragen aan het opzetten van een virtueel kenniscentrum. Dit gesprek heeft vooralsnog geen vervolg gehad.

Bij het NIROV komt de term dagindeling niet voor in het beleid. Wel herkent men de thematiek. Opgemerkt wordt dat de laatste jaren veel projecten lopen op het gebied van multifunctioneel gebouwengebruik en planvorming vanuit het perspectief van de gebruiker, maar dat hier niet veel (media) aandacht voor bestaat.

Landelijk

In de trendrapportage van het projectbureau Dagindeling (Projectbureau Dagindeling 2002) is te lezen dat de experimenten ruimtelijke ordening onder andere bekend zijn bij het Ruimtelijk Planbureau, in het project 'Mens, tijd en ruimte'. Dat wordt door de projectleider en één van de onderzoeksters die aan dit project werken, beaamd. Ze komen echter niet aan de orde in het project, omdat de schaalniveaus niet met elkaar overeenkomen. Het planbureau kijkt naar landelijke (tijdsbestedings)gegevens, terwijl dagindeling lokaal experimenteert op het gebied van ruimtelijke ordening. Het RPB en het projectbureau Dagindeling hebben wel contact met elkaar. Op de startconferentie van het project 'Mens, tijd en ruimte' bijvoorbeeld gaf een adviseur van het projectbureau Dagindeling een lezing. Wat de resultaten van de experimenten betreft, is men bij het project 'Mens, tijd en ruimte' van mening dat de toepassing op lokaal niveau wellicht concrete oplossingen voor taakcombineerders oplevert, maar dat de oplossingen dit niveau vaak niet ontstijgen. De indruk bestaat dat het ook bij dagindeling zo is gegaan.

Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer kreeg in 1999 kennis van het beleidsterrein dagindeling vanuit het emancipatiebeleid. Er is diverse malen contact geweest tussen het projectbureau Dagindeling en VROM. Zo presenteerde een adviseur van het projectbureau een workshop waarin gediscussieerd werd over het veranderen van de naam van het departement in het ministerie van Tijd & Ruimte.

Ook wordt geopperd dat verschillende directoraten wat over dagindelingthema's doen. Binnen het directoraat wonen is er bijvoorbeeld de levensloopbestendige wijk, bij milieu de milieueffecten van dienstenknooppunten (vermindering van verkeer) en de inspectie houdt zich bezig met emancipatie-uitgangspunten in bestemmingsplannen. De thematiek zou nog op andere plaatsten aan de orde kunnen komen, zoals in verslagen van de STIR (Stimuleringsregeling intensief ruimtegebruik), maar dan niet onder die naam, aldus een VROM-beleidsmedewerker.

De VROM-Raad publiceerde een advies over de mogelijkheden om vanuit de ruimtelijke ordening geëmancipeerde leefpatronen te ondersteunen. Dit zou volgens de raad, in beperkte mate weliswaar, kunnen door onder andere (zorg)knooppunten met verschillende voorzieningen (VROM-Raad 2000).

In het beleid van VROM worden uitwerkingen op het gebied van dagindeling genoemd in de vijfde nota op de ruimtelijke ordening. In hoofdstuk 5 wordt in de paragraaf over stedelijke netwerken (5.5) verwezen naar "zorgknooppunten, waar onderwijs, (kinder)opvang, zorg en vrijetijdsvoorzieningen worden aangeboden" (VROM 2001a, p.170). Ook in de box 'Emancipatie: Hoge hypotheek en blijvende behoefte aan kinderopvang' wordt verwezen naar "initiatieven als kind-en-zorgcentra, die kinderopvang aanbieden in combinatie met aanvullende diensten die de huishouding vergemakkelijken" (VROM 2001a, pg2-93). De aandacht richt zich met name op dienstencentra/knooppunten, op multifunctionaliteit in gebouwen, aldus VROM. Daarnaast staat in de Nota Grondbeleid (VROM 2000b) vermeld dat gemeenten meer

bevoegdheid krijgen om de grondkosten van voorzieningen te verevenen met uitgifte-categorieën die wel meer opbrengst generen, en op die manier de kosten kunnen verhalen op projectontwikkelaars.

VROM zegt positief te staan ten opzichte van dienstenknooppunten ter ondersteuning van taakcombineerders. Wel beschouwt het departement het vooral als een lokaal instrument, dat dus ook grotendeels lokaal ingezet moet worden. Het departement kan enkel voorwaarden scheppen. Er is al eens geprobeerd een stimuleringsprogramma ruimtelijke ordening en dagindeling te initiëren. Door organisatorische belemmeringen is dit niet van de grond gekomen.

Bij de werkgroep emancipatie (WENS) binnen VROM bestaat de indruk dat dagindeling binnen het departement weliswaar haar entree heeft gemaakt, maar dat zij nog geen vaste grond heeft gevonden.

9.7 Conclusie

Met de elf experimenten is het thema ruimtelijke ordening binnen de stimuleringsmaatregel niet erg omvangrijk. Vooral in het begin van de stimuleringsmaatregel was het aantal aanvragen op dit gebied gering. In de tweede tranche kregen een aantal experimenten subsidie toegekend en werd de focusgroep ruimtelijke ordening ingesteld.

De experimenten hadden voornamelijk tot doel het perspectief van de taakcombinerende gebruiker in ruimtelijke plannen aan bod te laten komen. De twee nader bestudeerde cases tonen aan dat het in de praktijk niet altijd makkelijk is deze doelstellingen te realiseren.

In het experiment op de Zuidas in Amsterdam is op basis van een model een plan voor het voorzieningenaanbod voor een nieuw stedelijk gebied ontwikkeld. Het ziet er echter niet naar uit dat de gemeente dit model overneemt.

Het dienstenknooppunt in Drienerlo heeft uiteindelijk alle benodigde vergunningen verkregen, maar de bouw van het kantorencomplex waarin het dienstenknooppunt komt, is inmiddels sterk vertraagd.

Tweederde van de experimenten ruimtelijke ordening is (nog) niet verzekerd van vervolfinanciering. Deels waren de experimenten expliciet gericht op planvorming en het ontwikkelen van concepten. In de toekomst zal het er dus vooral van afhangen of deze resultaten beschikbaar komen en onder geïnteresseerden worden verspreid raken. Hier ligt mede een belangrijke taak voor Dagindeling.

De resultaten van de experimenten zijn – vergeleken met die van de andere thema's – wat vaker in gemeentelijk en provinciaal beleid opgenomen, al gaat het hier om kleine aantallen (drie gemeenten en drie provincies). De indruk bestaat dat dagindeling waar het ruimtelijke ordening betreft ook op verschillende nationale agenda's is terechtgekomen. Vooral het dienstenknooppunt geniet veel aandacht. Binnen VROM is de belangstelling echter behoorlijk versnipperd en dagindeling lijkt daar niet erg hoog op de centrale agenda te zijn gekomen. Ook in dit geval is consolidatie dus van belang.

Noot

- 1 Zo is de gemeente onder andere betrokken bij het dagindelingsexperiment 'De bedrijfstijdschool' waarin de zogenoemde 'fritidspedagoger' (een gekwalificeerde medewerker) tussen- en naschoolse opvang verzorgt en 's middags op school als klasse-assistent werkzaam is. Men is voornemens dit concept te gaan uitbreiden.

10 Dringt dagindeling door?

10.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken is een beeld geschetst van de werking van de stimuleringsmaatregel Dagindeling. Deze maatregel, die op 24 maart 1999 in werking trad, is gericht op “het stimuleren van experimenten die een bijdrage leveren aan het verbeteren van de balans tussen werk en privéleven van mensen die taken combineren” (TK 1998/1999a). De experimenten zouden globaal op vier terreinen betrekking moeten hebben: onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen; verkeer, vervoer en ruimtelijke ordening; de balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties; en persoonlijke dienstverlening.

In dit rapport zijn het verloop en de resultaten van de experimenten geschetst, zowel globaal als voor een aantal geselecteerde experimenten meer diepgravend. De experimenten zijn daartoe gegroepeerd naar beleidsthema, en alleen die thema's zijn onderscheiden waarop een substantieel aantal experimenten is uitgevoerd.

In dit rapport zijn de experimenten ingedeeld naar zes beleidsthema's (zie voor de achtergrond van deze indeling hoofdstuk 1): dagarrangementen, kinderopvang, de balans tussen werk en privé in arbeidsorganisaties, persoonlijke dienstverlening, mantelzorg en ruimtelijke ordening. Nagegaan is in hoeverre de doelstellingen van de experimenten zijn gerealiseerd, in hoeverre en op welke wijze een vervolg aan de experimenten is gegeven, in hoeverre de problematiek van dagindeling een plaats heeft gekregen op de lokale politieke agenda en in hoeverre de dagindelingsproblematiek is doorgedrongen in het landelijk beleid van verschillende relevante actoren.

In dit slothoofdstuk worden de behaalde resultaten geëvalueerd in het licht van de bedoelingen van de stimuleringsmaatregel Dagindeling. Allereerst zullen we de opbrengsten van de experimenten beoordelen, zowel op lokaal als op landelijk niveau (paragraaf 10.2). We bezien de verhouding tussen de doelen van de experimenten en de stimuleringsmaatregel. Een eerste oordeel van het succes van de experimenten wordt gepresenteerd, aan de hand van een zogenoemde succesmaat die in samenwerking met Regioplan is ontwikkeld. Ook gaan we kort in op de concrete producten die de experimenten hebben opgeleverd.

Wat het vervolg op de experimenten betreft: daaraan wordt in paragraaf 10.3 de nodige aandacht besteed. Zowel de vraag of experimenten (lokaal) doorgang vinden als het vervolg in de zin van integratie van resultaten in het reguliere beleid komen aan bod.

Vervolgens gaan we nader in op de werking van de Stimuleringsregeling: terugblikkend op de activiteiten in de afgelopen vier jaar, heeft de regeling dan aan zijn bedoelingen beantwoord? Is de keuze voor zoveel mogelijk experimenten in heel het

land een goede geweest of had een meer beperkte aanpak, gestuurd vanuit de rijks-overheid meer opgeleverd? Hoe is de *interactieve werkwijze* van het projectbureau Dagindeling te beoordelen? De antwoorden leest u in paragraaf 10.4.

Daarna bespreken we de vraag in hoeverre in de afgelopen vier jaar een draagvlak is gecreëerd om dagindelingperikelen aan te pakken. Dat draagvlak moet niet alleen aanwezig zijn onder politici en beleidsmakers, maar ook onder maatschappelijke groepen als werkgevers- en werknemersorganisaties, bedrijven en instellingen. Wil de dagindelingproblematiek adequaat worden aangepakt, dan is een politieke en maatschappelijke instemming een absolute voorwaarde. In hoeverre die ook is gecreëerd, wordt besproken in paragraaf 10.5.

Met de invoering van de stimuleringsmaatregel en de wijze waarop de maatregel is uitgevoerd, laat de overheid weten innovatief beleid van groot belang te achten bij de aanpak van een lastig maatschappelijk probleem, en zij staat daarbij een interactief model voor. De overheid zoekt ook naar mogelijkheden haar beleid effectiever te maken, onder meer door duidelijke afspraken te maken over de prestaties die moeten worden geleverd. Die vernieuwde overheid heeft Paul Schnabel beschreven in het zogenoemde 4-R model: de overheid stuurt het beleid, geeft – maar neemt ook – ruimte, verlangt resultaten en legt rekenschap af. De stimuleringsmaatregel Dagindeling kan gezien worden als voorbeeld van die nieuwe werkwijze, reden waarom wij in paragraaf 10.6 hieraan aandacht besteden.

In de laatste paragraaf formuleren we de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

10.2 De opbrengst van de experimenten

In de vorige hoofdstukken is uitvoerig stil gestaan bij de resultaten die de experimenten hebben opgeleverd. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen de realisatie van projectdoelstellingen en van doelstellingen van de regeling zelf. Gezien de verscheidenheid aan experimenten en de onmogelijkheid elk van de 140 experimenten voldoende te analyseren is steeds gekozen voor een globale beschrijving van de experimenten en een intensievere analyse van enkele experimenten per beleidsthema. Bij de selectie ervan is getracht zoveel mogelijk ‘best practices’ te bestuderen, vanuit de veronderstelling dat daaruit voor de aanpak van dagindelingproblematiek veel te leren valt, vooral voor het vervolg van de experimenten en de integratie van resultaten in het reguliere beleid. Overigens zijn niet alle dertien geselecteerde experimenten ‘best practices’ te noemen. Andere criteria speelden immers eveneens een rol bij de selectie van de experimenten (spreiding over subthema’s bijvoorbeeld, en over stad en platteland).

De keuze slechts een beperkt aantal experimenten nauwgezet te bestuderen heeft als keerzijde dat geen volledig beeld ontstaat van de opbrengst van alle experimenten. De Monitor Dagindeling biedt immers wel enige informatie, maar vaak is die tamelijk oppervlakkig. De experimenten zijn erg divers en om een volledig beeld te kunnen krijgen zouden zij allemaal onder de loep genomen moeten worden. Er zullen daarom zeker leerzame voorbeelden buiten beeld zijn gebleven.

10.2.1 Doel van de stimuleringsmaatregel versus doelen van experimenten

Allereerst kunnen we vaststellen dat de doelstelling om in het land een groot aantal experimenten van de grond te laten komen, is geslaagd. Totaal zijn er 385 subsidieaanvragen ingediend, waarvan er uiteindelijk 140 zijn gehonoreerd. Negen van de gesubsidieerde experimenten zijn voortijdig gestopt, omdat de kans op succes om uiteenlopende redenen uiteindelijk ontbrak (voorbeelden van die redenen zijn: een wijk die niet werd ontwikkeld, een gemeente die niet wilde meewerken, capaciteitsproblemen bij de uitvoerder).

De experimenten waren verspreid over het land, over verschillende doelgroepen en over verschillende onderdelen van de dagindingsproblematiek. In hoofdstuk 2 is geconstateerd dat de verdeling van de experimenten over de verschillende beleidsthema's wat onevenwichtig is. Er zijn verhoudingsgewijs veel experimenten binnen de thema's dagarrangementen en balans van werk en privé in arbeidsorganisaties (respectievelijk 31 en 34). Ook binnen kinderopvang en persoonlijke dienstverlening zijn veel experimenten uitgevoerd (in beide gevallen 21). Het thema mantelzorg kent de minste experimenten (8), en is ook pas in de tweede helft van de periode waarin de regeling van kracht was meer in de belangstelling komen te staan. Ook op het gebied van ruimtelijke ordening en vervoer zijn weinig experimenten uitgevoerd (11 ruimtelijke ordeningsexperimenten; de experimenten die zich primair op vervoer richten, zijn te klein in aantal en om die reden in dit onderzoek niet apart onderscheiden). We kunnen dan ook concluderen dat de problematiek van mantelzorgers en dagindingsproblemen die verband houden met ruimtelijke ordening en vervoer in dit onderzoek verhoudingsgewijs lokaal minder aandacht hebben gekregen. Dat betekent overigens niet dat er inhoudelijk op deze terreinen ook minder voortgang is geboekt bij de mainstreaming (zie ook verderop).

Centrale begrippen in de probleemdefiniëring van dagindeling zijn 'tijd' en 'ruimte'. In hoofdstuk 2 is ingegaan op de wijze waarop deze thema's via experimenten zijn opgepakt. In veel experimenten is wel één component, of soms beide, terug te vinden. We noemen enkele voorbeelden. Bij dagarrangementen draait het vaak zowel om een tijdsdimensie (door het dagarrangement voor de kinderen probeert men beter aan te sluiten op de werktijden van de ouders) als om een ruimtelijke dimensie (multifunctionele gebouwen bijvoorbeeld). De experimenten die vallen onder de noemer 'werk-privé balans in arbeidsorganisaties' gaan in veel gevallen over tijd (arbeidstijdenmanagement), soms ook over ruimte (telewerken). En bij ruimtelijke ordening gaat het uiteraard over ruimte, maar ook daar is vaak een temporele dimensie aan te onderscheiden (het combineren van voorzieningen op één lokatie levert een tijdsbesparing op).

Bij het beantwoorden van de vraag wat de experimenten bijdroegen aan het realiseren van de stimuleringsmaatregel - hier gemakshalve samengevat onder de noemer: 'het vergemakkelijken van de combinatie van arbeid en zorg' - liepen wij regelmatig aan tegen het feit dat de doelen van de experimenten niet erg helder waren omschreven.

Zoals in verscheidene hoofdstukken tot uitdrukking is gekomen: de projectaanvragen waren nogal eens vaag. Bij de selectie van de subsidie-aanvragen werd er door het projectbureau dan weliswaar doorgevraagd, maar voor de buitenwereld is de beoogde bijdrage aan de doelen van de stimuleringsmaatregel slecht inzichtbaar. De informatie die centraal beschikbaar is (website, dossiers en monitor) bood onvoldoende inzicht.

Een vraagstuk dat enigszins hiermee verwant is, is welke relatie er bestaat tussen de experimenten en de dagindingsproblematiek. In veel gevallen is het verband wel duidelijk. Er zijn echter ook experimenten waar deze relatie de nodige uitleg behoeft, bijvoorbeeld in een aantal van de experimenten in dit rapport ondergebracht in de categorie 'divers'. Maar ook bij de in het onderzoek geselecteerde cases is de dagindingscomponent soms ver te zoeken, zie bijvoorbeeld het experiment 'Plushulp' (hoofdstuk 7) en het experiment: 'Een goede dag: allochtone mantelzorgsters in dienst van Thuiszorg Amsterdam' (hoofdstuk 8).

10.2.2 Het succes en de opbrengst van de experimenten

Om een eerste indruk te krijgen van de uitkomsten van de experimenten is in paragraaf 5 van hoofdstuk 2 een globale succesmaat ontwikkeld. Hierin is rekening gehouden met de volgende kwesties: zijn de beoogde resultaten behaald; zijn zij opgenomen in beleid; zijn ze overgenomen door anderen; is vervolfinanciering verzekerd en heeft het project bruikbare producten opgeleverd? (Bij de laatste vraag wordt bedoeld: producten die blijvend zijn, en qua methodiek of aanpak kunnen worden overgedragen aan anderen.) De informatie voor het berekenen van de succesmaat is afkomstig van de projectleiders van de experimenten en stamt uit oktober 2002.

Tabel 10.1 biedt een overzicht van de scores van de 140 experimenten op de vijf variabelen. Vooral wat betreft de vragen: of de beoogde resultaten zijn behaald en of het experiment bruikbare producten heeft opgeleverd is de score over het geheel genomen positief. Wat (nog) het minst vaak is geslaagd is dat de resultaten van het experiment door anderen zijn overgenomen.

Tabel 10.1 Scores van de experimenten op vijf succesvariabelen in oktober 2002 (n=140)

	aantal experimenten waarvoor dit geldt
beoogde resultaten volledig of deels behaald	127 (waarvan 41 volledig)
bruikbare producten opgeleverd	127
zekerheid over vervolfinanciering	65
resultaten opgenomen in beleid	60
resultaten overgenomen door anderen	46

Bron: Regioplan (Monitor Dagindeling)

Wanneer de scores op de vijf variabelen in één maat worden verwerkt, is op grond van de antwoorden van de projectleiders tweederde van de experimenten succesvol of zeer succesvol te noemen (zie figuur 2.3). Er bestaan overigens wel wat verschillen

tussen de thema's. De meeste zeer succesvolle projecten zijn te vinden bij de experimenten op het terrein van de persoonlijke dienstverlening, gevolgd door die met kinderopvang en dagarrangementen. Onder de experimenten binnen arbeidsorganisaties is het aandeel zeer succesvolle experimenten relatief klein, bij mantelzorg valt geen enkel experiment in deze categorie.

De meer diepgaande analyses van de verschillende beleidsthema's in de hoofdstukken 4 tot en met 9 maken het mogelijk dit eerste beeld nader in te kleuren. In deze paragraaf richten wij ons op de concrete opbrengst van de experimenten, eerder aangeduid als 'bruikbare producten'. Het vervolg van de experimenten en de integratie van de resultaten in het reguliere beleid komen in de volgende paragraaf aan bod.

Eén van de criteria bij de selectie van de experimenten was zoveel mogelijk 'best practices' te bestuderen. Dit moeten niet per se experimenten zijn die al als volledig succesvol konden worden betiteld (beoogde resultaten behaald én opgenomen in beleid én overgenomen door anderen én vervolgfianciering verzekerd én bruikbare producten opgeleverd); het zijn wel experimenten waarvan veel te leren valt. Als een experiment niet zo succesvol is omdat het zwak is uitgevoerd, is dat immers minder interessant. Aangezien ook andere selectiecriteria van belang waren (zie hoofdstuk 1), is uiteindelijk niet in alle gevallen sprake van 'best practices'. Afgaand op de score van de cases op de succesmaat – gebaseerd op de informatie uit de Monitor Dagindeling – zien we het volgende beeld. Drie experimenten scoren laag: MKB-ondernemer, ondernemend in werk en privé (zie hoofdstuk 6), Plushulp (hoofdstuk 7) en Sport & Care Park (hoofdstuk 9). De beide mantelzorgexperimenten scoren gemiddeld. Datzelfde geldt voor de twee cases van het thema dagarrangementen en voor het experiment van ABN-Amro-bank over cultuurverandering. Bij nadere beschouwing zijn in dit onderzoek uiteindelijk slechts vijf experimenten onder de loep genomen die volgens de succesmaat zeer succesvol zijn: de beide kinderopvang-experimenten, de moedercontracten, het experiment van Mark en Maas met persoonlijke dienstverlening en het knooppunt Drienerlo.

Het onderzoek leert dat de diverse experimenten een scala aan interessante producten hebben opgeleverd. Een aantal voorbeelden is in dit rapport besproken: de combinatiefuncties in het kader van de brede school, de franchise-formule in de kinderopvang, de moedercontracten, een dienstenaanbod voor de werknemers, de zorgmakelaar voor mantelzorgers en een model om in ruimtelijke plannen de taakcombinieerder pregnanter te situeren.

Op een enkele uitzondering na zijn de resultaten van de experimenten nauwelijks bekend. Het is noodzakelijk de kennis gericht te verspreiden onder de diverse relevante doelgroepen, om zo te zorgen dat de experimenten een uitstraling gaan krijgen en te voorkomen dat nadien het wiel opnieuw wordt uitgevonden. Niet alleen de kennis over de successen moet worden verspreid, maar er zal ook aandacht geschonken moeten worden aan oplossingen die onwerkzaam blijken.

We moeten eveneens constateren dat een goed totaaloverzicht van wat de experimenten hebben opgeleverd, ontbreekt. Door de veelheid en verscheidenheid aan experimenten is het moeilijk vast te stellen of er ook resultaten zijn behaald die het experiment ontstijgen. De nota *Dagindeling halverwege* van januari 2002 (szw 2002) bevat een tussenstand waarbij de (positieve) resultaten van de experimenten per thema zijn opgesomd. Een actualisering van de stand is gepubliceerd op 24 maart 2003, de dag van de slotmanifestatie van de stimuleringsmaatregel.

Per thema zijn bovendien pamfletten gemaakt waarin onder meer de opbrengsten en resultaten van de experimenten worden samengevat. Een algemeen pamflet vat de resultaten samen van alle 140 experimenten. Er wordt een opsomming gegeven van de hoeveelheid experimenten die een resultaat heeft gehaald (60%) en het bereik van de experimenten (hoeveelheid bij de experimenten betrokken organisaties, hoeveelheid bereikte mensen en organisaties, hoeveelheid concrete producten).

Zowel de informatie in de nota *Dagindeling halverwege* als in de pamflettenreeks is nogal oppervlakkig. Wanneer bijvoorbeeld een bedrijf aan de slag wil met arbeidstijdenmanagement, en wil nagaan wat in de experimenten wél en wat niet blijkt te werken, zal men deze informatie slechts bij de verschillende experimenten zelf aantreffen. Een ander voorbeeld is een brede school die wil nagaan of de experimenten wat hebben aangetoond over de haalbaarheid van voorschoolse opvang. En om nog een derde voorbeeld te noemen: is het organiseren van kinderopvang voor zieke kinderen nu wel of niet haalbaar? En zo ja, onder welke condities? De beschikbare documenten geven geen antwoord op deze vragen.

1 mei 2003 is de einddatum van het projectbureau. De toegankelijkheid en de verspreiding van de ervaringen en resultaten is vooralsnog onduidelijk. Na 1 mei gaan acht à tien medewerkers van het projectbureau terug naar het ministerie van szw. Zij zullen zich blijven inzetten voor het thema dagindeling, maar in hoeverre de organisatorische integratie hen in staat zal stellen voldoende aandacht te besteden aan verbetering van de toegankelijkheid en verspreiding van kennis over de opbrengsten van de regeling is onzeker. De website dagindeling kan dan een zeer nuttige functie vervullen. Maar dan moet er nog wel aan enige organisatorische en vooral financiële voorwaarden worden voldaan. Het zou zeer te betreuren zijn wanneer de opbrengsten van de maatregel na 1 mei 2003 in rook zouden opgaan.

Of de taakcombineerders uiteindelijk baat hebben gehad van de experimenten is nauwelijks onderzocht. Veel experimenten gingen van de veronderstelling uit dat taakcombineerders beter af waren met een bepaalde voorziening of dienst (bijvoorbeeld de behoefte aan een (formele) opvang van zieke kinderen). In een aantal experimenten is in het beginstadium onderzoek gedaan naar de behoeften van taakcombineerders (zie bijvoorbeeld het mantelzorgexperiment in Alkmaar). Hoe gedegen die onderzoeken zijn uitgevoerd, is doorgaans niet bekend. De ervaring leert overigens dat behoeftenonderzoeken vaak een grotere vraag vaststellen dan die zich nadien in de praktijk aandient. Hetgeen bij een aantal experimenten ook het geval is geweest (zie bijvoorbeeld de behoefte aan flexibele kinderopvang).

Het evaluatieonderzoek bracht bovendien boven water dat de tevredenheid met het gerealiseerde product in veel gevallen niet systematisch is geëvalueerd. Voorbeelden daarvan zijn de twee experimenten met dagarrangementen. Een voorbeeld van een experiment waar de tevredenheid wél uitgebreid is onderzocht, zowel bij de doelgroep als bij andere betrokkenen, is dat van de moedercontracten in het UMC Utrecht. In een aantal gevallen blijkt bovendien uit het gebruik van de voorziening of de afname van de diensten dat zij in een behoefte voorzien. Voorbeelden daarvan zijn het gebruik van de kleinschalige kinderopvang in Boarnsterhim (zie hoofdstuk 5), de afname van de diensten die worden aangeboden door Mark en Maas (zie hoofdstuk 7) en de aanvragen voor diensten van de zorg-makelaar (zie hoofdstuk 8).

10.3 Het vervolg van de experimenten

10.3.1 Voortzetting van de projecten na afloop van de subsidie

In de voorafgaande hoofdstukken is vermeld dat veel experimenten worden voortgezet. De gegevens van de projectleiders uit de Monitor Dagindeling (uit oktober 2002) wijzen uit dat voor 46% van de experimenten vervolgfianciering is verzekerd. Uit de pamflettenreeks van het projectbureau Dagindeling (maart 2003) blijkt dat 60% van de experimenten deels of grotendeels verder gaat. Van 16% van de experimenten is afronding voorzien in 2003, 17% is afgerond, maar wordt niet voortgezet en 7% is voortijdig gestopt. De belangrijkste verklaring voor het verschil tussen de score van de monitor en die van het projectbureau is dat de informatie van het projectbureau recenter is: meer experimenten zijn inmiddels afgerond en vaker is bekend of zij een vervolg krijgen.

Van de dertien onderzochte cases meldden vijf projectleiders in de monitor dat vervolgfianciering verzekerd is; de overige acht zeiden dat er geen vervolgfianciering is. Dit komt overeen met de bevindingen uit onze interviews; soms wordt nog gewerkt aan het verkrijgen van vervolgfianciering (bijvoorbeeld de zorgmakelaar).

Bij de vraag: gaan experimenten door? moet rekening worden gehouden met het feit dat het soms gaat om een eenmalige kwestie – bijvoorbeeld ontwikkeling van een nieuwe werkwijze, of het vervaardigen van een brochure. In die gevallen ligt voortzetting van het experiment in strikte zin niet voor de hand.

Een relevante, maar moeilijk te beantwoorden vraag, één waarop ook wij het antwoord schuldig moeten blijven, is in hoeverre aan de resultaten van dergelijke eenmalige experimenten landelijk ruchtbaarheid wordt gegeven, en zij ook verder worden toegepast.

Een deel van de experimenten krijgt een vervolg via subsidiëring door het Europees Sociaal Fonds (ESF). Het ministerie van SZW heeft eind 2002 een subsidie-regeling ingevoerd, en een beleidskader Dagindeling ESF3 opgesteld. In dat laatste zijn onder meer eisen geformuleerd waaraan nieuwe aanvragers en projecten zullen moeten voldoen om voor subsidie in aanmerking te komen.

In het ESF3 programma 'Local social capital' worden 27 projecten dagindeling gesubsidieerd. Veertien zijn een vervolg op de huidige experimenten en dertien zijn geheel nieuw. De bestaande projecten zijn een toepassing van reeds geboekte resultaten. De dertien nieuwe zijn projecten met allochtone taakcombineerders, kleinschalig zorgondernemerschap en landelijk gebied. Over de jaren 2002-2006 is 2,5 miljoen euro per jaar beschikbaar. Het is de bedoeling dat tot en met 2006 jaarlijks twintig tot vijfentwintig nieuwe experimenten van start gaan.

Via het ESF is gezorgd voor een zekere continuïteit in het oplossen van dagindingsproblemen. Ook kan het worden opgevat als een voorbeeld van mainstreaming: dagindeling wordt zo immers geïntegreerd in een ander beleidskader. Hetgeen de tweede invalshoek is van waaruit het vervolg van de experimenten is te bezien.

10.3.2 Integratie van dagindeling in regulier beleid

In dit onderzoek is steeds geprobeerd na te gaan in hoeverre de resultaten van de experimenten hun weg hebben gevonden naar de praktijk van de betrokken partijen. Bij aantoonbaar succes van een bepaalde aanpak of nieuwe organisatievorm, ligt het immers in de bedoeling dat deze elders worden overgenomen en zo mogelijk structureel worden.

Dagindeling, zo bleek eerder uit het onderzoek, is vaker op lokaal dan op landelijk niveau opgenomen in het regulier beleid. Kijken we allereerst naar de gemeenten en provincies, dan valt op dat gemeenten vooral bij het thema ruimtelijke ordening relatief vaak dagindeling in het beleid hebben opgenomen, bijvoorbeeld bij het realiseren van een dienstenknooppunt. Ook een aantal provincies heeft dagindeling ondergebracht in het ruimtelijke ordeningsbeleid. Het experiment met de zorgmakelaar is door de beide lagere overheden overgenomen (Alkmaar en de provincie Noord-Holland). Ook de experimenten met kinderopvang en (in mindere mate) persoonlijke dienstverlening werden benut (zie het experiment in Boarnsterhim en Te Plak, die beide in hoofdstuk 4 aan bod zijn geweest). Experimenten met het thema 'werk-privé balans in arbeidsorganisaties' krijgen van de lagere overheden weinig aandacht, hooguit bij het eigen personeelsbeleid. Dit thema ligt ook meer op de weg van de rijksoverheid, en bevreemdt dus niet zo.

Dan rijst de vraag hoezeer de resultaten van de experimenten op de agenda zijn geplaatst van de landelijke actoren. Het zou overigens niet reëel zijn om bij een vierjarige stimuleringsmaatregel, die bovendien veel beleidsterreinen bestrijkt, al te veel verwachtingen te koesteren. Bij de werk-privé-experimenten – om mee te beginnen – kunnen we in elk geval vaststellen dat er nog weinig mainstreaming is. In het beleid van de sociale partners krijgt dagindeling nauwelijks aandacht. Het combineren van arbeid en zorg heeft wel de belangstelling van de werknemersorganisaties, maar de ervaringen uit de experimenten lijken hun beleid nu niet direct te hebben verrijkt. Waar dagindeling wel terugkeert, is bij een nu wat hoger op de agenda staand onderwerp 'levensloopbewust beleid'. Zowel in het advies van de SER, waar op moment

van schrijven nog aan wordt gewerkt, als in nota's van de rijksoverheid (met name de *Verkenning levensloop*) zijn dagindelingaspecten terug te vinden. Overigens is de mate waarin dagindeling in het SER-advies aan bod zal komen nog punt van discussie.

Bij de overige thema's is dagindeling in wisselende mate door het beleid verwerkt. De dagarrangementen zijn nog niet in het beleid van OC&W geïntegreerd en het ziet er vooralsnog niet naar uit dat dat zal gaan gebeuren. Netzomin als de ontwikkeling van brede scholen aandacht zullen krijgen, waarop de dagarrangementen in feite een aanvulling zijn.

De meeste voortgang lijkt te zijn geboekt bij de ministeries van LNV (plattelandsbeleid), vws (mantelzorg en het stimuleren van de invoering van moedercontracten) en vrom (hoewel de bekliving van dagindeling aldaar na de val van het tweede kabinet-Kok onzekerder is geworden). Soms is er nog beleid in ontwikkeling, en staan (ook) ervaringen uit de dagindelingsexperimenten op de agenda. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de Wet basisvoorziening kinderopvang en de MDW-werkgroep over persoonlijke dienstverlening.

Al met al lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat er weliswaar nog geen klinkende successen zijn geboekt, maar ook dat de oogst niet tegenvalt.

Met het instellen van een stimuleringsmaatregel, die lokaal veel in gang heeft gezet, zijn ook verwachtingen gewekt ten aanzien van het vervolg. Het is nu aan de rijksoverheid om knellende regelgeving weg te nemen en vervolg te geven op de experimenten die succesvol bleken.

Op 6 februari 2002 verzond de stuurgroep Dagindeling een brief aan de kabinet-informateurs met daarin enkele hoofdpunten uit hun eindadvies (zie ook hoofdstuk 3). De brief heeft uiteraard de intentie de resultaten van vier jaar experimenteren met dagindeling onderdeel te laten uitmaken van het nieuwe kabinetsprogramma. De stuurgroep benadrukt dat er spoedig drie acties ondernomen moeten worden: ontwikkelen van een stimuleringsprogramma *Levensloop*, versneld ontwikkelen van *Brede school/Dagarrangementen* (oplossing van het overblijfvraagstuk; impuls geven aan de combinatiefunctie in onderwijs, opvang en sport; beschikbaar stellen van een budget voor lokale samenwerking ten behoeve van de brede school en het realiseren van multifunctionele accommodaties) en initiatieven voor tien lokale tijdexperimenten, ter afstemming van werk- en openingstijden, openbaar vervoertijden, school- en kinderopvangtijden en bepaalde lokettijden.

10.4 De werking van de stimuleringsmaatregel

Bij invoering van de maatregel is gediscussieerd over wat het meest effectief zou zijn bij het werken met experimenten. Eén van de elementen in de discussie was: top-down of bottom-up benadering? Vijf of zes landelijke experimenten met navenante uitstraling opzetten, of juist kiezen voor veel lokale c.q. regionale experimenten? Vooraf is niet in te schatten welke benadering het meest effectief is. Achteraf kan je

wel constateren dat door duizend bloemen te laten bloeien er op veel plaatsen in het land ervaring is opgedaan met het verlichten van de belasting van taakcombineerders. Juist die grote verscheidenheid aan voorbeelden die door de regeling zijn gestimuleerd, heeft bijgedragen tot een breder inzicht in de verschillende oplossingen voor de dagindelingproblematiek.

De betrokkenheid bij de stimuleringsmaatregel is erg groot geweest. Tal van organisaties hebben bijgedragen aan de uitvoering van de stimuleringsmaatregel. Volgens berekeningen van Regioplan hebben de 140 experimenten in totaal ruim 70.000 personen bereikt en bijna 4000 organisaties (Vos et al 2003).

Lokaal en regionaal heeft de dagindeling in de belangstelling gestaan. Dit heeft ongetwijfeld bijgedragen aan het populariseren van de dagindelingsthematiek, zij het soms onder andere benamingen. De conclusie is gerechtvaardigd dat op lokaal en regionaal niveau dagindeling haar intrede heeft gedaan. Hiermee is niet gezegd dat een bottom-up benadering altijd te prefereren is boven een top-down. Voor een overheid met een heldere visie en dito beleid en die duidelijk weet welke doelen gerealiseerd moeten worden, kan een top-down benadering effectiever zijn. De sturing is in zo'n geval wat directer en derhalve doelmatiger.

Uit het onderzoek kwam het manco naar voren dat bij de gehanteerde werkwijze te weinig gebruik is gemaakt van reeds verworven inzichten. De opzet van de stimuleringsmaatregel en de selectie van experimenten laat te veel wetenschappelijk onderbouwde kennis over wat werkzaam is onbenut. Een voorbeeld daarvan wordt genoemd in hoofdstuk acht en betreft een eerder experiment om Turkse en Marokkaanse vrouwen te werven voor de thuiszorg. Dit is indertijd om vergelijkbare redenen als nu uiteindelijk mislukt.

Een ander nadeel van experimenten- en projectenbeleid is dat de vaak tijdelijke initiatieven na afloop weer uitsterven zonder dat er lering uit wordt getrokken. Zich bewust van dit manco hebben de staatssecretaris en de medewerkers van het projectbureau Dagindeling van meet af aan geprobeerd te voorkomen dat de experimenten van de stimuleringsmaatregel eenzelfde lot zouden wachten. Het introduceren van het werken met focusgroepen was zo'n poging. Het voordeel daarvan is niet alleen de mogelijkheid voor betrokkenen direct ervaringen en informatie uit te wisselen, maar ook er lering uit te trekken voor beleidsontwikkeling. Ook de Monitor Dagindeling is gebruikt om ervaringen te verzamelen over belemmeringen in wet- en regelgeving. Op grond van de gevonden inzichten heeft het projectbureau diverse initiatieven ontplooid om integratie ervan in het reguliere overheidsbeleid te bevorderen. In de vorige paragraaf is hier al inhoudelijk op ingegaan.

Uit de interviews komt evenwel naar voren dat de respondenten (met uitzondering van de leden van het projectbureau, de stuurgroep en de staatssecretaris) vinden dat de meerwaarde van de experimenten tot nog toe toch vooral beperkt is gebleven tot het lokale niveau. Van diverse kanten wordt benadrukt dat het er nu op aankomt de resultaten actief en (doelgroep)gericht uit te dragen. Aangezien de infrastructuur

rondom de stimuleringsmaatregel voorjaar 2003 ophoudt te bestaan is het noodzakelijk om daarvoor een plan op te stellen.

10.5 Het draagvlak voor dagindeling

Vermeld moet worden dat alle betrokkenen die wij hebben geïnterviewd zonder uitzondering de term 'dagindeling' ongelukkig gekozen vonden. Belangrijkste bezwaar tegen de term is dat die niet vanzelf spreekt, er is altijd uitleg nodig, hij problematiseert niets en er gaat nauwelijks wervingskracht van uit.

De vier jaar geleden heersende scepsis ten opzichte van dagindeling is inmiddels niettemin omgeslagen in het inzicht dat er bij het combineren van werk en privé nog altijd het nodige te verbeteren valt. Niet alleen is er oog voor de problematiek van dagindeling, ook is er nu erkenning van het feit dat de overheid en andere maatschappelijke organisaties daarin een rol kunnen spelen. In die zin is er in de afgelopen vier jaar winst geboekt.

De meeste winst is gehaald op het lokale vlak, zo bleek uit de analyse van de experimenten. In veel gevallen heeft de lokale politiek het thema van de dagindeling opgepakt, beleidsmatig vertaald en er financiële middelen voor vrijgemaakt. Soms vinden we de term 'dagindeling' terug in de naam van de portefeuille van de desbetreffende wethouder. Voorbeelden zijn te vinden in Amersfoort, Enschede en Alkmaar.

Afhankelijk van het beleidsthema is een groter of minder groot aantal maatschappelijke groepen en organisaties bij de experimenten betrokken geraakt. De veelheid aan experimenten heeft veel los gemaakt en geleid tot diverse vormen van samenwerking. Kijken we naar het type organisatie, dan zien we met name instellingen op het terrein van zorg en welzijn, kinderopvang en onderwijs vertegenwoordigd. Een sector die eigenlijk ondervertegenwoordigd is, is het bedrijfsleven. De commerciële bedrijven zijn wat achtergebleven bij effectuering van de stimuleringsmaatregel. Was dit volgens de respondenten aanvankelijk een gevolg van de cultuur binnen het bedrijfsleven, nu is daar de verslechterde economische situatie bij gekomen. De belangstelling van het bedrijfsleven voor het oplossen van dagindelingsproblematiek zal daarom vooralsnog vermoedelijk gering zal blijven.

De meeste experimenten voltrekken zich in de sfeer van de quartaire sector, overheid en non-profit. De geringe betrokkenheid van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) bij de experimenten dagindeling is daarom opmerkelijk. De VNG heeft echter wel een rol gespeeld bij de landelijke beleidsontwikkeling. Zo participeerde de algemeen directeur in de commissie Dagarrangementen en is de VNG betrokken geweest bij het inbrengen van resultaten van experimenten in het beleid rond plattelandsontwikkeling.

Al eerder uitten wij onze zorg over de consolidatie van de behaalde resultaten en opgedane ervaringen; de VNG zou hierin een rol kunnen spelen door zich bijvoorbeeld op te werpen als 'databank dagindeling', maar we zien op dit vlak weinig beweging.

Het draagvlak op landelijk niveau lijkt aanmerkelijk kleiner dan op lokaal c.q. regionaal niveau. Voor een aantal thema's van de dagindelingproblematiek is het gelukt hen onderdeel te laten uitmaken van het beleid van de veertien departementen (zie hiervoor paragraaf 10.3.2), voor een groot aantal echter (nog) niet. Noch uit de gesprekken met landelijke beleidsmakers, noch uit de analyse van beleidsdocumenten valt op te maken dat dagindeling politiek veel prioriteit geniet. Niet bij de landelijke werknemersorganisaties, maar evenzeer niet bij de werkgevers: bij VNO-NCW, AWVN en het MKB bestaat weinig animo om zich substantieel met de dagindelingproblematiek bezig te houden. Het thema levensloop, zoals in paragraaf 10.3.2 beschreven, staat in 2003 wel op de landelijke politieke agenda. De sociale partners lijken daar wat meer heil in te zien dan in dagindeling.

De stuurgroep Dagindeling heeft de kabinetsformatoren op het belang van dagindeling gewezen en gezien de sympathie voor dit onderwerp bij de politieke partijen ligt het in de rede dat zij dit zullen onderschrijven.

10.6 De rol van de overheid: het 4-R model

De positie en rol van de overheid zijn de afgelopen jaren aanzienlijk gewijzigd. Dit is niet de plaats om daar uitvoerig op in te gaan. We volstaan met de vaststelling dat waar vroeger de structuur van de overheid hiërarchischer was, die thans veel meer is afgeplat. De overheid staat eerder tussen de partijen dan erboven. Termen als onderhandelend bestuur en interactieve beleidsvoering duiden daarop.

Paul Schnabel heeft in zijn bijdrage aan de *Verkenningen: bouwstenen voor toekomstig beleid* (Ministerie van AZ, 2001) de rol van die overheid nader omschreven en gemodelleerd. De nadruk ligt daarin op die veranderende en vernieuwende rol. Beleid wordt niet zozeer opgelegd aan anderen, maar veel meer in samenspraak met allerlei maatschappelijke groeperingen ontwikkeld en uitgevoerd.

In de aankondiging en uitvoering van de stimuleringsmaatregel Dagindeling klinkt iets door van die andere opstelling van de overheid: de opstellers van de regeling hebben het niet gelaten bij de publicatie in het Staatsblad; ook de doelgroep is er op geweest. De projectadviseurs hebben intensief met de projectleiders samengewerkt en de 140 experimenten gestuurd. De interactieve opstelling van de overheid is derhalve een belangrijk element van de stimuleringsmaatregel. Het kan daarom verhelderend zijn de praktijk van de regeling te bezien in het licht van het 4-R model. We schetsen daarom eerst in het kort dat model.

Met 'richting, ruimte, resultaat en rekenschap' schetst Schnabel een sturingsfilosofie van de overheid die past in de moderne maatschappelijke verhoudingen. Waar voorheen de overheid in de samenleving een hiërarchische positie innam en vanuit het algemeen belang beleid initieerde, dat geacht werd ten goede te komen aan de meeste leden van die samenleving, heeft de overheid thans een veel minder hiërarchische positie. De overheid bepaalt haar positie in relatie tot andere partijen. De overheid laat zich thans dan ook veel beter typeren als 'partner met een bijzondere verantwoordelijkheid'.

Met de vier R's is het mogelijk gebleken een interactief model te presenteren waarin die overheid zich als partner in het maatschappelijk veld opstelt. De overheid is dan niet meer uitsluitend zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van beleid, maar laat een grote mate van vrijheid aan de desbetreffende maatschappelijke organisaties. Die organisaties laten zich primair leiden door de belangen van individuele burgers en van de gemeenschap als geheel. Schnabel plaats daarbij een kanttekening:

“Niettemin zal de overheid, vanuit haar verantwoordelijkheid, gehouden zijn de richting van de beleidsontwikkelingen aan te geven en rekenschap te vragen aan de partijen in het veld. Waar dat op grond van de resultaten die in de praktijk behaald zijn nodig lijkt, zal de overheid de ruimte van partijen in het veld ook kunnen beperken en nieuwe keuzes kunnen maken.” De overheid laat dus ruimte aan maatschappelijke partijen om mede vorm te geven aan de uitvoering van beleid, maar zal tegelijkertijd, indien nodig, bijsturen indien in de uitvoering een afwijking dreigt van de afgesproken richting.

Confronteren we de stimuleringsmaatregel met het 4-R model, dan is het eerste dat opvalt het *interactieve* karakter van die maatregel. De overheid heeft veel ruimte gelaten aan allerlei maatschappelijke organisaties om met voorstellen te komen die de combinatie van werk en privé zouden kunnen vergemakkelijken. Vervolgens is over die voorstellen uitvoerig gesproken met de projectadviseurs, is intensief contact geweest tijdens de uitvoering van de experimenten tussen de lokale/regionale projectleiders en de adviseurs van het projectbureau teneinde knelpunten op te lossen en bij te sturen. Daarnaast zijn zogenoemde focusgroepen ingesteld die jaarlijks drie keer bijeen kwamen om informatie uit te wisselen. Invulling en uitvoering van de stimuleringsmaatregel zijn in nauwe samenspraak tussen overheid, maatschappelijke organisaties en andere overheden tot stand gekomen.

Wat de verschillende R's betreft: de overheid heeft duidelijk richting gegeven aan de beleidsontwikkeling door in de stimuleringsmaatregel te omschrijven dat het gaat om de verbetering van de balans tussen werk en privé van mensen die taken combineren. De richting is dus duidelijk. Door evenwel aan betrokken maatschappelijke organisaties veel vrijheid te gunnen in de concretisering van dat doel, alsmede zelf een ruime visie te hanteren op wat allemaal onder dagindeling begrepen kan worden, komt de vraag op of het ruimte laten aan het maatschappelijk veld om zelf invulling te geven aan het experiment niet op gespannen voet is komen te staan met het streven van de overheid richting te geven aan de beleidsontwikkeling. In de uitvoering van de stimuleringsmaatregel is gaandeweg een spanning ontstaan tussen Richting geven en Ruimte laten aan partijen; daar waar te veel ruimte wordt gelaten aan maatschappelijke groeperingen, bestaat het risico dat een andere richting wordt ingeslagen dan oorspronkelijk voorgenomen. Het begrip 'dagindeling' is daaraan ook enigszins debet, omdat het veelomvattend is en niet discrimineert: veel van wat zich in de maatschappij afspeelt, heeft op de een of andere wijze wel te maken met dagindeling. We zien dat ook terug in de inhoud van de experimenten: het ene experiment heeft een

duidelijk en direct verband met dagindelingproblematiek, het andere experiment hooguit indirect. Dat bemoeilijkt de oordeelsvorming over de bijdrage van de experimenten aan het oplossen van de dagindelingproblematiek.

Aan het ruimte-geven aan betrokken partijen om zelf de inhoud van het experiment te bepalen zit nog een ander aspect. Uit de praktijk van de 140 experimenten is onder meer gebleken dat bestaande wet- en regelgeving en de verkokering vaak een belemmering vormden om de ruimte te benutten voor het realiseren van de bedachte oplossing. Bij experimenten op het gebied van de kinderopvang, dagarrangementen en de combinatiefunctie binnen de brede school bijvoorbeeld liepen betrokkenen hier tegenaan. De ruimte die er in principe was om zelf invulling te geven aan het experiment werd dus ingeperkt door vigerende wet- en regelgeving en, in het verlengde daarvan, door de verkokerde sectoren. Die wet- en regelgeving is voor de duur van de experimenten niet buiten werking gesteld en pogingen om de verkokering te doorbreken zijn vaak niet gelukt. De conclusie is dat waar enerzijds ruimte is gelaten aan lokale c.q. regionale invulling van de experimenten, die ruimte anderzijds beperkt is door regelgeving en verkokering.

Wat de resultaten betreft, heeft de regeling haar naam eer aangedaan: er zijn uiteindelijk 140 experimenten gestimuleerd, terwijl het totaal aantal aanvragen 385 bedroeg. De animo voor projecten was dus veel groter dan het aantal dat gehonoreerd kon worden. Het bestaan van de regeling en de uitvoering die eraan gegeven is, hebben bij veel maatschappelijke organisaties geleid tot het nemen van initiatieven. Soms waren dat al langer bestaande ideeën, soms leidde het tot nieuwe aanpakken.

Wanneer we naar de inhoud van de resultaten kijken is het lastig antwoord te krijgen op de vraag of de doeleinden van de experimenten zijn gehaald. De betrokkenen zelf denken van wel, maar kijken we naar de resultaten van de dertien cases dan is het beeld wat minder rooskleurig.

Bij de laatste R, van rekenschap en verantwoording afleggen, is het beeld eveneens genuanceerd. Wat de financiële kant van de zaak betreft, kent de regeling een heldere verantwoordingsstructuur. In dit evaluatieonderzoek zijn de financiële gang van zaken en verantwoording van de experimenten niet expliciet onderzocht. Uit gesprekken met de adviseurs van het projectbureau kan het beeld worden opgemaakt dat tijdens de uitvoering van de experimenten de vinger aan de financiële pols is gehouden. In een aantal gevallen zijn de middelen die niet zijn besteed aan het doel waarvoor ze waren bestemd door het projectbureau Dagindeling teruggevorderd. De Algemene Rekenkamer heeft de stimuleringsmaatregel overigens opgenomen in zijn onderzoek binnen het VBTB-traject van SZW.

Kijken we naar het verband tussen de inzet van de middelen en behaalde prestaties dan ontstaat een diffuus beeld. Deels is dat te verklaren uit het feit dat de te realiseren doelen niet altijd concreet waren, deels uit het feit dat projectaanvragen niet altijd uitblonken in duidelijkheid over de te behalen resultaten. Bovendien werden doelen nog

wel eens bijgesteld tijdens de rit. In die situatie is het niet goed mogelijk een relatie te leggen tussen prestaties en middelen.

Wat het afleggen van verantwoording betreft, kan nog gewezen worden op het feit dat de voortgang van de experimenten jaarlijks is 'gemonitord', dat de resultaten ervan zijn gepubliceerd in de nota *Dagindeling halverwege* en in het eindrapport van de Monitor Dagindeling (Vos et al. 2003). De experimenten zelf ten slotte worden geacht het verloop en de behaalde resultaten zelf te evalueren. Hiervoor was overigens geen format vastgesteld. Die evaluatie moet worden uitgebracht aan het projectbureau Dagindeling.

Ten slotte is het evaluatieonderzoek dat het SCP op verzoek van het projectbureau Dagindeling verricht evenzeer te beschouwen als een vorm van het afleggen van verantwoording.

Dat betekent al met al dat op twee niveaus rekenschap wordt afgelegd: op het niveau van de afzonderlijke experimenten en op landelijk niveau, waar het de werkzaamheden van stuurgroep en projectbureau Dagindeling betreft.

10.7 Conclusies en aanbevelingen

Bezien we tot slot de resultaten in het licht van de vijfvoudige vraagstelling.

- 1 Wat is de bijdrage van experimenten aan het oplossen van dagindelingsproblemen (op lokaal niveau)?

Het is met dit onderzoek niet mogelijk gebleken om een volledig beeld te schetsen van wat de experimenten nu uiteindelijk bijdragen aan de oplossing van de dagindelingsproblematiek op lokaal niveau. Gezien de veelheid aan beleidsterreinen en het grote aantal experimenten was dat misschien ook wel een te ambitieuze vraagstelling. Daar kan echter tegenin worden gebracht dat de moeite die het kost zicht te krijgen op de uiteindelijke opbrengst van de experimenten, te denken geeft. Om de winst van de stimuleringsmaatregel te vergroten en te voorkomen dat de lessen in vergetelheid raken, is het wenselijk de informatie over de lering die uit de experimenten te trekken valt, te systematiseren en beter toegankelijk te maken.

In hoeverre taakcombineerders werkelijk profijt hebben gehad van de experimenten is niet na te gaan omdat onderzoek onder profijthebbers nauwelijks is verricht. Niettemin zijn in dit onderzoek diverse interessante resultaten van de experimenten de revue gepasseerd. Sommige zijn vrij bekend, bijvoorbeeld de moedercontracten, maar vele anderen niet of nauwelijks. Bij het verspreiden van deze resultaten onder diverse relevante actoren kan dan ook nog winst worden geboekt, die de uitstralende werking van de stimuleringsmaatregel zal vergroten.

Tot slot is het opmerkelijk te moeten vaststellen dat ook bij het opzetten van de experimenten vaak geen gebruik is gemaakt van reeds bestaande inzichten op het desbetreffende gebied. Daar zijn in het onderzoek voorbeelden van gevonden. Dat maakt verspreiding van de resultaten van vier jaar experimentenbeleid des te noodzakelijker.

2 *In hoeverre krijgen de experimenten een vervolg na afloop van de stimuleringsmaatregel: is sprake van voortzetting (binnen de eigen organisatie of elders)?*

Voor meer dan de helft van de experimenten geldt dat zij (deels of helemaal) worden voortgezet binnen de eigen organisatie. Sommige experimenten waren ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek nog niet afgerond, waardoor de uiteindelijke score wat dit betreft wellicht nog hoger zal worden. De vraag in hoeverre experimenten elders een vervolg krijgen, kan met behulp van dit onderzoek eigenlijk niet worden beantwoord. De projectleiders van de experimenten hebben daar lang niet altijd zicht op, ook al zeggen verschillende van hen (regelmatig) vragen te hebben gehad van geïnteresseerden.

Het is evenwel denkbeeldig dat het wegvallen van de stimulans van de regeling de voortzetting van de experimenten alsnog op de tocht zet. Bij tijdelijke regelingen gaan wel vaker verworvenheden verloren wanneer de regeling wordt beëindigd. Vooral wanneer structurele beleidsmatige inbedding van de resultaten uitblijft (zoals het opheffen van knellende regelgeving) is de kans reëel dat de nieuwe initiatieven een zachte dood zullen sterven.

3 *In hoeverre is sprake van vertaling van de resultaten in het reguliere beleid (mainstreaming)?*

Het integreren van de resultaten van de experimenten in het reguliere beleid (in de vier jaar dat de stimuleringsmaatregel duurt) is een ambitieuze doelstelling. Nadat de experimenten eenmaal van start waren gegaan en de eerste ervaringen en resultaten boven tafel kwamen, is vanuit het projectbureau Dagindeling op diverse terreinen geprobeerd die mainstreaming van de grond te krijgen. Uiteindelijk zullen anderen dan zij daaraan invulling moeten geven. Dagindeling is immers een vorm van facetbeleid, waarbij de bevoegdheid op de relevante beleidsterreinen bij een andere bewindspersoon berust dan bij de staatssecretaris van SZW.

In dit onderzoek is gebleken dat op verschillende terreinen is geprobeerd dagindeling een plaats te geven op de beleidsagenda's. Er is veel gezaaid: we kunnen constateren dat dagindeling op diverse agenda's is beland. Soms was ook de oogst al zichtbaar, maar vaak zullen nog meer inspanningen nodig zijn om dagindeling beleidsmatig te verankeren in het rijksbeleid. Met het stimuleren van lokale initiatieven zijn verwachtingen gewekt voor de toekomst. Verdere integratie van de resultaten van de experimenten zal niet vanzelf gaan. Een nieuw plan van aanpak is dan ook nodig.

4 *Hoe valt de wijze waarop de maatregel is uitgevoerd te waarderen?*

De wijze waarop de stimuleringsmaatregel is opgezet en uitgevoerd, blijkt in de praktijk vruchten te hebben afgeworpen. Met name het element van de *interactieve* beleidsuitvoering heeft goed gewerkt. Aparte vermelding in dit verband verdient het werken met focusgroepen. De deelnemers bleken de focusgroepen als stimulerend te hebben

ervaren. Ook al omdat hen duidelijk werd dat de ervaringen een vervolg kregen door de pogingen tot mainstreaming vanuit het projectbureau Dagindeling. Voor het projectbureau waren de focusgroepen een belangrijke informatiebron, die gebruikt kon worden in het streven naar mainstreaming van dagindeling in regulier beleidskaders.

Wat de stuurgroep Dagindeling betreft ligt haar verdienste vooral in de rol van ambassadeur: de dagindelingszaak is door de stuurgroep in diverse gremia bepleit. De stuurgroep heeft diverse adviezen verstrekt aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Met name het advies van de commissie Dagarrangementen, die in het verlengde van de stuurgroep was ingesteld, verdient vermelding.

Indien we het 4-R-model hanteren, kunnen we vaststellen dat in de stimuleringsmaatregel vooral veel ruimte is gegeven aan lokale initiatieven. Dit werd door de betrokkenen zeer gewaardeerd. Tegelijkertijd botsten zij op tegen regelgeving afkomstig van diezelfde rijksoverheid, hetgeen het realiseren van oplossingen bemoeilijkte.

Voor het vervolgbeleid is het nu zaak om – buiten het geven van veel ruimte – de aandacht te richten op de meest kansrijk gebleken oplossingen. Uit de interviews bleek dat de betrokken actoren weinig of geen behoefte hebben aan verder experimenteren. Het komt nu aan op het bestendigen van de resultaten.

- 5 *Wat zijn de oorzaken voor het al dan niet realiseren van de doelen van de stimuleringsmaatregel en welke aanbevelingen voor eventueel vervolgbeleid kunnen op grond van de bevindingen worden gedaan?*

Gezien de complexiteit van de stimuleringsmaatregel en de diversiteit aan experimenten is deze vraag eigenlijk niet in zijn algemeenheid te beantwoorden. Daar komt bij dat het geven van een volledig overzicht alleen mogelijk is indien alle 140 experimenten zouden zijn bestudeerd. De oorzaken lopen per thema ook vaak uiteen. Niettemin kan wel een aantal factoren worden genoemd dat verschillende keren terugkwam. Eigenlijk zijn dat basisvoorwaarden: er moet een (gedeeld) gevoel van urgentie zijn, een probleem dat node moet worden aangepakt; de aanwezigheid van draagvlak (met name ook in de top van de organisatie); een goede projectleider, die is vrijgesteld om het experiment te trekken. Een belangrijke factor is ook het leveren van maatwerk: oplossingen ontwikkelen die aansluiten bij de specifieke (lokale) problematiek.

Een faalfactor die verscheidene keren optrad, is de soms nogal stringente regelgeving. Die maakte het soms onmogelijk maatwerk te leveren om zo dagindelingsproblemen op te lossen (dit geldt vooral in landelijke gebieden). Een andere faalfactor ten slotte was regelmatig de verkokering, een kwestie die facetbeleid vaak parten speelt.

In het voorgaande zijn al diverse aanbevelingen ter sprake gekomen. Hier worden de belangrijkste algemene aanbevelingen nogmaals kort genoemd.

De eerste is het belang van het systematiseren van de lessen die uit de experimenten zijn te trekken. Welke oplossingen werken bij een bepaald probleem wel en welke niet? Wat zijn randvoorwaarden bij het realiseren van die oplossing? Bij het opzetten van een toegankelijk informatieaanbod is het bovendien van belang om aan te sluiten bij de verschillende actoren, en bij de problemen waarmee zij te maken hebben. Ook voor het actief verspreiden van de informatie is aansluiten bij de doelgroep van belang (bijvoorbeeld via vaktijdschriften).

Een tweede aanbeveling is te streven naar continue integratie van de ervaringen met de stimuleringsmaatregel in het reguliere beleid. Was in de experimenten een brede benadering gehanteerd, nu is het van belang een aantal speerpunten te selecteren. Omdat mainstreaming niet eenvoudig is en vaak een lange adem vergt, is het ontwikkelen van een gedegen plan van aanpak noodzakelijk.

Bij het werken met experimenten verdient het aanbeveling om (onder voorwaarden) in het beleid ruimte te bieden om de veelal belemmerende regelgeving uit de weg te nemen. De experimenten hebben weliswaar het inzicht vergroot in waar regelgeving knelt, maar deze knelpunten belemmerden in sommige gevallen een succesvolle afronding.

10.8 Epiloog: is het glas half vol of half leeg?

Zoals het onderzoeken van een zo brede stimuleringsmaatregel, met zo'n diversiteit aan experimenten, een welhaast onmogelijke opgave is, zo is ook het geven van een beknopt eindoordeel over de effectiviteit van de stimuleringsmaatregel Dagindeling nauwelijks mogelijk. De stimuleringsmaatregel had een ambitieuze inzet. Of er meer was bereikt wanneer de aandacht was beperkt tot minder thema's valt moeilijk in te schatten. De maatregel heeft in ieder geval veel mensen gemobiliseerd, er zijn interessante producten ontwikkeld, dagindeling staat op veel politieke- en beleidsagenda's, er zijn successen bij mainstreaming en op veel plaatsen krijgen de projecten een vervolg. Maar een goed zicht op de resultaten van en getrokken lessen uit de experimenten ontbreekt nog. En aan mainstreaming is wel begonnen, maar verdere inspanningen zijn nodig om te zorgen voor een structureel vervolg.

Hoewel sommigen hogere verwachtingen koesterden en er zeker geen aanleiding is om nu rustig achterover te leunen, kunnen we wel concluderen dat de maatregel vele steentjes heeft bijgedragen aan het verbeteren van (beleid gericht op) het kunnen combineren van arbeid en zorg.

Summary

On 24 March 1999 the Dutch government of the day introduced an incentive scheme aimed at promoting the combination of work and family responsibilities. The purpose of the scheme, known in Dutch as *Dagindeling* (daily routine), was to promote and support local initiatives to make it easier for people to combine work and care tasks. In more concrete terms, there were three objectives:

- 1 to encourage experiments with an exemplary function and national potential;
- 2 to generate community support for the idea of combining work and care;
- 3 to promote the translation of the results of the experiments into mainstream policy ('mainstreaming').

A total of EUR 27 million was made available for the achievement of these objectives. The lion's share of this money – more than EUR 22 million – has been used in the four years since the scheme was launched to subsidise 140 experiments.

Implementation of the incentive scheme was placed in the hands of a special projects agency, *Projectbureau Dagindeling*. In addition a steering committee (*Stuurgroep Dagindeling*) was set up whose main task was to encourage experiments in various areas of society and to attempt to make it more attractive to tackle the problems of combining work and care. The steering committee also advised the relevant members of the government, both on request and on its own initiative.

At the request of the projects agency, the Social and Cultural Planning Office (SCP) has evaluated the operation of the scheme. The central question in the evaluation study was: To what extent have the objectives of the incentive scheme been achieved and which factors have contributed to this?

In a bid to answer these questions, relevant policy documents were analysed, thirteen experiments were selected for intensive study and around 75 key individuals were interviewed extensively (local and national politicians and civil servants, groups and individuals involved in the experiments, representatives of interest groups, representatives of the business community, etc.). Based on the information gathered from this exercise, SCP compiled a picture of the operation of the scheme. The main findings of the study are given below.

Objectives and outcome of the experiments

The 140 experiments covered a wide range of topics, spread over six themes. The largest group of experiments (34) were aimed at improving the balance between work and private life within labour organisations. These experiments focused on working time management, changing the culture in labour organisations and teleworking. Another theme in which a large number of experiments were carried out (31) was 'day arrangements', aimed at ensuring permanent availability of

preschool childcare, teaching, childcare during school breaks and cultural, educational and sporting activities after school. 21 experiments were carried out in the area of flexible, small-scale childcare and care of sick children; a further 21 experiments focused on personal services, whereby all manner of chores in and around the home are taken care of. There were 11 experiments in the area of 'structural planning' for task-combiners, aimed at eliminating the common segregation of functions (housing, work, amenities). Finally, eight experiments were carried out on supporting informal carers. Nine of the 140 experiments were ended prematurely; these were spread across the various themes.

In many cases, it is not entirely clear from the available documentation what the experiments were seeking to achieve, and the question of what they actually did achieve is also not simple to answer. The experiments are very varied in nature, and in order to gain a good idea of the goals and results, those interested will need to look at the individual experiments themselves. The SCP evaluation study examined thirteen experiments in more detail; this produced a number of interesting results.

One example of the results which has become quite well known in the Netherlands is the phenomenon of the 'working mother contracts' (*moedercontracten*), which were developed in a hospital and entailed the tailoring of the working hours of working mothers to their children's school times (so that they were free outside school hours and during school holidays). Another well-known example was an experiment in a home care organisation, where a staff service centre was launched. Employees can use the centre to order meals and can also make use of an ironing and odd jobs service and a flower delivery service. A third experiment led to the setting up of a 'care broker', with the aim of helping informal carers to resolve problems arising from the combination of work and care.

An important criticism of the implementation of the incentive scheme is that the information on what the experiments have achieved and what can be learned from them has remained too inaccessible. The results are virtually unknown to interested community organisations. If someone has a particular question – for example a company wishing to implement a working time management scheme and wishing to know what can be learned about this from the experiments – providing an answer involves studying all the individual experiments.

In order to gain an impression of the outcome of the 140 experiments, a global measure of success was developed. This was based on five variables:

- Have the envisaged results been achieved?
- Have the results been incorporated in policy?
- Have the results been adopted by others?
- Is follow-up funding assured?
- Has the project delivered usable products (products that are lasting and whose methods or approach can be transferred to others)?

According to this criterion, two-thirds of the experiments can be described as successful or very successful.

Continuation of the experiments

The incentive scheme provided temporary funding. This means that in order to continue, the experiments are dependent on other sources of income. The most recent information suggests that 60% of the experiments are continuing either fully or in large part, some within the originating organisation, others elsewhere in the country.

To what extent have the results been incorporated in the policy of the various governments over the period? The study indicates that combining work and care has to date been incorporated in mainstream policy more frequently at local than national level, for example as regards the themes structural planning, childcare and personal services. The integration of the results in national policy has been somewhat less successful, though it should be borne in mind that this objective only became relevant at a later stage in the scheme and that it is in reality still too early to draw conclusions about this.

To date, the picture is mixed: combining work and care is barely an issue for employer and employee representatives, with employers' organisations in particular devoting virtually no attention to it. Also, nothing has so far come of a policy on the issue of 'day arrangements', including at national level. The most progress appears to have been made in the Ministry of Agriculture, Nature Management and Fisheries (in the context of rural policy) and the Ministry of Health, Welfare and Sport (the policy on informal care). Several experiments have been hampered by red tape, for example the development of new forms of childcare. Means of moving forward have sometimes been found at local level and sometimes not, but it is clear that these local practices can ultimately only continue to exist if some changes are made to existing regulations.

Operation of the incentive scheme

The decision to work with a large number of experiments led to a very high level of involvement with the incentive scheme; calculations suggest that the scheme reached a total of more than 70,000 individuals and almost 4,000 organisations. The experiments received a great deal of media attention, especially at local level. The effect of this was to put combining work and care on the map at local and regional level.

A disadvantage of using experiments is that it often leads to temporary initiatives which cease to exist after completion and from which no lessons are learned. Those implementing the incentive scheme attempted to avoid this shortcoming, particularly through the use of focus groups, one for each theme, in which the project leaders of the experiments exchanged experiences. These meetings were an important source of information for the projects agency, and provided material for influencing government policy.

In opting for the incentive scheme, the government imposed an obligation on itself: it cannot now neglect the follow-up phase and will have to actually incorporate the results into its policy.

Support for combining work and care

The Dutch term used to describe the combining of work and care in the incentive scheme, *dagindeling* (daily routine) has received criticism from its inception, and the evaluation study also showed that it is considered an unfortunate term. It requires too much explanation, does not make clear what the problem is and is too ineffectual as a 'recruitment tool'. The scepticism that prevailed on the introduction of the incentive scheme has since changed into an understanding that there is a great deal of room for improvement in the area of combining work and care. At local level, in particular, many efforts are being made to incorporate combining work and care into policy, and several local authorities now have aldermen whose portfolio specifically includes this topic.

The number of organisations and institutions that became involved in the experiments varies depending on the policy theme. Institutions in the fields of care and welfare, childcare and education were especially well represented. One sector that was fairly under-represented is the business community: there were few commercial organisations among those carrying out the experiments.

At national level there appears to be considerably less support for the idea of combining work and care. There are only a few government departments where the concept has already been incorporated in policy to a reasonable degree, and although it is sometimes on the agenda, it is generally a low priority. One development worth mentioning is the emergence of 'life course policy', which is receiving attention from the various sides (employer and employee representatives and central government).

Conclusion: is the glass half empty or half full?

The question as to what the final assessment of the incentive measure should be is easier to ask than to answer. The measure has mobilised a great many people; interesting products have been created; combining work and care is now on several political and policy agendas. A number of successes have been recorded in the area of mainstreaming, and projects are being continued in many places. At the same time, however, the low visibility of the results of the experiments and the lessons that can be drawn from them is an area for concern and something which prevents others from learning from experiences gained. Although a start has been made in the area of mainstreaming, more efforts are needed to make this a more structural practice.

Although some had expected more from the incentive scheme, and while there is certainly no justification for resting on laurels, we conclude that the scheme has contributed in many ways to improving the ability to combine work and care.

Bijlage A Overzicht van geïnterviewde personen

Algemeen

mw. A. Verstand-Bogaert, voormalig staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
dhr. R. Steenborg, voorzitter stuurgroep Dagindeling
mw. E. Rienstra, manager projectbureau Dagindeling
mw. J. Bussemaker, lid Tweede Kamer (Partij van de Arbeid)
mw. E. Tonkens, lid Tweede Kamer (Groen Links)
mw. C. van Oerle-van der Horst, lid Tweede Kamer (CDA)
mw. K. Ferrier, lid Tweede Kamer (CDA)
mw. J. Bouma, wethouder gemeente Boarnsterhim
dhr. J. Fleskes, wethouder gemeente Deventer
dhr. G. Homburg, clusterdirecteur Regioplan beleidsonderzoek
mw. I. de Vries, directeur Sociaal beleid, NIZW

Thema 'dagarrangementen'

mw. A. Elout, projectleider primair onderwijs, bestuurscommissie Heereveen; projectleider Brede wijkschool
mw. J. Teuben, coördinator buitenschoolse opvang, kinderopvangorganisatie Skep Heereveen
dhr. B. van der Linden, directeur Brede Wijksschool, Heereveen
dhr. D. Stael, projectmanager sector Samenlevingszaken, gemeente Heereveen
dhr. J.P. ten Brink, algemeen directeur bestuurscommissie 'De basis', Heereveen
dhr. F. Langeveld, sectorbestuurder primair onderwijs, Algemene onderwijsbond
mw. H. Keesom, directeur welzijn Community school, Amsterdam
mw. N. Cambridge, beleidsmedewerker Stadsdeelraad Amsterdam Oud-Zuid
dhr. H. Pijlman, plaatsvervangend voorzitter Hanzen Hogeschool Groningen lid stuurgroep Dagindeling, voorzitter commissie Dagarrangementen en geestelijk vader van de vensterschool
mw. M. Mes, adviseur projectbureau Dagindeling
dhr. R. Buijsse, beleidsmedewerker VNG, lid stuurgroep Brede school
dhr. M. van der Grinten, onderzoeks- en adviesbureau Oberon, auteur *Brede scholen in Nederland, jaarbericht 2002*
mw. F. Hajer, medewerker NIZW-expertisecentrum Brede school
mw. M. Jacobs, beleidsmedewerker primair onderwijs, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen; voorzitter stuurgroep Brede school
dhr. J. van der Burg, beleidsmedewerker algemeen preventief jeugdbeleid, ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport; lid stuurgroep Brede school
mw. A. Muusse, beleidsmedewerker afdeling kinderopvang, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Thema 'kinderopvang'

dhr. D. Mol, adviseur projectbureau Dagindeling
mw. J. Roemeling, adviseur projectbureau Dagindeling
mw. M. Mulder, projectleider opvang, persoonlijke dienstverlening en vervoer, gemeente Boarnsterhim
mw. L. Wiersma, directeur Stichting Kinderopvang Boarnsterhim
dhr. A. Kingma, unithoofd Stichting Kinderopvang Boarnsterhim
mw. R. Smit, gebruiker kinderopvang en voorzitter ouderraad Boarnsterhim
mw. J. Bouma, wethouder gemeente Boarnsterhim

mw. H. van Lent, medewerker Stichting Talent Ontplooiings Instituut, projectleider 'Kleinschalig ondernemen in de kinderopvang'
mw. A. van der Kooij, medewerker NIZW
dhr. S. Vinders, adviseur netwerkbureau Uitbreiding Kinderopvang
mw. V. de Ridder, beleidsmedewerker lokaal jeugd- en onderwijsbeleid, VNG
mw. W. van der Steen, projectleider Equal, project 'Vernieuwing kinderopvang aan huis', MO groep
mw. M. Hoogendoorn, projectmedewerker 'Ondernemen in de kinderopvang', MO groep
mw. M. Schut, directeur Hop Marjanneke, advies- en bemiddelingsbureau kinderopvang
mw. A. Muusse, beleidsmedewerker afdeling kinderopvang, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
mw. A. Papma, beleidsmedewerker ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, directie Groene ruimte en recreatie

Thema 'werk-privé-balans in arbeidsorganisaties'

mw. J. van Poortvliet, projectleider Stichting Projecten MKB-Nederland, destijds projectleider experiment 'De MKB-ondernemer, ondernemend in werk en privé'
mw. H. van Haastert, secretaris arbeidsvoorwaarden MKB-Nederland, lid (ad hoc) commissie Levensloopbewust beleid van de Sociaal-Economische Raad
dhr. P. Filius, coördinator cluster Economie en onderwijs, afdeling Economie, Provincie Zeeland
dhr. M. Matthijse, verandermanager bureau MMA, Heveadorp; destijds projectmanager Balans Werk Privé bij ABN-Amro, ingeschakeld voor uitvoering project 'Werk en leven'
dhr. P. Bosman, districtsdirecteur adviesdistrict Apeldoorn, ABN-Amro
mw. S. Kingma, hoofd bureau Maatschappelijke betrokkenheid, ABN-Amro; destijds rayon-directeur ABN-Amro Stadionweg, Amsterdam-Zuid
mw. M. Schouten, senior projectmedewerker, divisie Perioperatieve zorg & spoedeisende hulp, Universitair Medisch Centrum, Utrecht; destijds projectleider 'Nieuw rooster flexibele arbeidstijden' in het UMC, Utrecht
mw. H. Griffioen, directeur Personeel en organisatie, Universitair Medisch Centrum, Utrecht
dhr. R. de Leij, hoofd Strategische beleidsvorming AWWN en VNO-NCW
mw. K. Roozmond, vice-voorzitter FNV
mw. V. Feijen, adviseur projectbureau Dagindeling
dhr. D. Mol, adviseur projectbureau Dagindeling

Thema 'persoonlijke dienstverlening'

mw. V. Feijen, adviseur projectbureau Dagindeling
mw. M. Martens, projectleider Elivio, Kruiswerk Mark en Maas, Oosterhout
dhr. R. Geurts, manager innovatieve projecten, Kruiswerk Mark en Maas, Oosterhout
mw. E. Damink, beleidsontwikkelaar externe contacten, innovatie en acquisitie, Stichting Surplus, Enschede
dhr. J. Bijlstra, hoofd activering en projecten, bureau Opmaat, gemeente Hengelo
dhr. M. Du Puy, beleidssecretaris Ondernemersorganisatie schoonmaak- en bedrijfsdiensten (OSB)
mw. K. Okma, beleidsmedewerker ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, voorzitter tweede MDW-werkgroep Persoonlijke dienstverlening
mw. J. Denie, beleidsmedewerker ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, betrokken bij de Regeling Schoonmaakdiensten Particulieren

Thema ‘mantelzorg’

mw. J. Roemeling, adviseur projectbureau Dagindeling
mw. I. de Vries, directeur Sociaal beleid, NIZW
mw. L. Meijer, stafid raad van bestuur, NIZW
mw. A. Zaat, controller Sociale zaken, Amsterdam Thuiszorg
mw. Y. Rijnders, zorgmakelaar St. Pyloon, Zaandam
mw. T. Oud, projectbegeleider St. Pyloon, Zaandam
dhr. S.H. Binnendijk, wethouder Dagindeling, gemeente Alkmaar
dhr. H.M.H. van Lieshout, senior beleidsmedewerker ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Thema ‘ruimtelijke ordening’

dhr. D. Mol, adviseur projectbureau Dagindeling
mw. C. Caspers, projectleider Stichting KinderOpvang Nederland
dhr. R. Voskamp, projectmanager projectbureau Amsterdam Zuidas
mw. K. Notten, senior projectleider Huisvesting en gebiedsontwikkeling, Ambré b.v.;
destijds medewerker Equivalent, emancipatiebureau Overijssel
dhr. J. Breteler, mede-oprichter Ambré b.v.
dhr. T. de Weger, wethouder Dagindeling, gemeente Enschede
dhr. W. Vierling, informatiespecialist IKC-RO/NIROV
dhr. L. Eichperger, projectleider Mens, Tijd en Ruimte, Ruimtelijk Planbureau
mw. M. Jókövi, onderzoeker bij project Mens, Tijd en Ruimte, Ruimtelijk Planbureau
mw. M. Koesoemo-Joedo, senior beleidsmedewerker ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Literatuur

- Batelaan, H.J., A. Berkhout en G.H. Homburg (2000a). *Persoonlijke dienstverlening. Het aanbod van persoonlijke diensten: Systematiek en ontwikkelingen*. Amsterdam/Den Haag: Regioplan/projectbureau Dagindeling.
- Batelaan, H.J., E.G. Wiersma en G.H. Homburg (2000b). *Evaluatie regeling schoonmaakdiensten particulieren (eindrapport)*. Amsterdam/Den Haag: Regioplan/ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Boelens, L.R.M. en A.M. van Iren (1999). *Werk en leven. Een uitdaging voor organisatievernieuwers*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Boer, A. de (red.) (1994). *Informeel zorg: een verkenning van huidige en toekomstige ontwikkelingen*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-cahier 108).
- Breedveld, K. (1999). *4 + 2 = 7. Arbeidsduurverkorting, taakcombinatie en opvang, opvoeding en onderwijs van 4 tot 12 jaar oude kinderen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-werkdocument 61).
- CBS (2002). *Statistisch Jaarboek 2002*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Commissie Dagindeling (1998). *Dagindeling, tijd voor arbeid en zorg. Eindadvies van de commissie Dagindeling*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Commissie Dagarrangementen (2002). *Advies van de commissie Dagarrangementen*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- Engbersen, R., A. Sprinkhuizen en A. van der Kooij (2001). *Wegen naar een ander platteland. Duurzaam, doordacht en dynamisch. BANS Vitaal platteland. Slotrapportage voor het overheidsoverleg*. Utrecht: NIZW.
- Feijen, V. (2002). *Tendrapportage projectbureau Dagindeling Persoonlijke dienstverlening*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- Gadet (2002). *De stad en haar Zuidas. Een onderzoek naar gebruikers- en voorzieningenprofiel op de Zuidas*. Amsterdam: dienst Ruimtelijke ordening.
- Gemeente Enschede (2002). *Collegaakkoord Gemeente Enschede PvdA-CDA-Christenunie-BurgerBelangen*. 29 maart 2002. Enschede: Gemeente Enschede.
- Huijbregts, M., T. Janssen, J. Ekkes en D. van Zwieten (2001). *Buitengewoon. Diversiteit en emancipatie op het platteland*. Den Haag: ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.
- I&O research (2000). *Dienstenknooppunt Drienerlo marktverkenning*. Enschede: I&O research, Ambre en Equivalent.
- Homburg, G., J. Mur en M. Vos (2003). *Monitor Dagindeling vierde meting, oktober 2002*. Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek.
- Kooij, A.M. van der (2003). *Rust, ruimte en hectiek. Inventarisatie van voorzieningen in het landelijk gebied, voor taakcombineerders*. Den Haag/Utrecht: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, projectbureau Dagindeling/NIZW.
- Kooij, A.M. van der (2003b). *Tendrapportage experimenten Dagindeling focusgroep Landelijk gebied*. Den Haag/Utrecht: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, projectbureau Dagindeling/NIZW.
- Leijnsse, F., K. Goudszwaard, J. Plantenga en J.P. van den Toren (2002). *Anders denken over zekerheid. Levenslopen, risico en verantwoordelijkheid*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Lent, H. van (2002). *Kleinschalig ondernemen in de zorg en dienstverlening (eindrapport)*. Hoorn: Stichting Talent Ontplooiingsinstituut.
- MDW-werkgroep Persoonlijke dienstverlening (2002). *Vijf vliegen in één klap. Naar één markt voor persoonlijke diensten*. Den Haag: MDW-werkgroep Persoonlijke dienstverlening.

- Nieborg, S., M. Stavenuiter, J. Strijbos, F. Langers en F. Veeneklaas (2002). *Taakcombinerders in het landelijk gebied. Naar een sociale infrastructuur voor het combineren van arbeid en zorg op het platteland*. Utrecht/Wageningen: Verwey-Jonkerinstituut/ Alterra.
- NIZW (2002). *Tendrapportage lokaal sociaal beleid*. Utrecht: NIZW.
- NIZW (2002). *Niet kiezen maar delen; naar een combinatiescenario voor werkende mantelzorgers*. Utrecht: NIZW.
- Oberon (2002). *Brede scholen in Nederland: Jaarbericht 2002*. Utrecht: Oberon.
- Portegijs, W., A. Boelens en S. Keuzenkamp (2002). *Emancipatiemonitor 2002*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Projectbureau Dagindeling (1999a). *Werkplan stimuleringsmaatregel Dagindeling juni 1999 – januari 2000*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- Projectbureau Dagindeling (1999b). *Handleiding subsidieregeling Dagindeling*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- Projectbureau Dagindeling (2000). *Werkplan stimuleringsmaatregel Dagindeling januari 2000 – december 2000*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- Projectbureau Dagindeling (2002). *Tendrapportage ruimtelijke ordening, verkeer, vervoer en tijd*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- Projectbureau Dagindeling (2003). *Pamflettenreeks oplossingen dagindeling*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- Pommer, E., E. Eggink en J. Jonker (2002). *Gemeentelijk ramingsmodel kinderopvang*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-werkdocument 80).
- Ridder, H.A.J. de (2002). *Partnering Model. Voor de ontwikkeling van voorzieningen in nieuwe stedelijke gebieden toegepast op de Zuidas van Amsterdam*. Delft/Maarssen/ Amsterdam: TU Delft, SKON Maarssen en projectbureau Zuidas Amsterdam.
- Roggema, R.E., L. Absil-van de Kieft, H. Hofstra, C.W. Jansen, M.O. Jansen, W. Timmermans en E.J. Vuyk (2002). *Handboek ruimtelijke ordening en milieu*. Alphen aan den Rijn: Kluwer (editie 2002/2003).
- Saharso, S. (1995). Een koperen bruiloft. Twaalf en een half jaar seks en etniciteit in het gecombineerde vrouwen- en minderhedenbeleid. In *Migrantenstudies*, 4, 241-257.
- Schnabel, P. (2001). *Bedreven en gedreven. Een heroriëntatie op de rol van de Rijksoverheid in de samenleving*. In: ministerie van Algemene Zaken. *Verkenningen: bouwstenen voor toekomstig beleid*. Den Haag: Sdu.
- Schouten, M. *Evaluatie pilot moedercontract, ook voor vaders....* Utrecht: Universitair Medisch Centrum, divisie Perioperatieve zorg & spoedeisende hulp.
- SER (2000). *Meerjarennota Emancipatiebeleid. Advies over de Meerjarennota Emancipatiebeleid, uitgebracht aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, publicatienr. 9*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- Smit, F. en R. van Bijl (2000). *Een verkennende studie naar de kosten van de combinatie van werk en zorgtaken*. Utrecht: Trimbos instituut.
- Stichting Pyloon (2002). *Jaarverslag Stichting Pyloon 2001*. Zaandam: Stichting Pyloon.
- Stuurgroep Dagindeling (1999). *4 + 2 = 7. Combineren van onderwijs, opvang en vrije tijd. Advies van de stuurgroep Dagindeling naar aanleiding van de discussies over de vierdaagse schoolweek in het basisonderwijs*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- Stuurgroep Dagindeling (2002). *Dagindeling halverwege. Advies van de stuurgroep Dagindeling*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- Stuurgroep Dagindeling (2003). *Ruimte voor ritme. Eindadvies van de stuurgroep Dagindeling*. Den Haag: projectbureau Dagindeling.
- szw (1995). *Emancipatie in uitvoering*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

- SZW (2000). *Meerjarenbeleidsplan Emancipatie. Een emancipatiebeleid voor de korte en middellange termijn*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- SZW/DCE (2000). *Bereikbaarheidsscenario: verkenning van een extra optie voor taakcombineerders. Eindrapportage*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- SZW (2002). *Dagindeling halverwege. Tussenstand experimenten*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- SZW (2002b). *Verkenning levensloop. Beleidsopties voor leren, werken, zorgen en wonen*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Tappan Communicatie (2002). *Evaluatie campagne 'werk en privé'*. Den Haag: Tappan Communicatie.
- Timmermans, J. (red.) (2003). *Mantelzorg. Over de hulp van en aan mantelzorgers*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- TK (1998/1999a). *Stimuleringsmaatregel Dagindeling*. Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tweede Kamer, vergaderjaar 1998/1999, 26206, nr 7.
- TK (1998/1999b). *Actieplan emancipatietaakstellingen departementen 1999-2002*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1998/1999, 26206, nr. 11.
- TK (2001/2002a). *Motie Blok c.s. over het aantal kinderen dat in een gastoudergezin opgevangen kan worden*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001/2002, 28000-XVI, nr. 59.
- TK (2001/2002b). *Kabinetstandpunt bij het rapport 'Vijf vliegen in één klap' van de MDW-werkgroep Persoonlijke dienstverlening*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001/2002, 24036 nr. 244.
- TK (2002/2003). *Kabinetstandpunt bij het rapport 'Een carrière aan het bed' van de MDW-werkgroep Verpleegkundigen en verzorgenden in het ziekenhuis*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 24036, nr. 273.
- TK (2002/2003a). *Vaststelling van de begrotingsstaat van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2003*. Brief van de minister en staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 21 november 2002. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28600 XVI, nr. 18.
- TK (2002/2003b). *Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit*. Brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Economische Zaken van 16 december 2002. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 24036 nr. 273.
- Visser, A. (2002). *Als de mantel niet meer past. Een onderzoek onder werkende mantelzorgers in de regio Alkmaar*. Alkmaar: Gemeente Alkmaar, bureau O&S.
- Vos, M., J. Mur en G. Homburg (2003). *Monitor Dagindeling. Eindrapport*. Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek.
- VROM (2001a). *Ruimte maken, ruimte delen. Vijfde nota over de ruimtelijke ordening 2000/2020*. Den Haag: ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- VROM (2001b). *Op grond van nieuw beleid. Nota grondbeleid*. Den Haag: ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- VROM-raad (2000). *Dagindeling geordend?* Den Haag: VROM-Raad, advies 023.
- VWS (2001). *Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal*. Kenmerk DVVO/ZA-U-2185615, 20 juni 2001. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- VWS (2001). *Zorg nabij*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- VWS (2002). *Zorgnota 2003*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Wetzels, C. en K. Tijdens (2001). *Dubbel delen in de digitale delta*. Delft: TNO Strategie, Technologie en Beleid (TNO-rapport STB-01-17).

Publicaties Sociaal en Cultureel Planbureau

Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (2002-2003) is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl. Het Werkprogramma is rechtstreeks te bestellen bij het Sociaal en Cultureel Planbureau. ISBN 90-377-0097-7 (EUR 10)

SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel (prijswijzigingen voorbehouden). Een complete lijst is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl.

Sociale en Culturele Rapporten

Sociaal en Cultureel Rapport 1998. ISBN 90-5749-114-1 (EUR 41)

Sociaal en Cultureel Rapport 2000. ISBN 90-377-0015-2 (EUR 34)

Sociaal en Cultureel Rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector. ISBN 90-377-0106-X (EUR 49,50)

The Netherlands in a European Perspective. Social & Cultural Report 2000. ISBN 90-377-0062-4 (English edition 2001) (\$ 99,50)

Nederlandse populaire versie van het SCR 1998

Een kwart eeuw sociale verandering in Nederland; de kerngegevens uit het Sociaal en Cultureel Rapport.

Carlo van Praag en Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-662-8 (EUR 11)

Engelse populaire versie van het SCR 1998

25 years of social change in the Netherlands; Key data from the Social and Cultural Report. Carlo van Praag and Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-580-X (EUR 11)

Nederlandse populaire versie van het SCR 2000

Nederland en de anderen; Europese vergelijkingen uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2000.

Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-5875-141-4 (EUR 13,40)

SCP-publicaties 2001

2001/1 Gewenste groei. Bevolkingsgroei en sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen in ex-groeiernen (2001). ISBN 90-377-0031-4 (EUR 15,90)

2001/2 Noch markt, noch staat. De Nederlandse non-profitsector in vergelijkend perspectief (2001). ISBN 90-377-0027-6 (EUR 27,30)

2001/3 Onderwijs in allochtone levende talen. Een verkenning in zeven gemeenten (2001). ISBN 90-377-0050-0 (EUR 13,60)

2001/4 Verstandig verzorgd. Een empirisch onderzoek naar de efficiëntie van de intramurale zorg voor verstandelijk gehandicapten (2001). ISBN 90-377-0051-9 (EUR 11,35)

- 2001/5 Trends in de tijd. Een schets van recente ontwikkelingen in tijdsbesteding en tijdsordening (2001). ISBN 90-377-0068-3 (EUR 15,90)
- 2001/6 Vrij om te helpen. Verkenning betaald langdurig zorgverlof (2001). ISBN 90-377-0053-5 (EUR 18,20)
- 2001/8 Zo gewoon mogelijk. Een onderzoek naar draagvlak en draagkracht voor de vermaatschappelijk in de geestelijke gezondheidszorg (2001). ISBN 90-377-0071-3 (EUR 30)
- 2001/10 Over werken in de postindustriële samenleving (2001). ISBN 90-377-0057-8 (EUR 34,10)
- 2001/11 Rapportage ouderen 2001. Veranderingen in de leefsituatie (2001). ISBN 90-377-0059-4 (EUR 29,55)
- 2001/13 De stad in de omtrek (2001). ISBN 90 377 0060 8, (EUR 18,20)
- 2001/14 De sociale staat van Nederland 2001. ISBN 90-377-0067-5 (EUR 36,15)
- 2001/17a Rapportage minderheden 2001. Deel 1 Vorderingen op school. ISBN 90-377-0075-6 (EUR 22,50)
- 2001/17b Rapportage minderheden 2001. Deel 2 Meer werk. ISBN 90-377-0077-2 (EUR 14,80)
- 2001/17 Deel 1 en 2 Rapportage minderheden 2001. ISBN 90-377-0078-0 (EUR 32,95)
- 2001/18 Armoedemonitor 2001. ISBN 90-377-0069-1 (EUR 20,42)

SCP-publicaties 2002

- 2002/2 Van huis uit digitaal. Verwerving van digitale vaardigheden tussen thuismilieu en school (2002). ISBN 90-377-0089-6 (EUR 19)
- 2002/3 Voortgezet onderwijs in de jaren negentig (2002). ISBN 90-377-0072-1 (EUR 29,90)
- 2002/4 Boek en markt. Effectiviteit en efficiëntie van de vaste boekenprijs (2002) ISBN 90-377-0095-0 (EUR 24,50)
- 2002/5 Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid (2002). ISBN 90-377-0076-4 (EUR 34,50)
- 2002/6 Niet-stemmers. Een onderzoek naar achtergronden en motieven in enquêtes, interviews en focusgroepen (2002). ISBN 90-377-0098-5 (EUR 19,90)
- 2002/7 Zelfbepaalde zekerheden. Individuele keuzevrijheid in de sociale verzekeringen: draagvlak, benutting en determinanten (2002). ISBN 90-377-0088-8 (EUR 12,50)
- 2002/8 E-cultuur. Een empirische verkenning (2002). ISBN 90-377-0092-6 (EUR 17,50)
- 2002/9 Taal lokaal. Gemeentelijk beleid onderwijs in allochtone levende talen (OALT) (2002). ISBN 90-377-0090-x (EUR 22,50)
- 2002/10 Rapportage gehandicapten 2002. Maatschappelijke positie van mensen met lichamelijke beperkingen of verstandelijke handicaps. ISBN 90-377-0104-3 (EUR 29,50)
- 2002/13 Emancipatiemonitor 2002. ISBN 90-377-0110-8 (EUR 24,50)
- 2002/14 Ouders bij de les. Betrokkenheid van ouders bij de school van hun kind (2002). ISBN 90-377-0091-8 (EUR 19,90)
- 2002/16 Rapportage Jeugd 2002. ISBN 90-377-0111-6 (EUR 17,90)

SCP-publicaties 2003

- 2003/1 Mantelzorg. Over de hulp van en aan mantelzorgers (2003). ISBN 90-377-0112-4 (EUR 17,50)
- 2003/4 Rapportage Sport 2003. ISBN 90-377-0109-4 (EUR 17,90)

Onderzoeksrapporten 2001

- 2001/7 Geleidelijk digitaal (2001). ISBN 90-377-0083-7 (EUR 12)
- 2001/9 Het beeld van de wetenschap (2001). ISBN 90-377-0056-x (EUR 13,60)
- 2001/15 Een model voor strafrechtelijke keten (2001). ISBN 90-377-0066-7 (EUR 18,20)
- 2001/16 Efficiency of Homes for the Mentally Disabled in the Netherlands (2001). ISBN 90-377-0064-0 (EUR 11,35)
- 2001/21 De leefsituatie van allochtone ouderen in Nederland (2001). ISBN 90-377-0080-2 (EUR 12,90)

Onderzoeksrapporten 2002

- 2002/1 Onbetaalde arbeid op het spoor. ISBN 90-377-0073-x (EUR 12)
- 2002/12 De werkelijkheid van de Welzijnswet (2002). ISBN 90-377-0116-7 (EUR 9,90)
- 2002/15 De vierde sector. Achtergrondstudie quartaire sector. (2002). ISBN 90-377-0093-4 (EUR 34,50)

Onderzoeksrapporten 2003

- 2003/2 Beter voor de dag. Evaluatie van de stimuleringsmaatregel Dagindeling. ISBN 90-377-0124-8 (EUR 17,50)
- 2003/3 Inkomen verdeeld (2003). ISBN 90-377-0074-8 (EUR 32,50)

Werkdocumenten (rechtstreeks te verkrijgen bij het SCP)

- 67 De vraag naar kinderopvang (2001) (EUR 6,80)
- 68 Trends en determinanten in de sport (2000) (EUR 6,80)
- 69 De toekomst van de AWBZ (2001) (EUR 6,80)
- 70 The non-profit sector in the Netherlands (2001) (EUR 6,80)
- 71 Oudkomers in beeld (2001) (EUR 6,80)
- 72 Het nieuwe consumeren (2001) (EUR 6,80)
- 73 Voorstudie onderzoek 0-12-jarigen (2001) (EUR 6,80)
- 74 Maten voor gemeenten (2001) (EUR 6,80)
- 75 Ontwikkelingen in reïntegratie van uitkeringsontvangers (2001) (EUR 13,60)
- 76 Tussenrapport Onderwijs in Allochtone Leven Talen (2001) (EUR 6,80)
- 77 Ruime kavel of compacte stad? (2001) (EUR 6,80)
- 78 Verslaglegging van de modellering van de ouderenzorg ten behoeve van het ramingsmodel zorg (2001) (EUR 6,80)
- 79 Sociale cohesie en sociale infrastructuur (2002) (EUR 6,80)
- 80 Gemeentelijk ramingsmodel kinderopvang (2002). ISBN 90-377-0108-6 (EUR 6,80)
- 81 Modellering van de gehandicaptenzorg (2001) (EUR 6,80)
- 82 Verslaglegging van de modellering van de geestelijke gezondheidszorg (2002). ISBN 90-377-0099-3 (EUR 6,80)
- 83 Verslaglegging van de modellering van de gehandicaptenzorg (2002). ISBN 90-377-0100-0 (EUR 6,80)
- 84 Cultuur op het web. Het informatieaanbod op websites van musea en theaters (2002). ISBN 90-377-0101-9 (EUR 6,80)
- 85 Intramuraal AWBZ-voorzieningen. Achtergronden bij gebruik en eigen bijdragen (2002). ISBN 90-377-0102-7 (EUR 6,80)

- 86 Memorandum *quartaire sector 2002-2006* (2002). ISBN 90-377-0103-5 (EUR 10)
- 87 *Naar een agenda voor de jeugd. Voorstellen voor een positief lokaal jeugdbeleid* (2002). ISBN 90-377-0105-1 (EUR 6,80)
- 88 *Kenniscentra in Nederland. Een inventariserend onderzoek naar kenmerken en groei van het aantal kenniscentra* (2002). ISBN 90-377-0122-1 (EUR 11)
- 89 *Modellering van de care-sectoren in het Ramingsmodel Zorg* (2003). ISBN 90-377-0123-x (EUR 17,50)
- 90 *Sociale activering. Een brug tussen uitkering en betaald werk* (2003). ISBN 90-377-0127-2 (EUR 10)

Overige publicaties

On Worlds of Welfare. Institutions and their effects in eleven welfare states. ISBN 90-377-0049-7 (\$ 19.95/ EUR 22). (Integrale vertaling van *De maat van de verzorgingsstaat.*)

Report on the Elderly 2001. ISBN 90-377-0082-9 (EUR 34) (integrale vertaling van *Rapportage ouderen 2001*)

Essay Waarom blijven boeren? (2001). ISBN 90-377-0084-5 (EUR 4,50)

Doelmatigheid in de publieke sector in perspectief (2001). ISBN 90-377-0081-0 (EUR 7)

Particulier initiatief en publiek belang (2002). ISBN 90-377-0086-1 (EUR 19,90)

Uitgewerkt! (2002). ISBN 90-377-0085-3 (EUR 7)

De oplossing van de civil society (2002). ISBN 90-377-0107-8 (EUR 4,50)

Leeft Europa wel? Een verkenning van de Europese Unie in de publieke opinie en het onderwijs (2002). ISBN 90-377-0117-5 (EUR 6,80)

De veeleisende samenleving. Psychische vermoeidheid in een veranderde sociaal-culturele context (2002). ISBN 90-377-0119-1 (EUR 6,80)

Armoedebericht 2002 (2002). ISBN 90-377-0121-3 (EUR 9,90)

Kijken naar gevaren. Over maatschappelijke percepties van externe veiligheid (2002). ISBN 90-377-0120-5 (EUR 7,50)