

Buitenkans

Aanbevelingen om meer Wsw'ers in een reguliere werkomgeving te brengen

oktober 2006



Raad voor Werk en Inkomen

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
	Aanleiding	4
	Doel van deze handreiking	4
	Werkwijze	5
	Moderniseringsvoorstellen kabinet	5
2	Versterking van de gemeentelijke regie en verantwoordelijkheid	7
	Relatie gemeente en Sw-bedrijf	7
	Integrale benadering onderkant arbeidsmarkt	8
	Werkgeversbenadering	9
3	Arbeidsmarktpositie van de Wsw-geïndiceerde	10
	Rechten en plichten	10
	Arbeidsvoorwaarden	11
4	Bestaande instrumenten binnen de Wsw	12
	A Begeleid werken	12
	B Individuele detachering	13
	C Groepsdetachering	14
	D Werken op locatie (mogelijk na wetwijziging)	14
	PGB	14
5	Ander werk, meer werkplekken	15
	Budget versus aantal Wsw-werknemers	15
	Aanvullende middelen en risicoreductie	15
	Bedrijfsstrategie richten op vergroting arbeidsvolume	16
	Naast incidenteel werk inzetten op meerjarige contracten	18
	Vergroten markt bereik door strategische allianties van Sw-bedrijven	19
	Acquisitie	20
	Mogelijkheden publieke sector om aantal werkplekken te vergroten	20
	Permanente campagne	22

6	Benadering van werkgevers	23
	Medewerking werkgevers	23
	Kritische factoren	24
	Gerichte acquisitie	25
	Tienpuntenlijst met succesfactoren	25
7	Aandachtspunten voor het Rijk	29
	Werkomgeving	29
	Voortrajecten in afwachting van plaatsing	29
	Uitvoering no-risk	30
	Wsw-werknemers geen cliënten maar werknemers	30
8	Aanbevelingen	31
	Algemeen	31
	Aanbevelingen aan het Rijk	31
	Aanbevelingen aan de gemeenten	32
	Aanbevelingen aan Sw-bedrijven	32
	Tot slot	33
	Verzoek kabinet tot voorstel bevorderen begeleid en/of gedetacheerd werken (februari 2006)	34
	Colofon	36

1 Inleiding

Aanleiding

Tijdens de Werktop in december 2005 over de Tripartiete beleidsinzet op het terrein van werk en scholing, is door kabinet en sociale partners afgesproken nader overleg te voeren over het oplossen van het gebrek aan plaatsen voor begeleid werken. In februari 2006 is de Raad voor Werk en Inkomen in vervolg hierop door het kabinet gevraagd voorstellen te doen die gemeenten en uitvoerders van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) concrete handvatten bieden om met hun werkgevers in de regio tot afspraken te komen over het realiseren van meer begeleid werkplaatsen en/of detachingsplaatsen. In de bijlage is het verzoek van het kabinet opgenomen. Met deze handreiking voldoet de Raad voor Werk en Inkomen aan dit verzoek.

Doel van deze handreiking

De RWI beoogt concrete handreikingen aan gemeenten, Sw-bedrijven en werkgevers te doen, die een toename van arbeidsgehandicapten die werkzaam zijn in een reguliere werkomgeving moeten bewerkstelligen. Hiertoe worden randvoorwaarden benoemd, die binnen het bestaande wettelijke kader de kans op een succesvolle werkgeversbenadering vergroten.

Daarnaast worden mogelijkheden aangereikt om het werkvolume voor Wsw-geïndiceerden te vergroten.

Tegelijkertijd is de RWI van opvatting dat daarmee niet kan worden volstaan. Om substantieel meer arbeidsgehandicapten bij reguliere werkgevers werk te bieden is daarnaast ook een moderne kijk op de Wsw noodzakelijk.

De RWI ziet de Wsw als een instrument gericht op het bevorderen van het uitgangspunt dat arbeidsgehandicapten in staat worden gesteld – onder aangepaste omstandigheden – volwaardig werk te verrichten. De Wsw behoort naar de opvatting van de RWI meer te zijn dan een voorziening, waarvoor men zich vrijwillig kan melden of waarbinnen men, ongeacht de mogelijkheden tot uitstroom, kan (blijven) kiezen voor beschut werk.

Juist in een periode waarin de economische vooruitzichten gunstig zijn en de werkgelegenheidsvraag toeneemt, is de RWI van mening dat de mogelijkheden om Wsw-werknemers in een zo regulier mogelijke arbeidsomgeving te laten participeren, met beide handen moeten worden aangegrepen.

De RWI doet enkele aanbevelingen gericht op het vergroten van de samenhang van het gemeentelijk arbeidsmarktinstrumentarium, waar de Wsw deel van uit maakt. Ten slotte constateert de RWI enkele dilemma's die gemeenten en Wsw-uitvoerders belemmeren in hun inzet meer Wsw-werknemers bij reguliere werkgevers te laten werken en waarvoor wellicht aanvullende (wettelijke) maatregelen nodig zijn.

De aanbevelingen richten zich op gemeenten, Sw-bedrijven, de rijksoverheid en werkgevers. De aanbevelingen aan de rijksoverheid vormen geen belemmering voor gemeenten, Sw-bedrijven en werkgevers om nu al aan de slag te gaan met de geformuleerde handreikingen. Ze zijn juist bedoeld om, indien het Rijk de aanbevelingen overneemt, het gemeentelijk beleid te versterken.

De aanbevelingen hebben - behalve op het vergroten van het volume begeleid werken en detachering - betrekking op het versterken van het ondernemerschap van Sw-bedrijven en strategieën om het werkvolume te vergroten. Naar de mening van de Raad dient de ontwikkeling van 'productiebedrijf' naar 'ontwikkelbedrijf' te leiden tot een toename van het aantal Sw-geïndiceerden dat een begeleid werken-plaats bezet of via detachering bij een reguliere werkgever wordt geplaatst. Gemeenten en Sw-bedrijven dienen deze doelstelling nadrukkelijk mee te wegen in hun marktbenadering.

Werkwijze

In opdracht van de RWI heeft onderzoeksbureau SEOR een onderzoek uitgevoerd om zicht te krijgen op welke manier en onder welke voorwaarden Wsw-arbeid buiten de Wsw-organisaties is georganiseerd en op welke wijze dit werk wordt vormgegeven.¹

Naast dit onderzoek en deskresearch van verschillende relevantie studies en beleidsdocumenten, zijn er door medewerkers van de RWI meerdere werkbezoeken afgelegd bij Sw-bedrijven en bij werkgevers die werk bieden aan één of meer arbeidsgehandicapten. Tevens zijn er met diverse bij de Wsw betrokken organisaties gesprekken gevoerd en is een discussiebijeenkomst georganiseerd met medewerking van het veld en de geledingen van de RWI. Een concepttekst van deze handreiking is voorgelegd aan de Landelijke Cliëntenraad (LCR). Door de LCR gemaakte op- en aanmerkingen zijn in deze tekst verwerkt.

Moderniseringsvoorstellen kabinet

Het kabinet benadrukt in zijn moderniseringsvoorstellen dat de Wsw-geïndiceerde een arbeidsomgeving moet worden geboden die zoveel mogelijk aansluit bij zijn ontwikkelingsmogelijkheden.

Hieraan ligt de overtuiging ten grondslag dat dit meer recht wordt gedaan wanneer de werkzaamheden van de arbeidsgehandicapte in een zo regulier mogelijke arbeidsomgeving worden verricht. Daarom worden gemeenten en de Wsw-sector – in het kader van de modernisering van de Wsw – door middel van gerichte maatregelen aangespoord arbeidsgehandicapten waar mogelijk bij reguliere werkgevers werkzaamheden te laten verrichten.

¹ Raad voor Werk en Inkomen 2006, Plaatsing van Wsw-ers bij reguliere werkgevers: hoe en onder welke voorwaarden? Dijkgraaf, E. (et al.). Onderzoek uitgevoerd door SEOR in opdracht van de RWI.

Om deze gewenste beweging 'van binnen naar buiten' te bewerkstelligen dienen ook werkgevers de mogelijkheden en de bereidheid te hebben om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen of werkzaamheden te laten verrichten. Met het oog daarop heeft het kabinet ingezet op het verminderen van de financiële risico's voor werkgevers².

Voor werkgevers blijken echter veel factoren mee te spelen bij de beslissing om een arbeidsgehandicapte werk te bieden. Net als aan het 'gewone' personeel stelt de werkgever eisen aan de werknemer die een arbeidshandicap heeft.

De arbeidsgehandicapte moet bijvoorbeeld goed matchen met de functie en inpasbaar zijn binnen de bedrijfsvoering. De werkgever moet erop kunnen vertrouwen dat de arbeidsgehandicapte een bijdrage levert aan de continuïteit van het bedrijf. Om meer Wsw-geïndiceerden te laten werken bij reguliere werkgevers, moet er dus meer gebeuren dan alleen het verminderen van de werkgeversrisico's. De werkgever moet erop kunnen vertrouwen dat de Wsw-werknemer een toegevoegde waarde levert aan het bedrijfsproces.

² Inmiddels bestaat er voor werkgevers die Wsw-werknemers in dienst nemen op basis van begeleid werken een permanente no risk-polis bij ziekte of arbeidsongeschiktheid. Tevens wordt in de moderniseringsvoorstellen (2e fase) voorgesteld ook het risico weg te nemen dat de subsidie voor de Wsw-werknemer ineens verval.

2 Versterking van de gemeentelijke regie en verantwoordelijkheid

Relatie gemeente en Sw-bedrijf

Hoewel de beleidsverantwoordelijkheid voor de lokale uitvoering van de Wsw al langere tijd bij gemeenten ligt en gemeenten ook budgettaire verantwoordelijkheid dragen, blijken gemeenten veelal op afstand te staan van de uitvoering van de Wsw.

Hierdoor is het Sw-bedrijf de facto vaak zelf de beleidsbepaler ten aanzien van de Wsw-uitvoering. Met de moderniseringsvoorstellen van het kabinet worden gemeenten gestimuleerd de sterke beleidsmatige binding van de gemeente met het Sw-bedrijf voor wat betreft de uitvoering van de Wsw te herijken.

Door wijzigingen in de financieringsstructuur (rijksbudget wordt op basis van het aantal geïndiceerden aan gemeenten verstrekt) en de invoering van een individuele gemeentelijke verantwoording wordt beoogd dat gemeenten eigen beleidskeuzes maken en met inzet van het Wsw-budget de uitvoering sturen.

Dit kan leiden tot een meer zakelijke benadering van het Sw-bedrijf, zich bijvoorbeeld uitend in het maken van prestatieafspraken over de plaatsing van Wsw-werknemers bij reguliere werkgevers.

Uitvoeringsvarianten Wsw-sector

Slechts in een beperkt aantal gevallen is er een directe relatie tussen gemeente en de uitvoering van de Wsw doordat het Sw-bedrijf onderdeel is van de gemeentelijke organisatie.

In verreweg de meeste gevallen is er sprake van een Gemeenschappelijke Regeling (GR) waarbij twee varianten te onderscheiden zijn.

In de *eerste* variant is de uitvoering van de Wsw volledig overgedragen aan een bestuur van een openbaar lichaam, het werkvoorzieningsschap. Dit bestuur treedt in de plaats van de betrokken gemeentebesturen. De rijkssubsidie gaat rechtstreeks naar het schap en ook de Wsw-werknemers zijn in dienst van het schap. Er is in deze variant sprake van een publiekrechtelijke uitvoering van de Wsw.

In de *andere* variant is het Sw-bedrijf verzelfstandigd en in een privaatrechtelijke rechtspersoon ondergebracht. De bestuurlijke verantwoordelijkheid en de financiële risico's blijven bij gemeenten die samenwerken in het werkvoorzieningsschap.

Ook komt binnen de Wsw-sector de situatie voor dat (vooral kleinere) gemeenten niet deelnemen in een GR en ook niet over een eigen Sw-bedrijf beschikken, maar ervoor kiezen om arbeidsplaatsen in te kopen voor geïndiceerden bij een Wsw-organisatie of bij een privaat reïntegratiebedrijf.

Bron: Divosa, 'Uit het isolement, De modernisering van de Wsw', Radar Advies, november 2005.

De beleidsdoelstelling om zoveel mogelijk Wsw-werknemers in een zo regulier mogelijke omgeving te laten werken, draagt bij aan het verminderen van het aantal Wsw-werknemers op een beschutte werkplek. Door de gevolgen die dit heeft voor de benutting van infrastructuur binnen Sw-bedrijven komt er op termijn capaciteit vrij. Dit biedt kansen voor gemeenten en Sw-bedrijven om die capaciteit in te zetten voor personen op de Wsw-wachlijst en voor toeleiding naar arbeid van andere doelgroepen waarvan vaststaat dat zij vooralsnog niet op de reguliere arbeidsmarkt aan de slag kunnen vanwege een arbeids- of sociale handicap. Daarbij geldt uiteraard dat de prioriteit dient te blijven liggen bij het bieden van werkzaamheden aan Wsw-geïndiceerden.

Integrale benadering onderkant arbeidsmarkt

De participatie van burgers binnen de samenleving is met de SUWI-wetgeving uit 2002, de Wet Werk en Bijstand (WWB) van 2004 en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) die per 1 januari 2007 wordt ingevoerd, nadrukkelijk een gemeentelijke verantwoordelijkheid geworden. De toekomstige uitdaging voor gemeenten is om – ondermeer in samenwerking met de ketenpartijen CWI, UWV en actoren op de private reïntegratiemarkt – de participatie aan de samenleving en de toeleiding naar werk en het bieden van de daarvoor noodzakelijke faciliteiten vanuit deze regierol op een meer integrale wijze met elkaar te verbinden.

In dit kader wijst de RWI erop dat de scheidslijnen tussen de verschillende regelingen, (WWB, Wsw en de WMO) niet alleen voor wat betreft het *aanbod* van arbeid, maar ook voor wat betreft de *vraag* naar arbeid, steeds meer vervagen.

Voornemens om ook therapeutische dagbesteding gericht op arbeid, momenteel vallend onder de AWBZ, op termijn in het kader van de WMO onder verantwoordelijkheid te brengen van de gemeenten, dragen verder bij aan het vergroten van de regierol van gemeenten en het vervagen van scheidslijnen tussen verschillende regelingen.

De RWI is van mening dat het verstandig met elkaar verbinden van de regelingen voor arbeidsgehandicapten, uitkeringsgerechtigden en zorgvragers één van de grootste uitdagingen vormt voor gemeenten.

Daarbij dient de belanghebbende centraal te staan. Het betekent niet dat verantwoordelijkheden en budgetten zoveel mogelijk in één hand moeten worden gepositioneerd, maar dat de gemeente er zorg voor draagt dat bestaande expertise daadwerkelijk wordt ingezet daar waar dat nodig is.

Het leggen van verantwoordelijkheden op decentraal niveau betekent dat ook de rijksoverheid zich dient te bezinnen op wat wel en wat niet kan worden gevraagd van gemeenten, c.q. welke eisen en randvoorwaarden nog wel en niet meer kunnen worden gesteld aan de uitvoering door gemeenten.

Werkgeversbenadering

In het RWI-advies *De regio centraal* is opgemerkt dat werkgevers behoefte hebben aan een meer gecoördineerde benadering en dienstverlening vanuit de SUWI-keten.

Door de RWI is geadviseerd om de werkgeversbenadering meer regionaal te organiseren en de Centra voor Werk en Inkomen hierin het voortouw te laten nemen.

Met het versterken van de gemeentelijke regierol in de uitvoering van de Wsw en het streven om meer reguliere werkgevers Wsw-geïndiceerden in dienst te laten nemen, is de vraag opportuun of met betrekking tot deze doelgroep voor een afzonderlijke werkgeversbenadering moet worden gekozen.

Door het streven om Wsw-werknemers waar mogelijk in een reguliere arbeidsomgeving te plaatsen wordt beoogd de ontstane strikte scheiding tussen Wsw en reguliere arbeidsmarkt te verminderen. Dit pleit ervoor – de RWI is hier voorstander van – om ook ten behoeve van Wsw-werknemers de werkgeversbenadering een plek te geven in de SUWI-keten. Vanuit pragmatisch oogpunt kan vooralsnog voor de wat kortere termijn de huidige afzonderlijke route worden gehandhaafd.

3 Arbeidsmarktpositie van de Wsw-geïndiceerde

Rechten en plichten

Met de moderniseringsvoorstellen van het kabinet wordt beoogd de positie van de Wsw-geïndiceerden te versterken. Enerzijds door meer garanties te bieden dat binnen een bepaalde termijn werk wordt verkregen, anderzijds door de Wsw-werknemer de mogelijkheid te bieden om met een PGB zelf meer initiatieven te nemen om een begeleid werken-plaats te bemachtigen. In de door het kabinet gekozen benadering blijft de Wsw een voorziening waartoe de toetreding niet kan worden verplicht, waardoor sprake blijft van vrijblijvendheid.

De RWI pleit ervoor om gemeenten de mogelijkheid te bieden uitkeringsgerechtigden, van wie gebleken is dat het vrijwel onmogelijk is hen naar de reguliere arbeidsmarkt te bemiddelen, te verplichten zich voor de Wsw te laten indiceren. Daar staat naar de mening van de Raad tegenover dat gemeenten dan – na een positieve indicatie – ook een concreet arbeidsaanbod moeten kunnen doen, daarbij rekening houdend met de eventuele wachtlijst en met behoud van bestaande bezwaar- en beroepsmogelijkheden.

De RWI vindt het belangrijk dat mensen die tot regelmatige arbeid in staat zijn, niet zonder werk thuiszitten, maar ook daadwerkelijk worden ingeschakeld. De Wsw biedt voor deze groep wellicht mogelijkheden om die arbeidsparticipatie te bevorderen.

De RWI pleit er ook voor om Wsw-werknemers die tot begeleid werken in staat zijn ook echt als werknemer te benaderen en hen ook op de daarbij horende verantwoordelijkheden te wijzen. Deze benadering acht de RWI passend bij het streven naar emancipatie en verdere arbeidsintegratie van gehandicapten binnen onze samenleving.

Hierbij dient overigens onderscheid te worden gemaakt in dienstbetrekkingen binnen de Wsw die vóór 1998 zijn aangegaan en nieuwe dienstbetrekkingen. Werknemers die al vóór 1998 binnen de Wsw een dienstbetrekking hadden worden niet verplicht zich te onderwerpen aan herindicatie en kunnen niet worden verplicht in dienst te treden van een reguliere werkgever. Aan hen kan echter door gemeenten wel de verplichting worden opgelegd om – indien dit passend is in het kader van het individueel ontwikkelingsplan – mee te werken aan externe detachering.

Aan de Wsw-werknemer³ die na 1998 binnen de Wsw is ingestroomd en bijvoorbeeld na herindicatie in aanmerking komt voor begeleid werken dient wèl een verplichting opgelegd te kunnen worden mee te werken aan doorstroming naar een plek bij een reguliere werkgever. Een persoon die zich vrijwillig meldt en door de indicatie het recht verwerft om binnen het kader van de Wsw arbeid te verrichten, behoort een passend arbeidsaanbod te aanvaarden. Dit past ook binnen de

³ Momenteel worden alleen Wsw-werknemers met een indicatie begeleid werken die op de wachtlijst staan tot begeleid werken verplicht.

door de Raad gewenste integrale benadering van de onderkant van de arbeidsmarkt, waar binnen de WWB eveneens een verplichting tot het aanvaarden van arbeid geldt. Hierbij kan naar de mening van de RWI eveneens gebruik worden gemaakt van een financiële prikkel voor de Wsw-gerechtigde die de overstap maakt naar een begeleid werken-plaats, bijvoorbeeld in de vorm van een éénmalige premie zoals dit ook binnen de Wet Werk en Bijstand tot de mogelijkheden behoort. Om de ontwikkelingsmogelijkheden van Wsw-werknemers te honoreren vindt de RWI het van belang dat een Wsw-werknemer ook in financiële zin gestimuleerd wordt om de reguliere arbeidsmarkt te betreden.

Conclusie: de RWI bepleit een herijking van de consequenties van de indicatiestelling in het kader van de Wsw. De RWI stelt verder voor om in kaart te brengen hoe na indicatiestelling wordt gehandeld, dat wil zeggen of en hoe vervolg wordt gegeven aan de indicatiestelling.⁴

Arbeidsvoorwaarden

Het overgrote deel van het werk dat in het kader van de Wsw wordt verricht, is gepositioneerd aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De beloning is afhankelijk van de binnen de functie te verrichten werkzaamheden (functieloon) en wordt vastgesteld met behulp van het functiewaarderingsysteem dat algemeen binnen de Wsw-sector wordt gehanteerd. Hierover wil de RWI enkele opmerkingen maken.

De RWI merkt allereerst op dat tussen Wsw-werknemers onderling soms aanzienlijke verschillen bestaan in productiviteit en ontwikkelingsmogelijkheden. Binnen het Sw-bedrijf krijgt dit geen arbeidsvoorwaardelijke vertaling. De RWI acht dit overigens passend binnen het Sw-bedrijf omdat de participatie van de arbeidsgehandicapte voorop staat. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat arbeidsvoorwaardelijke prikkels om door te groeien binnen het Sw-bedrijf daardoor nagenoeg ontbreken.⁵

Tevens constateert de RWI dat de arbeidsvoorwaarden binnen de Wsw een belemmering kunnen vormen voor doorstroming naar begeleid werken buiten het Sw-bedrijf. Hoewel de functiebeloning binnen de Wsw in veel gevallen overeenkomt met de beloning van gelijksoortige werkzaamheden op de reguliere arbeidsmarkt, is het totale arbeidsvoorwaardenpakket in vergelijking tot de markt aantrekkelijk. In de meeste gevallen zal een Wsw-geïndiceerde er dan ook arbeidsvoorwaardelijk niet op vooruitgaan als hij in dienst treedt of gedetacheerd wordt bij een reguliere werkgever. Een arbeidsvoorwaardelijke stimulans om in dienst te treden van een reguliere werkgever ontbreekt daardoor. Dit is ondermeer een gevolg van het feit dat de functiebeloning binnen de Wsw in veel gevallen overeenkomt met de beloning van gelijksoortige werkzaamheden op de reguliere arbeidsmarkt. Een van de mogelijke oorzaken hiervoor kan worden gevonden in de loongarantieregeling die binnen de Wsw bestaat.⁶

4 Momenteel wordt door IWI onderzoek verricht naar het proces van indicatiestelling. Dit onderzoek zal naar verwachting op korte termijn naar de Tweede Kamer worden gezonden. In een eventueel onderzoek naar de manier waarop door gemeenten vervolg gegeven wordt aan de indicatiestelling dienen de uitkomsten van het IWI onderzoek betrokken te worden.

5 Wel bestaat de mogelijkheid om binnen bepaalde voorwaarden nieuwe instroom twee jaar lang minimumloon te betalen alvorens aanspraak kan worden gemaakt op functiebeloning.

6 Tussen 1998 en 2003 was deze bepaling niet in de CAO opgenomen al werd deze in de praktijk nog wel toegepast. De garantieregeling houdt in dat een werknemer, die een lagere functie moet aanvaarden dan waarop hij werkzaam was, wordt beloond volgens zijn oorspronkelijke loonschaal inclusief de mogelijkheid om binnen die loonschaal door te groeien in salaris.

4 Bestaande instrumenten binnen de Wsw

Bij het streven Wsw-werknemers in een zo regulier mogelijke werkomgeving te plaatsen, worden binnen de Wsw-sector verschillende instrumenten gehanteerd. Het betreft de instrumenten begeleid werken, individuele detachering, groepsdetachering en werken op locatie. Hier wordt kort op de vier instrumenten ingegaan.

A Begeleid werken

Momenteel kan een Wsw-werknemer alleen tot begeleid werken worden verplicht indien hij daarvoor door het CWI is geïndiceerd en op de wachtlijst staat. Voor Wsw-werknemers die al werkzaam zijn in het Sw-bedrijf en vallen onder de Wsw-CAO, geldt deze verplichting niet. Uit RWI-onderzoek (SEOR, 2006, p.28) blijkt dat begeleid werken (evenals individuele detachering) vrijwel niet plaatsvindt door Wsw-werknemers die al in het Sw-bedrijf werkzaam zijn.⁷ In dat kader wordt gewezen op het ervaren van het Sw-bedrijf als de spreekwoordelijke ‘warme deken’. Voor Sw-bedrijven kan een belang bestaan om de werknemers die in staat moeten worden geacht om voor een reguliere werkgever te werken, vast te houden, omdat het vaak om meer dan gemiddeld productieve werknemers gaat, die ook voor het Sw-bedrijf een toegevoegde waarde hebben.

Begeleid werken vraagt individueel maatwerk waardoor het proces tot matching een intensief traject is. Dit betekent ook dat er veel acquisitie-inspanningen nodig zijn om enig volume te realiseren.

In de praktijk blijkt dat een begeleid werken-plaats vaak voor bepaalde tijd is. Een kritisch moment is onder meer het aflopen van het derde tijdelijke jaarcontract, omdat in het kader van de Wet Flexibiliteit en Zekerheid bij verlenging het tijdelijke contract moet worden omgezet in een contract voor onbepaalde tijd. Dit geldt overigens niet exclusief voor deze doelgroep: werken met tijdelijke contracten komt op de arbeidsmarkt veelvuldig voor.

Dit heeft tot gevolg dat binnen redelijk beperkte tijd voor dezelfde persoon hernieuwde inspanningen moeten worden verricht, om een passende arbeidsplek buiten het Sw-bedrijf te vinden. De effectiviteit van dit instrument is daardoor tot nog toe beperkt.

Naar de mening van de RWI wordt de door werkgevers gewenste zekerheid bij indienstneming van een Wsw-geïndiceerde voldoende versterkt door instrumenten als de permanente no-risk-polis bij ziekte en arbeidsongeschiktheid en de mogelijkheid van het doorlopen van de subsidie bij het verlies van de Wsw-indicatie van de werknemer.

⁷ Slechts 2% van het Wsw-bestand werkt op een begeleid werkenplaats.

Flexibiliteit

Flexibiliteit wordt in veel gevallen gezien als een cruciale factor om Wsw-werknemers extern geplaatst te krijgen. Werkgevers die sterk hechten aan flexibiliteit kiezen dan ook eerder voor detachering dan voor begeleid werken. Een belangrijk punt daarbij is de wens van veel werkgevers dat het Sw-bedrijf de Wsw-werknemer terugneemt als er grote problemen zijn. Hoewel veel werkgevers bereid zijn te investeren in het oplossen van tijdelijke problemen, wil men wel dat men relatief eenvoudig de Wsw-werknemer kan terugplaatsen als oplossingen niet goed mogelijk zijn. Dit geldt ook in gevallen dat het bedrijf niet langer voldoende werk heeft voor de Wsw-werknemer.

Een probleem vormt hierbij de driejaarstermijn van de Flexwet (de Wet Flexibiliteit en Zekerheid) als een werkgever de Wsw-werknemer zelf in dienst heeft. Veel werkgevers vragen zich af hoe ze bij Wsw-werknemers hiermee om moeten gaan. Enerzijds gaat het bij het bereiken van de driejaarstermijn vaak om Wsw-werknemers die binnen het bedrijf goed functioneren. Anderzijds verliest men de gewenste flexibiliteit als de driejaarstermijn wordt overschreden omdat de Wsw-werknemer dan een contract moet krijgen voor onbepaalde tijd. Vooral vanwege het grotere risico op uitval en ziekte van Wsw-werknemers vinden werkgevers dit nogal eens onwenselijk. De enige oplossing die dan voorhanden is, is het tijdelijk of permanent terugplaatsen van de Wsw-werknemer voordat de driejaarstermijn is verstreken. Als dit leidt tot een definitieve breuk tussen Wsw-werknemer en werkgever stimuleert dat de Wsw-werknemer niet om opnieuw aan de slag te gaan bij een andere werkgever omdat het veel voorkomende vooroordeel dat men toch geen serieuze kans heeft op de arbeidsmarkt, hiermee bevestigd wordt.

Bron: RWI, SEOR 2006, Plaatsing van Wsw-ers, p. 79

De term begeleid werken suggereert dat de betrokkene continue begeleiding op de werkvloer nodig heeft en kan daardoor werkgevers afschrikken. De indicatie wordt echter alleen afgegeven als niet meer begeleiding nodig is dan 15% van de arbeidstijd. Dat betekent dat verwacht wordt dat het overgrote deel van de arbeidstijd het werk zelfstandig kan worden uitgevoerd. De Raad merkt in dit kader wel op dat dit niet betekent dat deze werknemers ook gedurende 85% van de arbeidstijd een volledige arbeidsprestatie kunnen leveren. Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen begeleidingsbehoefte en arbeidsproductiviteit. De kosten van begeleiding kunnen – afhankelijk van de problematiek van de Wsw-geïndiceerde – vooral in het eerste arbeidsjaar aanzienlijk zijn, maar nemen in de daarop volgende jaren af.

B Individuele detachering

Naast begeleid werken is ook detachering een constructie die voor Wsw-werknemers mogelijkheden biedt om bij reguliere werkgevers werkzaamheden te verrichten. Individuele detacheringen vragen evenals begeleid werken vrijwel dezelfde (tijds)intensiteit aan acties. Vergelijken met begeleid werken scoort detachering op individuele basis met 11% beduidend hoger.

Dit verschil is te verklaren uit het feit dat het werkgeversschap voor de Wsw-werknemer bij het Sw-bedrijf blijft (geen risico en werkgeversverplichtingen voor de werkgever) en de arbeidsvoorwaarden voor de werknemer ongewijzigd blijven.

In tegenstelling tot begeleid werken zijn contracten voor individuele detachering meestal voor onbepaalde tijd. Ondanks de hieraan gekoppelde opzegtermijnen is het voor een werkgever echter relatief gemakkelijk om weer van het contract af te komen.

Ook voor gedetacheerden biedt het Sw-bedrijf in veel gevallen begeleiding aan. De frequentie van deze begeleiding is meestal lager dan in het geval van begeleid werken.

Uit het RWI-onderzoek (SEOR, 2006, p. 28) blijkt dat ook individuele detacheringen vooral direct vanaf de wachtlijst plaatsvinden. Blijkbaar is de ervaren veiligheid binnen het Sw-bedrijf een grote drempel om de stap 'naar buiten' te zetten.

C Groepsdetachering

Groepsdetachering biedt kansen om aan het werken buiten het Sw-bedrijf meer volume te geven. Het voordeel is dat er per plaatsing minder acquisitie-inspanningen geleverd hoeven te worden. Daarnaast kunnen concrete, zakelijke afspraken worden gemaakt over de output, tussen werkgever en het Sw-bedrijf.

Groepsdetachering is vaak gekoppeld aan een concrete opdracht. Als de opdracht is voltooid worden de Wsw-geïndiceerden (bij het ontbreken van een vervolgoopdracht) weer intern binnen het Sw-bedrijf ingezet. Door deze vorm van detachering (en dat geldt ook voor werken op locatie) ontstaat een toegenomen dynamiek tussen interne plaatsing en detachering.

D Werken op locatie (mogelijk na wetswijziging)

In tegenstelling tot (groeps)detachering is bij werken op locatie de organisatie van het werk de verantwoordelijkheid van het Sw-bedrijf. Dit betekent dat de werkleiding en dagelijkse aansturing ligt bij het Sw-bedrijf, dat betaald krijgt naar productie. Werken op locatie biedt mogelijkheden voor Wsw-werknemers om met de ervaren veiligheid van het Sw-bedrijf binnen de muren van een regulier bedrijf actief te zijn. Als het werk gebeurt in een pand, waar ook reguliere arbeidskrachten actief zijn, vergroot dat het gevoel van de Wsw-werknemers dat ze voor een reguliere werkgever werken.

Overigens is het onderscheid tussen werken op locatie en groepsdetachering in de praktijk niet altijd even helder. Het komt bijvoorbeeld regelmatig voor dat bij groepsdetachering ook de werkleiding vanuit het Sw-bedrijf wordt gedetacheerd, waardoor, ondanks het detacheringcontract, de organisatie van het werk feitelijk door het Sw-bedrijf wordt geregeld.

PGB

Wsw-geïndiceerden die aan de beurt zijn om vanaf de wachtlijst binnen de Wsw geplaatst te worden of al op een Wsw-plaats werken, kunnen aanspraak maken op een Persoonsgebonden Budget (PGB). Met dit PGB kunnen Wsw-geïndiceerden zelfstandig een begeleid werken-plaats regelen bij een werkgever. Het budget heeft de Wsw-geïndiceerde niet zelf in de hand. De RWI vindt het wenselijk dat in gemeentelijke regelgeving wordt opgenomen welke kosten maximaal vergoed worden voor begeleiding en aanpassingen op de werkplek.

De RWI adviseert gemeenten zich, bij het vaststellen van de hoogte van de periodieke subsidie aan de werkgever, te baseren op de vastgestelde loonwaarde.

5 Ander werk, meer werkplekken

Budget versus aantal Wsw-werknemers

Momenteel zijn ongeveer 98.000 personen in de Wsw aan het werk. Daarnaast bestaat een wachtlijst van meer dan 15.000 geïndiceerden. Omdat de Wsw een vrijwillige voorziening is, kan ervan worden uitgegaan dat het aantal mensen dat in potentie tot de doelgroep behoort groter is dan het aantal personen dat voor de Wsw is geïndiceerd of daarin werkzaam is.

Op dit moment is voor personen met een WAO-verleden, die voorheen in aanmerking kwamen voor regelingen als de ID of WIW en voor wie de reguliere arbeidsmarkt onbereikbaar blijkt, de Wsw voornamelijk de enige resterende weg naar werk. De inschatting lijkt dan ook gerechtvaardigd dat de druk op de Wsw verder zal toenemen. De RWI acht het gewenst dat mensen voor wie de Wsw de enige weg tot werk is, daarvoor ook in aanmerking kunnen komen. Het aantal Wsw-plaatsen dat gemeenten moeten invullen is gekoppeld aan het macrobudget dat het Rijk beschikbaar stelt. Het beschikbare rijksbudget is gekoppeld aan de huidige taakstelling van 89.817 voltijdsplaatsen. Dit budget is tot nog toe onvoldoende gebleken om aan alle Wsw-geïndiceerden een arbeidsplek te bieden.

Bij een verder toenemende vraag en een nagenoeg gelijkblijvend rijksbudget kan alleen groei van Wsw-arbeid worden gerealiseerd door herallocatie van middelen.

Met andere woorden: om de groei van de wachtlijsten te kunnen beheersen, moeten de marginale kosten per Wsw-arbeidsplaats worden verlaagd, of de inkomsten verhoogd. Dit kan worden bereikt door meer volume te bereiken in het aantal detacheringen en begeleid werken-plaatsen en via het acquireren van opdrachten. Zo kan financiële ruimte ontstaan voor extra plaatsingen, binnen de gegeven randvoorwaarden.

Aanvullende middelen en risicoreductie

Sw-bedrijven zijn niet louter afhankelijk van het rijksbudget. Naast het beschikbare rijksbudget kan worden gerekend op gemeentelijke bijdragen en kan het Sw-bedrijf inkomsten genereren uit de eigen bedrijfsactiviteiten. Deze bedrijfsactiviteiten kunnen heel divers zijn. Van oudsher hebben Sw-bedrijven geïnvesteerd in een eigen productieomgeving, om Wsw-werknemers afgeschermd tegen de eisen van de markt, een veilige en beschutte arbeidsplek te kunnen bieden. Een deel van de hiermee gemoeide kosten kan via de afzet van deze producten worden terugverdiend. De bedrijfsrisico's zijn echter hoog. Een onzekere orderportefeuille vanwege toenemende concurrentie, onzekerheid over de hoogte en stabiliteit van de dekkingsbijdrage (de opbrengst van de productie) betekent een hoog ondernemingsrisico. De noodzakelijke hoge

kapitaalsreserveringen om het bedrijfsrisico af te dekken, beperken de mogelijkheden om in de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten, die nodig zijn om de continuïteit van het bedrijf te kunnen waarborgen, te investeren.

Dit betekent dat in plaats van op productiewerkzaamheden, het bedrijf zich meer moet toelleggen op het leveren van arbeidsintensieve diensten. Dit kan extra middelen opleveren in de vorm van inleenvergoedingen of vergoedingen voor productie op locatie, waartegenover geringere investeringen staan.

De RWI maakt hierbij de kanttekening dat een verschuiving van productiebedrijf naar toeleverancier van arbeid op termijn kan leiden tot frictiekosten. Bijvoorbeeld doordat productiemiddelen versneld worden afgeschreven en doordat de minder productieve werknemers in het Sw-bedrijf achterblijven waardoor een meer dan evenredige vermindering van de productie kan optreden. Eenvoudig productiewerk zal namelijk nodig blijven voor een groot deel van de mensen die aangewezen zijn op de beschutting van het Sw-bedrijf.

In het belang van een toekomstbestendige Wsw acht de RWI het verdedigbaar om vanwege de te verwachten frictiekosten de strategieomslag te temporiseren, maar niet om ervan af te zien. De RWI constateert overigens dat veel Sw-bedrijven wel al bezig zijn deze omslag te maken.

Bedrijfsstrategie richten op vergroting arbeidsvolume

De RWI constateert dat mede door de automatisering de benodigde inzet van mensen bij productiewerkzaamheden afneemt. Omdat de RWI het belangrijk vindt dat meer mensen ruimte wordt geboden om binnen het regime van de Wsw te participeren, pleit hij voor een bedrijfsstrategie waardoor zoveel mogelijk Wsw-werknemers werk kan worden geboden. Concreet betekent dit een strategie waardoor:

- het management van het Sw-bedrijf consequent kiest voor de beweging van 'binnen naar buiten';
- de rendementspositie van Sw-bedrijven wordt verbeterd door beheersing van kosten en een gerichte marktbenadering;
- eventuele exploitatieoverschotten van Sw-bedrijven worden geïnvesteerd in de ontwikkeling van de Wsw-geïndiceerden en in het creëren van extra Wsw-werkplekken via detachering en begeleid werken.

Kosten en baten Sw-bedrijf

Een Sw-bedrijf heeft andere typen kosten bij een intern of extern geplaatste Wsw-werknemer. Voor een intern geplaatste Wsw-werknemer gaat het om de loonkosten, de kosten van de werkruimte (inclusief productiemiddelen) en de benodigde begeleiding. Bij externe Wsw-werknemers gaat het om zaken als de loonkostensubsidie die betaald wordt aan de werkgever, vergoedingen voor aanpassing van de werkplek en kosten van begeleiding.

In het algemeen geldt dat als gevolg van investeringen in productiemiddelen de kosten van een intern geplaatste Wsw-werknemer hoger zijn dan van een Wsw-werknemer die bij een extern bedrijf werkzaam is. Bovendien zal het vaak om mensen gaan waarvoor, ten opzichte van de interne Wsw-werknemers, relatief weinig aanpassingen nodig zijn. Overigens is de loonkostensubsidie ook afhankelijk van de concurrentie op de markt. Als er andere partijen zijn die een vergelijkbare menskracht willen leveren voor een lagere prijs, dan is het mogelijk dat de loonkostensubsidie moet stijgen om het voor een externe partij aantrekkelijk te maken om een Wsw-werknemer in dienst te nemen. De kosten van extern geplaatste Wsw-werknemers zijn natuurlijk mede afhankelijk van het type Wsw-werknemer. Zo is het mogelijk dat de kosten van extern geplaatste Wsw-werknemers toenemen als een groter deel van de Wsw-werknemers extern geplaatst wordt. Dit wordt dan veroorzaakt doordat eerst de Wsw-werknemers extern geplaatst worden waarvoor dit het eenvoudigst te realiseren is. Uitbreiding van het aantal externe Wsw-werknemers leidt dan tot een toename van de noodzakelijke begeleiding en een grotere loonkostensubsidie omdat verwacht mag worden dat de productiviteit afneemt. Of dit feitelijk gebeurt, hangt natuurlijk af van de karakteristieken van de beschikbare Wsw-werknemers. Toename van het aantal externe Wsw-werknemers leidt overigens niet alleen tot een stijging van de kosten voor deze groep Wsw-werknemers, maar mogelijk ook tot een toename van de kosten voor interne Wsw-werknemers. Dit wordt veroorzaakt doordat de bestaande infrastructuur met minder interne Wsw-werknemers moet worden terugverdiend. Lang niet altijd zal het mogelijk zijn de totale kosten te verminderen als het aantal interne Wsw-werknemers afneemt als gevolg van investeringen in kapitaal die nu eenmaal in het verleden hebben plaatsgevonden. Bovendien is het mogelijk dat de productiviteit daalt als gevolg van uittreding van sleutelfiguren. Hetzelfde werk moet dan door meer mensen gebeuren. Door deze ontwikkelingen is het mogelijk dat de kosten per interne Wsw-werknemer stijgen als het aantal externe Wsw-werknemers toeneemt.

Bron: RWI, SEOR, 2006, Plaatsing van Wsw-ers, p. 61

Dit vraagt keuzes in de operationele doelstellingen van het Sw-bedrijf:

- In de eerste plaats betekent dit dat een Sw-bedrijf zich minder profileert als productiebedrijf, maar meer als makelaar, toeleverancier en organisator van arbeid voor mensen met een arbeids-handicap.
- Daarnaast moet het Sw-bedrijf zich profileren als een bedrijf met een bijzondere opdracht. Het Sw-bedrijf behoort als uitvoerder van de Wsw gericht te zijn op het begeleiden van Wsw-geïndiceerden naar begeleid werken-plaatsen en detachingsplaatsen en – indien nodig – het bieden van werk (intern) aan Wsw-geïndiceerden.

- Om zoveel mogelijk Wsw-werknemers een arbeidsplek te kunnen bieden, moet een investeringsrichting worden gekozen waarbij in de verhouding arbeid en kapitaal het accent op arbeid komt te liggen.
- Bedrijfsactiviteiten moeten worden bezien op ondernemersrisico en er moet inventief worden gezocht naar begrenzing van bedrijfsrisico's.

Welke mogelijkheden bestaan hiervoor?

- het Sw-bedrijf kan ervoor kiezen bedrijfsonderdelen te verzelfstandigen en een aantal Wsw-geïndiceerden aan deze verzelfstandiging te verbinden.
- het Sw-bedrijf kan op zoek gaan naar partners in de markt (bijvoorbeeld uitzendbureaus en private reïntegratiebedrijven) die zich binnen andere segmenten bevinden. Op deze manier kan een Sw-bedrijf, via haar medewerkers, actief worden op markten om arbeid te leveren binnen branches en sectoren waar normaliter de toetreding als Sw-bedrijf vrijwel onmogelijk is. Dit kan ook vorm krijgen door als 'preferred supplier' arbeidsaanbod te leveren en te organiseren als de orderportefeuille van de opdrachtgever dat vraagt.

Ondanks een overeenkomstige bedrijfsfilosofie die zich richt op het zoveel mogelijk naar buiten plaatsen van Wsw-werknemers zullen de mogelijkheden per Sw-bedrijf niet gelijk zijn. Dit heeft te maken met verschillen op de regionale arbeidsmarkt, maar uiteraard ook met de kenmerken van het personeelsbestand van het Sw-bedrijf.

De RWI wenst er geen misverstand over te laten bestaan dat het vergroten van het werkvolume primair gericht dient te zijn op het vergroten van het aandeel begeleid werken en detachering. Dit betekent dat het direct bemiddelen van Wsw-geïndiceerden naar begeleid werken-plaatsen of plaatsing via de detachingsconstructie, de voorkeur geniet boven het verwerven van opdrachten die binnen de muren van het Sw-bedrijf moeten worden verricht. Dat wil echter niet zeggen dat dergelijke opdrachten niet meer nodig zijn; een groot gedeelte van de Wsw-geïndiceerden blijft immers aangewezen op werk binnen de beschutting van het Sw-bedrijf. Vergroting van het werkvolume wil volgens de RWI dan ook niet zeggen dat er gestreefd wordt naar 'meer van hetzelfde'.

Naar de mening van de RWI vormt de wens om het werkvolume voor Wsw-werknemers te vergroten een basis voor de branche-organisaties en Cedris⁸ om met elkaar in overleg te treden. In dit overleg dient centraal te staan dat gezamenlijk gezocht wordt naar mogelijkheden om Wsw-geïndiceerden een begeleid werken-plaats of detachingsplaats te bieden binnen de betrokken branches.

Naast incidenteel werk inzetten op meerjarige contracten

Binnen de Wsw-sector komt het veelvuldig voor dat Sw-bedrijven op incidentele basis opdrachten krijgen. Deze opdrachten komen voor een groot deel vanuit de publieke sector. Als aan Sw-bedrijven op een meer structurele basis opdrachten worden gegund, beschikken Sw-bedrijven over een meer solide inkomensbasis die voor een goede bedrijfsvoering onmisbaar is. Hierdoor kan worden bespaard op de acquisitiekosten en zijn minder kapitaalsreserveringen nodig voor het afdekken van risico's van incidentele orders.

⁸ Cedris is de brancheorganisatie van sociale werkgelegenheids- en reïntegratiebedrijven in Nederland. Bijna honderd bedrijven zijn lid van Cedris.

Naast meerjarige contracten met instellingen in de publieke sector is het aan te bevelen soortgelijke meerjarige afspraken met private bedrijven te maken. Voor private bedrijven kan het Sw-bedrijf een belangrijke partner zijn om door 'inhuur van Wsw-arbeid' onvoorziene tekorten in de eigen productie op te vangen. Dit kan vorm krijgen door werken op locatie, waardoor het Wsw-personeel in een regulier bedrijf werkzaamheden uitvoert. Een andere mogelijkheid is dat met inzet van Wsw-arbeid incidenteel extra orders worden aangenomen, die met het eigen personeel niet rendabel kunnen worden verwerkt.

Voorbeeld

In overleg met een Sw-bedrijf neemt een verpakkingsbedrijf een extra order aan, die met eigen personeel niet rendabel is uit te voeren. Het Sw-bedrijf stelt zich garant voor de productie door arbeid te leveren. In onderling overleg wordt de productieplanning en de marge bepaald. Het Sw-bedrijf profiteert van de commerciële contacten van het verpakkingsbedrijf om arbeid te kunnen verrichten op locatie volgens de kwaliteitseisen van het verpakkingsbedrijf. Het verpakkingsbedrijf profiteert van de extra omzet en kan dit als extra dienst verkopen aan opdrachtgevers. In de praktijk betekent dit dat vrijwel het hele jaar door tientallen Wsw-werknemers in het verpakkingsbedrijf aan het werk zijn.

Bron: RWI

Vergroten markt bereik door strategische allianties van Sw-bedrijven

De lokale of hooguit regionale gerichtheid van het Sw-bedrijf beperkt de mogelijkheden om opdrachten aan te nemen die het werkgebied of de schaalgrootte van het Sw-bedrijf overstijgen. Voor een afzonderlijk Sw-bedrijf is het daardoor vrijwel onmogelijk om grote opdrachten van landelijk publieke en private opdrachtgevers aan te nemen. Door strategische allianties te sluiten met andere Sw-bedrijven ontstaat de mogelijkheid om gezamenlijk grote of landelijke opdrachtgevers van dienst te zijn.

Dit betekent onder andere dat in deze gevallen de leveringsvoorwaarden en tarieven van arbeid door de verschillende Sw-bedrijven op elkaar moeten worden afgestemd.

De RWI pleit ervoor om nader te onderzoeken aan welke voorwaarden moet worden voldaan om de samenwerking tussen Sw-bedrijven te versterken teneinde deze opdrachtgevers van dienst te kunnen zijn en nieuwe markten te ontginnen. De RWI acht het opportuun om binnen de IPW-systematiek middelen te reserveren om gemeenten en Sw-bedrijven te ondersteunen dit op innovatieve wijze invulling te geven. Inmiddels heeft het kabinet voorgesteld in 2007 € 18 miljoen beschikbaar te stellen om de implementatie van de moderniseringsvoorstellen voor te bereiden. De RWI wil het kabinet in overweging geven eveneens middelen in te zetten voor het stimuleren van initiatieven door Sw-bedrijven om gezamenlijk (grote) opdrachtgevers te benaderen.

Acquisitie

Uit de praktijk blijkt dat werkgevers die op de een of andere wijze een relatie hebben met de doelgroep en zich in directe zin bezighouden met het aannamebeleid van het personeel een grote bereidheid hebben te investeren in het creëren van een arbeidsplek voor een arbeidsgehandicapte of om Wsw-arbeid voor korte of langere tijd in te huren.

Bij grote bedrijven bestaan er wat betreft de te verrichten werkzaamheden minstens zoveel mogelijkheden. In de praktijk blijkt het echter veel moeilijker om Wsw-werknemers bij grote werkgevers onder te brengen. Door de schaalgrootte vinden werving- en selectieprocedures vaak plaats volgens vastgelegde protocollen die door aparte P&O-afdelingen op centraal niveau worden uitgevoerd. Om als individueel Sw-bedrijf ook grotere werkgevers te kunnen bedienen, zijn, zoals hierboven beschreven, strategische allianties van Sw-bedrijven wenselijk.

Een soortgelijk probleem doet zich voor bij lokale vestigingen van een grote keten.

Om te voorkomen dat Sw-bedrijven afzonderlijk onderhandelingen moeten voeren over de voorwaarden waaronder werkplekken worden geboden aan arbeidsgehandicapten is te overwegen om centraal raamafspraken te maken ten aanzien van de aard en omvang van de beschikbaar te stellen arbeidsplaatsen. Op centraal niveau kan bijvoorbeeld worden vastgelegd welke subsidie passend is bij een bepaalde loonwaarde. Deze centraal gemaakte afspraken vergemakkelijken de acquisitie voor een afzonderlijk Sw-bedrijf. Nog een stap verder is het om deze afspraken op brancheniveau te maken. Ook hierbij acht de RWI het zinvol om Sw-bedrijven te stimuleren op dit gebied initiatieven te ontwikkelen en hiertoe een innovatiebudget beschikbaar te stellen. Centraal gemaakte afspraken laten uiteraard onverlet dat de wensen en mogelijkheden van de individuele Wsw-geïndiceerde leidend zijn bij plaatsing op een begeleid werken-plaats.

Acquisitie heeft wellicht het meeste succes als dat wordt ondersteund door succesverhalen van werkgevers die ervaring hebben met de inzet van arbeidsgehandicapten. Dit zijn de beste ambassadeurs die gemeenten en Sw-bedrijven kunnen inzetten om andere werkgevers te overtuigen van de meerwaarde die het bieden van werk aan arbeidsgehandicapten voor een bedrijf kan hebben.

Een andere acquisitiekans ligt bij bedrijven die in het kader van hun bedrijfsfilosofie expliciet hebben vastgelegd maatschappelijk verantwoord te willen ondernemen (zie bijvoorbeeld www.mvo-nederland.nl).

Mogelijkheden publieke sector om aantal werkplekken te vergroten

De gemeente is niet alleen verantwoordelijk voor de Wsw, maar kan ook als werkgever of opdrachtgever aan Wsw-werknemers werk bieden. Ditzelfde geldt voor het Rijk, provincie en publiekrechtelijke instellingen.

Overheid als werkgever

De RWI adviseert gemeenten – maar ook het rijk en de provinciën – om zichzelf tot taak te stellen een bepaald percentage van het personeelsbudget te besteden aan het bieden van werk aan Wsw-geïndiceerden. Daarmee wordt een voorbeeldfunctie vervuld richting werkgevers.

Overheid als opdrachtgever

- Gemeentelijke opdrachten voor de levering van diensten die het bedrag van € 211.000,- niet overstijgen kunnen onderhands worden gegund aan het Sw-bedrijf.
- Er zijn echter meer mogelijkheden voor de (gemeentelijke) overheid om het werkaanbod voor Wsw-werknemers te vergroten.
In aanbestedingsprocedures kan de overheid van potentiële opdrachtnemers verlangen dat een bepaald deel van de werkzaamheden door Wsw-geïndiceerden wordt verricht. Het opnemen van deze voorwaarde creëert arbeidsruimte voor Wsw-werknemers buiten het Sw-bedrijf. Belangrijk aandachtspunt in het laatste geval is dat hierbij ook de vorm van de wijze waarop de Wsw-geïndiceerden worden ingeschakeld wordt meegenomen (begeleid werken of via detachering) en de vorm van begeleiding van de Wsw-geïndiceerden wordt geregeld.
- De Europese richtlijn art. 19⁹ biedt de mogelijkheid aan de overheid om opdrachten, die normaliter in aanmerking komen voor een Europese aanbesteding, exclusief te gunnen aan sociale werkplaatsen¹⁰. Door het Europees Parlement is hierbij het volgende overwogen:
'Beroep en werk zijn van fundamenteel belang voor het waarborgen van gelijke kansen voor iedereen en bevorderen de maatschappelijke integratie. In dit verband dragen sociale werkplaatsen en programma's voor beschutte arbeid op doeltreffende wijze bij tot de integratie of herintegratie van gehandicapten op de arbeidsmarkt. Het is echter mogelijk dat het dergelijke werkplaatsen niet lukt om bij normale mededingingsvoorwaarden opdrachten te verwerven. Daarom is het wenselijk te bepalen dat de lidstaten de deelneming aan procedures voor de gunning van opdrachten kunnen voorbehouden aan dergelijke werkplaatsen of de uitvoering ervan voorbehouden in het kader van programma's voor beschermde arbeid'.

Met het 'Besluit aanbestedingen speciale sectoren' van 16 juli 2005 is deze richtlijn in de Nederlandse wet- en regelgeving geïmplementeerd.

Door het actief gebruiken van deze wettelijke mogelijkheid kunnen gemeenten, provincies en Rijk door gericht aanbestedingsbeleid bereiken dat beleidsdoelen op het gebied van de Wsw worden behaald. Tevens biedt het de mogelijkheid om Sw-bedrijven op meer structurele basis werkzaamheden te laten uitvoeren. Dit biedt niet alleen een solide inkomensbron voor Sw-bedrijven, het biedt met name gemeenten ook voordeel omdat door opdrachtverlening vanuit de gemeente bespaard kan worden in het eventueel afdekken van de tekorten van het Sw-bedrijf of (deels) in de plaats kan komen van de gemeentelijke bijdrage aan het Sw-bedrijf.

9 Art.19. De lidstaten kunnen de deelneming aan procedures voor de gunning van overheidsopdrachten voorbehouden aan sociale werkplaatsen of de uitvoering ervan voorbehouden in het kader van programma's voor beschermde arbeid indien de meerderheid van de betrokken werknemers personen met een handicap zijn die wegens de aard of de ernst van hun handicaps geen beroepsactiviteit in normale omstandigheden kunnen uitoefenen. De aankondiging van opdracht moet deze bepaling vermelden.

10 Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten.

De RWI wijst inkoopbureaus van in het bijzonder gemeenten, die in financiële zin de belangrijkste opdrachtgever van Sw-bedrijven kunnen zijn, op deze wettelijke mogelijkheden.

Permanente campagne

Bekend is dat het extra inspanningen vergt om mensen met een arbeidshandicap bij reguliere werkgevers aan het werk te krijgen. Vaak is er geen sprake van onwil, maar worden er door werkgevers gewoonweg geen mogelijkheden gezien om Wsw-werknemers in de organisatie onder te brengen. Het vraagt tijd om deze werkgevers te wijzen op – en te overtuigen van – de mogelijkheden die er vaak wel degelijk zijn.

De RWI adviseert het Rijk om een continue campagne op te starten waarmee werkgevers worden gestimuleerd werkzaamheden te laten uitvoeren door mensen die te kampen hebben met arbeidsbeperkingen, en zich daarbij niet te beperken tot de doelgroep van de WIA zoals nu het geval is. De RWI vindt het voor de hand liggen en ziet het als een kans om in een publieks-campagne te kiezen voor een meer integrale benadering richting werkgevers. Dat betekent dat werkgevers in een en dezelfde campagne moeten worden gewezen op kansen om arbeidsongeschikten en andere mensen met een arbeidsbeperking een werkplek te bieden. Door voor de Wsw een aparte route te bewandelen dreigt een beeld te ontstaan of te worden bevestigd dat Wsw-werknemers niet tot volwaardig werk in staat zijn.

6 Benadering van werkgevers

Medewerking werkgevers

De medewerking van werkgevers is een noodzakelijke voorwaarde om Wsw-werknemers die daartoe de mogelijkheden hebben in een reguliere werkomgeving te plaatsen. Het feit dat het aantal plaatsingen tot nog toe achter is gebleven bij de ambitie van de wetgever, betekent niet dat bij werkgevers onvoldoende *bereidheid* bestaat om arbeidsgehandicapte werknemers in dienst te nemen of op detacheringbasis werk te bieden. Het omgekeerde kan echter ook niet worden gezegd. In veel gevallen wordt bij het vrijkomen van een vacature gewoonweg niet stilgestaan bij de mogelijkheid om deze te vervullen met het beschikbare arbeidspotentieel uit de Wsw-sector, of bestaat de overtuiging dat een arbeidsgehandicapte niet in staat is om de gevraagde vacature te vervullen.

SVWW-project Regulier

In het kader van de SVWW-regeling is eind 2003 het project Regulier gestart. Dit project had een looptijd van twee jaar. Vanuit 18 verschillende Sw-bedrijven zijn 294 werknemers in het project ingestroomd met als doel hen te laten uitstromen naar de reguliere arbeidsmarkt. De doelgroep bestond uit Wsw-werknemers, ID-er, WIW-ers en WWB-ers. Uiteindelijk hebben 170 deelnemers een reguliere baan verkregen.

Dit project is gekenmerkt door een gerichte werkgeversbenadering om mensen vanuit het Sw-bedrijf een reguliere arbeidsplaats te bieden.

Uit de evaluatie kwam naar voren dat de volgende factoren hebben bijgedragen aan het succes van het project:

- vraaggerichte benadering. Dit bepaalde ook de opleiding van de deelnemers, zodat ze zowel vakinhoudelijk als qua werknemerscompetenties beter aansluiten bij de vacatures op de reguliere arbeidsmarkt;
- individuele benadering van werkgevers en deelnemers waardoor maatwerk kon worden geboden.

Als belangrijkste randvoorwaarden gelden o.a.:

- beschikbaarheid van een werkgeversnetwerk voor het Sw-bedrijf;
- werkgevers die sociaal begaan zijn met de doelgroep en een passende functie kunnen bieden;
- werkgever waar een adequate begeleiding op werkvloer is en aandacht voor de individuele behoefte van de deelnemer;
- beschikbaarheid van een jobcoach.

Bron: RWI

Kritische factoren

Om werkgevers in staat te stellen ruimte te geven aan een Wsw-werknemer, moet duidelijkheid worden geboden aan welke randvoorwaarden zal worden voldaan bij plaatsing van een Wsw-werknemer. Uiteraard dient te worden geïnventariseerd welke aandachtspunten voor de betreffende werkgever zwaarwegend zijn en moet met voldoende tact en overtuiging kenbaar worden gemaakt hoe daarmee rekening wordt gehouden bij de inzet van een arbeidsgehandicapte.

Uit RWI-onderzoek (SEOR, 2006) blijkt dat er meerdere kritische factoren bestaan die de uiteindelijke bereidheid om Wsw-geïndiceerden binnen het bedrijf in te schakelen beïnvloeden. In onderstaand kader is verwoord welke aspecten werkgevers bij de afwegingen betrekken om wel of geen ruimte te bieden aan een arbeidsgehandicapte.

Kosten baten werkgever

De werkgever zal een aantal kosten op een rij zetten voordat hij besluit om een Wsw-er al dan niet in dienst te nemen. De belangrijkste zijn:

- a het loon dat hij moet betalen (inclusief werkgeverslasten);
- b reis- en opleidingskosten;
- c de begeleidingstijd die hij en andere werknemers kwijt zijn;
- d aanpassing van de werkplek;
- e het risico op ziekte van de Wsw-er of op de situatie dat de Wsw-er niet goed bevalt, met name als dit gevolgen heeft voor de continuïteit van de productie;
- f het risico dat de Wsw-er zijn indicatie verliest;
- g het risico dat de overheid de regels verandert zodat bijvoorbeeld de no-riskpolis verdwijnt of uitgekleeft wordt;
- h de administratieve lasten.

Dit weegt hij af tegen de baten. Dit bestaan in principe uit zes componenten:

- a directe economische baten in de vorm van de bijdrage van de Wsw-er aan de productie van het bedrijf (die natuurlijk afhankelijk is van de productiviteit van de medewerker);
- b directe economische baten in de vorm van de loonkostensubsidie van het Sw-bedrijf, andere subsidieregelingen, garanties dat de kosten bij ziekte door anderen gedragen zich worden (de no-riskpolis) en terugnamegaranties van het Sw-bedrijf;
- c indirecte economische baten zoals de bijdrage van de Wsw-er aan de werksfeer (die nogal eens door werkgevers als positief wordt ervaren);
- d sociale baten omdat de werkgever hiermee vorm geeft aan maatschappelijk ondernemen;
- e extra begeleiding bij het inwerken van de Wsw-werknemer;
- f kosten van selectie zijn marginaal want dit wordt grotendeels uit handen genomen.

Bron: RWI, SEOR 2006, Plaatsing van Wsw-ers, p. 60

Gerichte acquisitie

Bij het acquireren van een begeleid werken-plaats dient uiteraard beseft te worden dat een werkgever is gericht op de vervulling van een concrete vacature. Die vacature is opgebouwd uit diverse werkzaamheden die een Wsw-werknemer vrijwel nooit volledig kan verrichten. Een Wsw-werknemer is vaak wel in staat enkele van die werkzaamheden goed uit te voeren. Dat vraagt dus een speciale benadering van de werkgever en een bereidheid van de werkgever om de functiebeschrijving passend te maken voor de arbeidsgehandicapte.

Bij de benadering van de werkgevers is transparantie van belang. De werkgever moet volstrekte duidelijkheid krijgen over de risico's die gemoeid zijn met het aannemen van de kandidaat. In het geval er bijvoorbeeld duidelijke aanwijzingen bestaan dat er sprake zal zijn van frequent (ziekte)verzuim moet dit ook open en eerlijk worden aangegeven. Ook de overige arbeidsbeperkingen van de kandidaat en de financiële randvoorwaarden waaronder het contract wordt aangegaan dienen klip en klaar te zijn voor de werkgever. Reële verwachtingen zijn essentieel om teleurstellingen achteraf te voorkomen met als gevolg dat de werkgever niet langer bereid is arbeidsgehandicapten in dienst te nemen.

Tienpuntenlijst met succesfactoren

Voor de activiteiten gericht op de bemiddeling van een Wsw-werknemer naar een reguliere werkgever adviseert de RWI aan gemeenten en Sw-bedrijven consequent gebruik te maken van onderstaande lijst met aandachtspunten.

1) **Werkgever niet benaderen met doelgroepetiket**

Bij de bemiddeling van een Wsw-werknemer naar een werkgever moeten de mogelijkheden van de kandidaat centraal staan en niet de doelgroep waartoe hij behoort. Een werkgever is logischerwijs meestal niet geïnteresseerd onder welke regeling de kandidaat valt, maar of de kandidaat de arbeidsvraag kan invullen. Dat pleit ervoor om de bemiddeling te laten verrichten door intermediairs die actief zijn binnen bepaalde marktsegmenten.

Er moet dus gekozen worden voor een bemiddelingsorganisatie die een goede entree heeft bij werkgevers, bijvoorbeeld uitzend-/ detacheringbureaus of private reïntegratiebureaus. Vaak echter zal ook het Sw-bedrijf zelf goed in staat zijn de werkgevers tegemoet te treden. Momenteel worden al door Sw-bedrijven, in opdracht van gemeenten en UWV, voor verschillende doelgroepen reïntegratie- en bemiddelingsactiviteiten uitgevoerd.

2) **Goed beeld van de arbeidsvraag voorwaarde voor succesvolle match**

Een goede match is pas mogelijk als de bemiddelingsorganisatie een scherp beeld heeft van de arbeidsvraag. Dit betekent dat de werkgever aangespoord moet worden deze vraag scherp te formuleren zodat niet wordt volstaan met bijvoorbeeld de mededeling dat hij iemand zoekt voor lichte administratieve werkzaamheden.

Voor de bemiddelingsorganisatie moet concreet zijn om welke werkzaamheden het gaat, of het werk vooraf te plannen valt en dus overzichtelijk is, of dat werkzaamheden vaak ad hoc moeten plaatsvinden. Niet alleen inzicht in de werkzaamheden, maar ook in de context waarbinnen de werkzaamheden moeten plaatsvinden, zijn bepalend voor het kunnen maken van een optimale matching, zodat wederzijdse teleurstellingen zoveel mogelijk worden voorkomen.

3) Inzet van een Wsw-werknemer moet bijdragen aan de continuïteit van het bedrijf

De eerste prioriteit van werkgevers in de marktsector is zorgdragen voor de continuïteit van het bedrijf door 'gewoon' te kunnen ondernemen. Dat vraagt om een verantwoorde bedrijfsvoering. Dat impliceert dat het in dienst nemen van of werk bieden aan een Wsw-werknemer de bedrijfsvoering een toegevoegde waarde moet leveren.

4) Beperken van administratieve verplichtingen/ risico's werkgevers

De bereidheid van werkgevers om Wsw-werknemers arbeid te bieden neemt toe als dat niet leidt tot een toename van de administratieve lastendruk. Het Sw-bedrijf moet zoveel mogelijk administratieve rompslomp uit handen nemen. Daarnaast moet de zekerheid worden geboden dat de administratieve verplichtingen bij ziekte en arbeidsongeschiktheid tot een minimum beperkt blijven. In dit kader is het zinvol werkgevers er ook op te wijzen dat aan indienstneming van een arbeidsgehandicapte geen risico's kleven voor wat betreft ziekte en arbeidsongeschiktheid.

5) Voldoende financiële compensatie

De door het Sw-bedrijf verstrekte tegemoetkomingen moeten adequaat zijn en voorzien in de kosten van de door de Wsw-werknemer ingevulde werkplek. Deze financiële ondersteuning wordt in veel gevallen als noodzakelijke voorwaarde gezien ter compensatie van productietekort door de inzet van een minder productieve werknemer en bijkomende investeringen in de werkplek.

6) Ondersteuning bij vormgeven takenpakket Wsw-werknemer

Werkgevers zijn logischerwijs gericht op de vervulling van een vacature. Het inzetten van een Wsw-werknemer vraagt maatwerk, waarvoor vaak een aparte functie, met daarin reguliere taken, moet worden gecreëerd. Het is belangrijk dat een werkgever daarbij ondersteuning wordt aangeboden via het Sw-bedrijf door inzet van bijvoorbeeld een jobcoach.

7) Draagvlak bij het overige personeel

Niet alleen de werkgever, ook het overige personeel moet ruimte willen bieden aan de Wsw-werknemer. Van dit draagvlak moet een werkgever zich verzekeren voordat een Wsw-werknemer wordt binnengehaald. Een Wsw-werknemer moet zich ook buiten het Sw-bedrijf veilig kunnen voelen. Dit is een essentiële voorwaarde voor een duurzame match. Voorlichting vooraf aan de medewerkers van het betreffende bedrijf, die door het Sw-bedrijf of de begeleidingsorganisatie wordt verzorgd kan vooroordelen elimineren en biedt de mogelijkheid tips te geven over een gewenste collegiale omgang met de Wsw-werknemer.

Weerstand andere werknemers

Het komt regelmatig voor dat andere werknemers negatief staan ten opzichte van (*de komst van*) Wsw-werknemers. Gehoorde opmerkingen zijn bijvoorbeeld dat het bedrijf geen 'sociale werkplaats' is en dat men zich niet serieus genomen voelt als men met 'dit soort mensen' moet samenwerken. In de praktijk blijkt echter dat weerstanden tegen Wsw-werknemers vaak berusten op onwetendheid. Werknemers die samenwerken met Wsw-werknemers zijn vaak juist tevreden over de bijdrage van Wsw-werknemers aan het productieproces en aan de werksfeer. Het is dan ook van groot belang om de zittende werknemers goed voor te bereiden op de verandering. Het geven van adequate informatie is daarbij cruciaal.

Bron: RWI, SEOR 2006, Plaatsing van Wsw-ers, p. 78

8) Begeleiding van werknemer en werkgever

De begeleiding kan worden gegeven door een externe begeleidingsorganisatie of afkomstig zijn vanuit het Sw-bedrijf. De begeleiding richt zich zowel op de werknemer als op de werkgever. De begeleiding van de werknemer is maatwerk, dat wil zeggen dat deze is gebaseerd op de specifieke kenmerken, handicap, plus- en minpunten van de werknemer. Ook dient de begeleiding ter ondersteuning van de werkgever. Het gaat dan om het begeleiden en ondersteunen van de werkgever in de dagelijkse aansturing van de werknemer. De begeleiding moet niet afhankelijk zijn van de contractvorm (begeleid werken en/of detachering). Ook werkgevers die arbeidsgehandicapten via een detachingscontract werk bieden, moeten kunnen rekenen op de noodzakelijke begeleiding vanuit het Sw-bedrijf.

9) Eén aanspreekpunt voor werkgever

Het is belangrijk voor de werkgever dat er met betrekking tot de Wsw-werknemer sprake is van één en hetzelfde aanspreekpunt, bijvoorbeeld de jobcoach. Werkgever en jobcoach zijn beide op de hoogte van de kenmerken van de kandidaat en de omgeving waarin wordt gewerkt. Dit versnelt het oplossen van eventuele problemen.

Een persoonlijke benadering vanuit het Sw-bedrijf via een vaste accountmanager wordt op prijs gesteld. Dus niet via telefoon of mail maar 'face tot face'.

10) Inlassen van een proefperiode

Om een werkgever te overtuigen van de mogelijkheden van de Wsw-werknemer is het aan te bevelen een proefperiode in te lassen. Bij onvoldoende functioneren kan de Wsw-werknemer terugvallen op het Sw-bedrijf.

De beste omstandigheid voor een match is als daardoor een win-win-winsituatie ontstaat. Een situatie waarvan de werkgever, het Sw-bedrijf en ten slotte ook de Wsw-werknemer beter wordt. In onderstaand voorbeeld is sprake van zo'n situatie.

Buurtwinkel

Een buurtwinkel in Amsterdam Zuidoost heeft een verstandelijk gehandicapte Wsw-werknemer in dienst genomen op een begeleid werkplaats. Deze werknemer vervult vaste en vooraf afgesproken taken en kan rekenen op adequate begeleiding door een jobcoach. De jobcoach heeft op basis van beschikbare werkzaamheden en in overleg met de werkgever een functie vormgegeven. Deze jobcoach is ook het aanspreekpunt voor de werkgever. Op basis van de ingeschatte loonwaarde van de werknemer is een adequate loonkostensubsidie overeengekomen en er zijn duidelijke afspraken gemaakt over de administratieve belasting voor de werkgever.

De Wsw-werknemer werkt tot volle tevredenheid van de werkgever, het overige personeel, de klanten en niet in het minst van de Wsw-werknemer zelf. Haar aanwezigheid heeft een positieve uitwerking op de sfeer binnen het bedrijf. De werkgever heeft voorafgaand aan de indienstneming verschillende commerciële afwegingen gemaakt. De voornaamste was dat het personeelsbestand in de winkel, vanwege de buurtfunctie, een afspiegeling van de wijk moest zijn voor wat betreft etniciteit en samenstelling. Hieronder rekende hij ook de Wsw-populatie. Via de etnische groepen en het in dienst nemen van een Wsw-geïndiceerde dochter van een klant, kreeg de onderneming een veel loyalere klantenkring en is de omzet toegenomen. Overigens was deze werkgever overtuigd geraakt van de meerwaarde van de inzet van een Wsw door het enthousiasme van een collega-werkgever.

Bron: RWI

7 Aandachtspunten voor het Rijk

Werkomgeving

Vanuit de doelstelling om meer Wsw-werknemers in een reguliere werkomgeving onder te brengen, merkt de RWI op dat zo'n werkomgeving niet alleen samenhangt met de juridische structuur.

De RWI vindt het belangrijk dat een Wsw-werknemer die een begeleid werken-plaats vervult ook zelf de *beleving* heeft bij een reguliere werkgever te werken.

Dat betekent naar de opvatting van de RWI dat ook bij werkgevers die zijn gelieerd aan het Sw-bedrijf de mogelijkheid van begeleid werken behoort te bestaan.

Voortrajecten in afwachting van plaatsing

Voor de gemeenten is de sociale werkvoorziening, naast de WWB, één van de gemeentelijke instrumenten aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Budgetrestricties beperken echter de afstemmingsmogelijkheden tussen de Wsw en WWB, die voor een integrale benadering van het arbeidsmarktvragestuk aan de onderkant van de arbeidsmarkt nodig zijn.

Met de aan de gemeente opgelegde stringente scheiding van de inzet van WWB- en Wsw-middelen ('Chinese muur') wil het Rijk voorkomen dat activiteiten voor WWB-ers met behulp van Wsw-middelen of activiteiten voor Wsw-werknemers met behulp van WWB-middelen worden gefinancierd. De RWI kan ermee instemmen dat, zolang er een wachtlijst bestaat voor de Wsw, Wsw-middelen exclusief voor de Wsw-doelgroep moeten worden ingezet. Hiermee wordt namelijk voorkomen dat gemeenten louter een financiële afweging maken bij de inzet van de middelen. Wel pleit de RWI ervoor om het mogelijk te maken dat vanuit het W-deel van de WWB middelen ingezet kunnen worden ten behoeve van de Wsw-geïndiceerden die op de wachtlijst staan (en in sommige gevallen feitelijk een WWB-uitkering ontvangen).

Hierbij kan gedacht worden aan het inzetten van het W-deel voor Wsw-werknemers die in principe in aanmerking komen voor een externe plaatsing. Werkgevers willen werknemers die ook in sociaal opzicht inpasbaar zijn binnen de organisatie. De praktijk leert dat voor veel van deze Wsw-werknemers een training gericht op het aanleren van algemene competenties essentieel is. Uit RWI-onderzoek (SEOR, 2006) blijkt dat deze training meestal slechts beschikbaar is voor mensen op een beschutte werkplek binnen het Sw-bedrijf. Voor Wsw-geïndiceerden die op de wachtlijst staan, is deze training meestal niet beschikbaar, vanwege het ontbreken van de financiering. De RWI pleit ervoor om het mogelijk te maken dat gemeenten hiervoor middelen kunnen inzetten, bijvoorbeeld door het W-deel van de WWB hiervoor aan te wenden. Tevens kan de RWI zich voorstellen dat ten behoeve van uitkeringsgerechtigden die onder de verantwoordelijkheid van het UWV vallen en zich op de Wsw-wachtlijst bevinden, middelen uit het reïntegratiebudget van UWV worden ingezet voor dergelijke trainingen of voortrajecten.

Uitvoering no-risk

Werkgevers die bereid zijn om Wsw-werknemers (of andere arbeidsgehandicapten) een arbeidsplaats te bieden, dienen niet geconfronteerd te worden met een veelheid aan administratieve lasten wanneer de werknemer ziek wordt of arbeidsongeschikt raakt. Teveel 'gedoe' zal een negatieve uitwerking hebben op de bereidheid van werkgevers om (meer) Wsw-werknemers (of andere arbeidsgehandicapten) in dienst te nemen.

Uit recent in opdracht van de RWI verricht onderzoek¹¹ blijkt dat het negatieve oordeel van werkgevers over de dienstverlening door UWV vooral is ingegeven door de administratieve lasten die zij rondom ziekte en reïntegratie (uitvoering no-risk) vanuit het UWV ervaren.

Wsw-werknemers geen cliënten maar werknemers

Een belangrijke doelstelling van de moderniseringsvoorstellen van het kabinet is dat er meer vanuit de mogelijkheden van de Wsw-geïndiceerde wordt gehandeld. In dit kader wil de RWI opmerken dat hij eraan hecht, dat voortaan niet langer van cliënten wordt gesproken, zoals in verschillende (kabinets)nota's staat te lezen. Wsw-werknemers zijn geen cliënten, maar mensen met arbeidsbeperkingen die in staat zijn volwaardige arbeid te verrichten. De RWI vindt het belangrijk dat de nadruk wordt gelegd op de arbeidsmogelijkheden die Wsw-werknemers hebben. Door de hantering van de term cliënt wordt juist het tegengestelde benadrukt en wordt de doelgroep onnodig van een stigma voorzien. Op basis van dezelfde argumentatie adviseert de RWI in plaats van de term 'cliëntenparticipatie' te kiezen voor 'Overlegplatform Wsw-geïndiceerden'.

11 RWI, 'Oordeel van werkgevers over SUWI-dienstverlening', Bureau Bartels i.o.v. RWI, juli 2006.

8 Aanbevelingen

Algemeen

De RWI acht het gewenst dat mensen voor wie de Wsw de enige weg tot werk is, daarvoor ook in aanmerking kunnen komen. Dit betekent dat, naast de inzet om Wsw-werknemers in een zo regulier mogelijke omgeving een arbeidsplek te bieden, ook het arbeidsvolume voor Wsw-werknemers moet worden vergroot.

Aanbevelingen aan het Rijk

De RWI stelt voor:

- gemeenten de mogelijkheid te bieden personen die vanwege beperkingen een grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt, te verplichten zich voor de Wsw te laten indiceren.
- gemeenten de mogelijkheid te bieden Wsw-werknemers die door de indicatie een recht ontvangen om binnen het kader van de Wsw arbeid te verrichten, te verplichten (binnen de Wsw) een passend arbeidsaanbod te aanvaarden. Deze verplichting kan worden opgelegd als de gemeente in staat is (mede in verband met de wachtlijstproblematiek) ook een passend arbeidsaanbod te bieden.
- de bevindingen uit de IWI-evaluatie¹² over de bestaande praktijk van indicatiestelling te benutten en in kaart te brengen hoe de indicatiestelling (door gemeenten en Sw-bedrijven) wordt opgevolgd.
- een blijvende campagne te starten, waarbij werkgevers worden gewezen op kansen om arbeidsgehandicapten een werkplek te bieden, zonder daarin onderscheid te maken tussen de Wsw en andere regelingen.
- gemeenten de mogelijkheid te bieden om ook middelen vanuit het W-deel (WWB) in te zetten ten behoeve van de Wsw-geïndiceerden die op de wachtlijst staan.
- in het kader van de invoering van de WMO in kaart te brengen welke voor- en nadelen zijn verbonden aan een verdere decentralisatie van de Wsw en aan een vergroting van de gemeentelijke vrijheid voor de inzet van het Wsw-budget.
- overheden attent te maken op de wettelijke mogelijkheid om opdrachten exclusief aan te besteden onder Sw-bedrijven.
- analoog aan de systematiek van de IPW-regeling subsidieruimte te bieden die door gemeenten en Sw-bedrijven kan worden gebruikt voor experimenten gericht op het vergroten van de samenwerking tussen Sw-bedrijven.
- een innovatiebudget beschikbaar te stellen waarmee Sw-bedrijven gezamenlijk op experimentele basis afspraken kunnen maken met branches of grote werkgevers.

¹² Zie noot 4.

- het Rijk, andere overheden en publiekrechtelijke instellingen zichzelf tot taak te laten stellen een deel van het personeelsbudget te besteden aan het bieden van werk aan Wsw-geïndiceerden.
- de bepaling of sprake kan zijn van begeleid werken primair te laten afhangen van de kenmerken van de werkomgeving en de beleving hiervan door de Wsw-werknemer. Hierbij gaat het ook om ondermeer het aantal Wsw-geïndiceerden werkzaam in de onderneming, de marktgerichtheid van de onderneming en de mate waarin sprake is van ondernemersrisico.

Aanbevelingen aan de gemeenten

De RWI stelt voor:

- het Sw-bedrijf op een meer zakelijke manier te benaderen bijvoorbeeld door het maken van prestatieafspraken over de uitplaatsing van Wsw-werknemers naar reguliere werkgevers.
- dat gemeenten bij aanbesteding van opdrachten (indien mogelijk) de eis opnemen dat een deel van de werkzaamheden door Wsw-geïndiceerden wordt verricht, waarbij ook wordt voorzien in een adequate begeleiding van de Wsw-werknemers.
- dat gemeenten bedacht zijn op de wettelijke mogelijkheid om opdrachten exclusief aan te besteden onder Sw-bedrijven.
- om in gemeentelijke verordeningen op te nemen welke kosten, in geval er gebruik wordt gemaakt van een persoonsgebonden budget, maximaal vergoed worden voor begeleiding en aanpassingen op de werkplek.
- dat gemeenten zich bij het vaststellen van de hoogte van de periodieke subsidie aan de werkgever, baseren op de vastgestelde loonwaarde.
- dat gemeenten zichzelf tot taak stellen een deel van het personeelsbudget te besteden aan het bieden van werk aan Wsw-geïndiceerden en daarmee een voortrekkersrol te vervullen bij het invullen van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid als werkgever.
- om werkgevers met goede ervaringen op lokaal niveau in te schakelen bij het overtuigen van andere werkgevers arbeidsruimte te bieden aan arbeidsgehandicapten (ambassadeursrol).

Aanbevelingen aan Sw-bedrijven

De RWI stelt voor:

- om bij de benadering van werkgevers in het geval van begeleid werken of individuele detachering consequent de ‘tienpuntenlijst met succesfactoren’ te hanteren.
- zich minder te profileren als productiebedrijven, maar zich meer toe te leggen op het leveren van arbeidsintensieve diensten bij voorkeur in de vorm van begeleid werken en detachering.
- om (binnen de eigen sector) strategische allianties aan te gaan, zodat een bredere vraag kan worden bediend en ook grootschalige opdrachten kunnen worden aangenomen.
- samen met gemeenten raamafspraken te maken met de centrale vestigingen van landelijke ketens en/of met branches over de voorwaarden waaronder arbeid kan worden geboden aan arbeidsgehandicapten, zodat de administratieve lasten van werkgevers worden beperkt.
- om Wsw-werknemers binnen het Sw-bedrijf die over de mogelijkheden beschikken extern te gaan werken, een traject te bieden gericht op versterking van algemene werknemersvaardigheden.

Tot slot

In dit advies doet de RWI voorstellen die bevorderend zijn voor het realiseren van Wsw-plekken bij reguliere werkgevers. De medewerking van werkgevers en werknemers, al dan niet in sector- dan wel CAO-verband, is hierbij cruciaal. De Raad heeft de voornemens, aanbevelingen en oplossingsrichtingen in dit advies dan ook overhandigd aan de Stichting van de Arbeid.

Verzoek kabinet tot voorstel bevorderen begeleid en/of gedetacheerd werken (februari 2006)

Context

Tijdens de werktop is afgesproken dat kabinet en sociale partners nader overleg zullen voeren over het oplossen van het gebrek aan plaatsen voor begeleid en gedetacheerd werken in het kader van de Wsw bij reguliere werkgevers. Deze afspraak is onderdeel van de modernisering van de Wsw die o.a. tot doel heeft het stimuleren van de beweging van binnen naar buiten: meer arbeidsplaatsen realiseren bij een reguliere werkgever door detachering of inzet van begeleid werken.

Er zijn al een aantal maatregelen getroffen om werkgevers te stimuleren begeleid werken plekken beschikbaar te stellen. Per 1 januari 2006 is sprake van een permanente no-risk-polis bij ziekte en arbeidsongeschiktheid voor werkgevers die een Wsw'er op een begeleid werkenplek in dienst nemen. Tevens wordt met de komst van de nieuwe wet geregeld dat gemeenten verplicht zijn een passend aanbod te doen in geval de indicatie van betrokkene vervalt. De gemeente moet tot die tijd de werkgever blijven subsidiëren. Hierdoor loopt de werkgever niet het risico dat de subsidie ineens vervalt. Wordt een passend aanbod geweigerd, dan kan de gemeente de subsidie stoppen en kan de werkgever betrokkene ontslaan.

In de tweede helft van 2006 start een landelijke campagne om werkgevers te informeren over de mogelijkheden die van begeleid en/of gedetacheerd werken in het kader van de Wsw zoals daar zijn loonkostensubsidie, begeleiding op de werkplek, aanpassingen van de werkplek en de risico's die werkgevers lopen.

Inhoud verzoek tot voorstel

Aanvullend op de bovengenoemde landelijk initiatieven wordt de RWI gevraagd een lokale/ regionale aanpak te ontwikkelen om gemeenten en uitvoerders te ondersteunen bij het realiseren van meer begeleid en/of gedetacheerde werkenplaatsen bij reguliere werkgevers. Een aanpak die gemeenten en uitvoerders concrete handvatten biedt om met hun werkgevers in de regio tot afspraken te komen. Bij het ontwikkelen van een aanpak dient met de volgende aandachtspunten rekening te worden gehouden:

- Het specifieke karakter van de doelgroep van de Wsw. Het is bij de Wsw'ers geen kwestie van een duwtje in de rug op weg naar een reguliere baan en aansluiten bij bestaande vacatures, maar er zijn veel fundamentele maatregelen nodig om werkplekken geschikt te maken/ te creëren. Belangrijke elementen daarbij zijn de begeleiding, een loonkostensubsidie, aanpassingen op de werkplek.
- De gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Wsw wordt versterkt. Dit betekent onder meer dat gemeenten/schappen zelf de subsidierelatie met werkgevers / uitvoerders aangaat en dat ze dit niet meer mogen uitbesteden aan een uitvoerende partij.
- De Wsw kent een grote variëteit aan organisatievormen. Van uitvoering door een gemeentelijke dienst tot uitvoering door een SW-bedrijf dat op afstand is geplaatst door een werkvoorzieningschap (NV of BV).
- Er lopen verschillende initiatieven op het terrein van werkgevers zoals projecten in het kader van het IPW, het ketenprogramma 2006 waar wordt gewerkt aan het opstellen van een gezamenlijk dienstverleningsconcept werkgevers en de gemeenschappelijke arbeidsmarktagenda SZW-VNG. Bij het ontwikkelen van een aanpak moet bij deze initiatieven worden aangesloten.



Colofon

Buitenkans. Aanbevelingen om meer Wsw'ers in een reguliere werkomgeving te brengen is een uitgave van de Raad voor Werk en Inkomen

Oranjestraat 4
2514 JB Den Haag
Postbus 16101
2500 BC Den Haag
www.rwi.nl

© Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag.

Vormgeving: Smidswater, Den Haag / Breda

Druk: Drukkerij Salsedo, Breda

oktober 2006