

De praktijk:

Van recht op arbeid naar recht op ontwikkeling

Ivo Kuijpers en Piet Leenders

Voorjaar 2008

1 *Inleiding*

De commissie fundamentele herbezinning Wsw buigt zich over de vraag hoe, bij gelijkblijvende budgettaire middelen, de participatie te bevorderen van mensen die niet zelfstandig een reguliere baan kunnen bemachtigen en behouden, maar wel tot zinvolle aangepaste arbeid in staat zijn.

Een manier om daarover na te denken, is je een wereld voor te stellen zonder Wsw. Een wereld waarin aangepaste arbeid niet wordt georganiseerd in een afgezonderde omgeving of instituut, maar in gewone bedrijven en in een open omgeving. Is dat denkbaar? Welke arrangementen zouden daar voor nodig zijn? En wat zou dat betekenen voor de Wsw zoals we die kennen?

Het is gemakkelijk om een dergelijke exercitie bij voorbaat als mislukt te bestempelen. Kijk bijvoorbeeld naar de uitkomsten van recent onderzoek van het SCP dat laat zien dat ondanks een daling van het ziekteverzuim en de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten de laatste jaren is gedaald in plaats van gestegen, van 44% in 2002 naar 40% in 2005.¹ Minder uitkeringen dus, maar ook minder mensen aan het werk. Of kijk naar de groeiende wachtlijsten van de Wsw en het toenemende aantal mensen dat een beroep doet op de Wajong. Of luister naar de stemmen van gemeenten die zeggen dat regulier werk voor de 'granieten' onderkant van hun bestanden een onhaalbaar perspectief is.

Toch is zo'n verkenning de moeite waard. Niet alleen omdat langzaam maar zeker duidelijk wordt dat de bestaande regelingen minstens net zoveel problemen oproepen als ze oplossen. Of omdat aangepast werken in een reguliere omgeving goedkoper is dan regulier werken in een aangepaste omgeving. Wel omdat een dergelijke manier van denken een kans biedt om aansluiting te vinden bij de omslag in het denken over sociale zekerheid en die een stapje dichterbij te brengen. Die omslag is in de jaren negentig ingezet met inmiddels ingeburgerde slagzinnen als 'werk boven uitkering' en 'uitgaan van mogelijkheden in plaats van beperkingen'. Van verzorgingsstaat naar

¹ SCP, Beter aan het werk, 2007.

participatiemaatschappij luidt het nieuwe credo. Sociale zekerheid moet zich ontwikkelen van een arrangement dat mensen inkomensbescherming biedt tot een investeringsinstrument², een arrangement dat niet alleen gericht is op verzekeren en verzorgen, maar ook op verheffen en verbinden.³

Dit is de context van deze korte verkenning. Die begint met een bezoek aan drukkerij Wedding in Harderwijk en de vaststelling dat de ideale wereld niet een gedroomde, maar een al reëel bestaande werkelijkheid is. Vervolgens verdiepen we ons kort in de geschiedenis van het emancipatiedenken en de diverse pogingen tot modernisering daarvan die aan de basis liggen van de huidige Sw. Met Piet Dek, directeur van Pantar, het Sw-bedrijf van de gemeente Amsterdam, analyseren we de problemen van de gesloten afdeling van de arbeidsmarkt die de Sw is en bespreken we de uitwegen die binnen dat kader worden gezocht. Om te eindigen bij Ruud van den Tillaar, directeur sociale zaken in de gemeente Weert, die zijn toekomstbeeld schetst van de Sw als leerwerkbedrijf, dat een schakel vormt tussen het regionale bedrijfsleven, opleidingen en sociale zekerheidsregelingen.

Nog een opmerking vooraf. Dit essay beperkt zich tot een schets van de relatie tussen Wsw en de reguliere arbeidsmarkt. Kernvraag is of de bescherming die mensen met arbeidsbeperkingen nodig hebben ook in een open omgeving georganiseerd kan worden. Buiten beschouwing blijft de relatie tussen de Wsw en de zorg, bijvoorbeeld in de vorm van dagbestedingsactiviteiten.

We besluiten met enkele conclusies.

2 *Drukkerij Wedding, het reëel bestaande alternatief*

Een schizofrene jonge drukker, een vluchteling uit Bosnië die zich ontwikkelt tot boekhouder, een borderliner die één dag op het bedrijf werkt voor arbeidsritme en sociaal contact en daarnaast in therapie is, een ooit vanwege fysieke problemen volledig afgekeurde vrouw die nu fulltime werkt zonder voorzieningen en naast de receptie ook de begeleiding van gelegenheidsdrukwerk en facturering voor haar rekening neemt, een jongen van 17 die wegens nierproblemen de helft van zijn leven in het ziekenhuis heeft doorgebracht. Hij assisteert nu de dame op de receptie met factureren.

Als er een wereld is denkbaar is zonder sociale werkvoorziening, waar mensen ongeacht hun beperking met en naast elkaar werken, dan lijkt hij op drukkerij Wedding in Harderwijk. De geschiedenis van de drukkerij is sterk verbonden met die van de huidige directeur, Carin Wormsbecher. Toen haar echtgenoot, eigenaar van de drukkerij, plotseling overleed, zag zij zich geplaatst voor de vraag hoe ze met deze ongevraagde erfenis moest omgaan. Plotseling was zij directeur van een drukkerij, zonder achtergrond

² Piet Leenders, Ivo Kuijpers en Felix Rottenberg, *Sociale Zekerheid als investering. Manifest*, Amsterdam 2005; WRR

³ WRR, *De verzorgingsstaat herwogen, over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*, Amsterdam 2006

in het drukkersvak, zonder managementervaring, met een zelfvertrouwen van '- 30' en diep in de rouw. Stuk voor stuk aanzienlijke beperkingen, waar zij de wil om door te gaan tegenover stelde. Daarvoor moest zij vertrouwen op de mensen en de kennis die in het bedrijf aanwezig waren. Het vermogen om mensen aan te spreken op hun kracht en mogelijkheden bleek haar grote talent en is uitgangspunt geworden van haar personeelsbeleid. Daarin gaat het niet om de handicaps maar om de motivatie en het talent van mensen. Onder haar leiding is het bedrijf gegroeid van 12 naar 25 mensen, van wie een kwart formeel arbeidsgehandicapt is. Wedding staat op het punt een Belgische drukkerij over te nemen. Doel is daar dezelfde ontwikkeling op gang te brengen.

De filosofie van Wedding is eenvoudig samen te vatten en laat zich lezen als een operationalisering van het adagium 'uitgaan van mogelijkheden, niet van beperkingen'.

- Iedereen is arbeidsgehandicapt
 - Iedereen heeft beperkingen, zwakke punten. Dat is niet erg. Zwakke punten moet je leren kennen, onder ogen zien en daarop steun organiseren.
- Iedereen heeft kwaliteiten
 - Iedereen heeft iets wat hij of zij graag wil en doet. De kunst is die zichtbaar te maken. Daar ligt het begin van persoonlijke en professionele ontwikkeling.
- Beperkingen zijn grenzen
 - Iedereen heeft grenzen. Mensen met arbeidshandicaps hebben hun grenzen leren kennen weten daardoor wat ze wel en niet kunnen.
- Kwaliteiten zijn oneindig
 - Kwaliteiten zijn het aanknopingspunt voor ontwikkeling. Waar het eindpunt ligt, is op voorhand niet te zeggen. Immers, niet wat je overkomt is essentieel, maar hoe je erop reageert.

Geen charitas, maar een zakelijke overeenkomst

Het opnemen van arbeidsgehandicapte werknemers is geen charitas. Of het nu gaat over de aanschaf van een kopieermachine, een nieuwe pers of het aannemen van iemand met een beperking, elke beslissing die genomen wordt moet te verantwoorden zijn naar de medewerkers, naar de klanten en naar het bedrijf. Het contract tussen bedrijf en zijn arbeidsgehandicapte werknemers kan daarom alleen bestaan op een zakelijk verantwoorde basis. Die ziet er als volgt uit:

- Wat de werknemer bijdraagt aan het bedrijf, wordt vertaald in loon. Een deel daarvan wordt verrekend met de uitkering, een ander deel is voor de werknemer.

De rest wordt aangevuld vanuit de uitkering die daardoor als loonkostensubsidie functioneert.

- Daarnaast is er behoefte aan begeleiding op de werkplek. Die kan binnen het bedrijf vorm krijgen of van buiten komen, bijvoorbeeld in de persoon van een jobcoach. Ook deze begeleiding moet gesubsidieerd worden.
- Permanente ondersteuning betekent ook een relatie met zorg, zoals in het geval van psychiatrische aandoeningen.

Deze drie elementen – inkomensondersteuning waar productiviteit tekortschiet, begeleiding gericht op ondersteuning en ontwikkeling, en waar nodig zorg – ziet Wormsbecher als een taak van de overheid en als een voorziening die de iedere gehandicapte mee moet krijgen, als dat nodig is permanent.

Wormsbechers ervaring is dat veel werkgevers in staat en bereid zijn onder deze voorwaarden gehandicapten in het bedrijf toe te laten. Ze is niet onder de indruk van traditioneel aan werkgevers toegeschreven angst voor verlies van productie als gevolg van de slechtere gezondheid en stressbestendigheid van gehandicapte werknemers. Wie ervaring heeft met arbeidsgehandicapten weet dat zij beter dan anderen in staat zijn hun grenzen te bewaken. Hetzelfde geldt voor het vaak gehoorde risico van imagoschade naar klanten en medewerkers. Wedding trekt juist klanten die de aanpak en filosofie van het bedrijf waarderen. Medewerkers hebben in het begin moeten wennen, maar waarderen de sociale filosofie in het bedrijf. Die is inclusief: er is meer ruimte om zwakke punten in je eigen functioneren aan de orde te stellen en ondersteuning te vragen.

Van wantrouwen naar vertrouwen: pleidooi voor een experiment

In hoeverre is Wedding een witte raaf? Valt een dergelijk model te verbreden naar andere bedrijven? Wormsbecher weet zeker van wel. Maar daarvoor moet een cultuuromslag tot stand komen. Zij ziet nog steeds een socialezekerheidsstelsel dat rust op de dubbele veronderstelling dat gehandicapte werknemers zielige mensen zijn die niets kunnen en dat werkgevers alleen gezonde mensen aannemen en dus niets willen. Dit wantrouwen moet doorbroken worden. Dat kan op basis van de boven geschetste uitgangspunten: (vrijwel) alle mensen kunnen een bijdrage leveren, hoe gering ook. Iedereen heeft immers kwaliteiten en talenten. Veel werkgevers zijn bovendien bereid mensen een kans te geven als dat zakelijk een goede deal is. Zij suggereert daarom een eenvoudig experiment waarin niet wantrouwen maar vertrouwen het uitgangspunt is: geef iedere werkgever die dat wil een arbeidsgehandicapte voor een periode van een jaar. Die persoon wordt niet rechtstreeks in de productie gezet, maar toegevoegd aan een afdeling. Daar begint hij of zij met eenvoudige taken. Begeleiding wordt gelegd bij iemand van de afdeling zelf en eventueel een externe jobcoach. Zo krijgen mensen de

kans te laten zien wat ze waard zijn en zich langzaam maar zeker te ontwikkelen in een normale werkomgeving. De overheid moet hierbij zelf het goede voorbeeld willen geven.

3 De sw-bedrijven: tussen doorstromen en vasthouden

De praktijk van alledag in sw-land is een andere. Sw-bedrijven mogen formeel gericht zijn op ontwikkeling en uitstroom van hun werknemers, in werkelijkheid zijn ze vooral bezig met de continuïteit van het sw-bedrijf. In de woorden van Piet Dek, directeur van het Amsterdamse Sw-bedrijf Pantar: 'Het is doorstroom prediken en vasthouden doen.' Deks' uitspraak wordt ondersteund door onderzoek. Zijn eigen organisatie is er een voorbeeld van: van de in totaal 9000 werknemers, afkomstig uit een waaier van regelingen, werken er slechts 75 in begeleid werken trajecten bij een reguliere werkgever. De rest is – binnen of buiten de deur - in dienst van het sw-bedrijf of van één van de vele stichtingen verbonden aan de gemeente. Een werkelijkheid die haaks staat op de klassieke sociale doelstelling van het sw-bedrijf: het begeleid laten werken van een sw-geïndiceerde in dienst van een reguliere werkgever als de persoon daartoe in staat is. De belangrijkste oorzaak ligt niet in de beperkingen van mensen of de onwilligheid van de werkgevers, maar vooral in de wijze waarop de uitvoering is georganiseerd en gemeenten en instellingen afgerekend worden op hun resultaten.

Over uitstroom, doorstroom en instroom

Het karakter van de meeste sw-bedrijven is niet dat van een doorstroombedrijf dat mensen opleidt en naar een reguliere werkomgeving brengt, maar dat van een productiebedrijf dat gericht is op omzet en continuïteit. Vanuit dit bedrijfsbelang is het voor een sw-bedrijf daarom onaantrekkelijk goede, productieve krachten die met begeleiding op de reguliere arbeidsmarkt een plaats kunnen vinden, te laten vertrekken. Ook de financiering is niet gebaseerd op de uitstroom van mensen, maar op financiering van het aantal mensen met een sw-indicatie, inclusief degenen die op de wachtlijst staan. Dit leidt niet tot uitstroom maar tot het verplaatsen van mensen. Zo is detacheren steeds aantrekkelijker geworden omdat er geen kosten zijn voor het opbouwen van een infrastructuur maar wel een inleenvergoeding voor het SW-bedrijf. Begeleid werken kost daarentegen geld en tijd zodat de aandacht voor daadwerkelijke uitstroom beperkt blijft⁴. Sinds 1 januari 2008 is er weliswaar een bonus van € 3000,- voor elke Sw-werknemer die begeleid werkt, maar het budget voor de bonus is beperkt.

Dat het financiële regime contraproductief werkt, blijkt indirect ook uit de ontwikkeling van de wachtlijsten. Vanaf 1988, het jaar waarin de open-einde regeling die tot dan toe gold wordt vervangen door budgetfinanciering, heeft de sw te maken met wachtlijsten. Na een forse daling in de periode 1997-2003 is het aantal wachtenden sinds 2004 – het

⁴ Kosten per sw-plaats, SEOR, 2005 en Tevredenheidsonderzoek SW, Ecorys 2007

jaar van invoering van de WWB - gestegen van 5000 naar ruim 20.000. Een dergelijke stijging is ook bij andere regelingen voor gehandicapten, zoals de Wajong, te zien. Voor een deel is hier sprake van een (onbedoeld) effect van de invoering van de WWB die het voor gemeenten aantrekkelijk maakt om hun eigen WWB'ers door te verwijzen naar de rijksgefinancierde Wsw of Wajong als een vorm van 'schadelastbeperking'.

Het creatief boekhouden rond de wachtlijsten duidt ook op een ander probleem. De doelgroep van de Wsw is in termen van arbeidsmarktperspectief steeds minder goed te onderscheiden van mensen met beperkingen in uitkeringsregelingen als WIA, Wajong en WWB. Waarom zouden die laatsten - Piet Dek schat hun aantal op 150.000 potentiële sw-geïndiceerden - geen recht kunnen doen gelden op de voorzieningen van de Wsw? Hierdoor komt het gesloten karakter van de Wsw onder druk te staan. Als er dan in de Wsw ook nog eens een flinke groep mensen werkt die met enige begeleiding een plek op de reguliere arbeidsmarkt zou kunnen krijgen, wordt die druk nog groter.

Het symbool bij uitstek van het gesloten karakter van de Wsw is de CAO. Een timmerman of hovenier in de Wsw wordt niet betaald volgens dezelfde Cao als zijn collega in de marktsector, maar op grond van de Cao-Wsw. Dat betekent doorgaans dat hij betere arbeidsvoorwaarden heeft, hetgeen niet alleen de doorstroming niet ten goede komt, maar hem ook nog eens bevestigt in zijn status aparte: ik ben geen timmerman met een timmermanssalaris, maar een sw-er met een sw-salaris.

Emancipatie door afzondering – een halve emancipatie

Zo gezien is het emancipatieproces van de sw'er in de afgelopen jaren in het slop geraakt. De bescherming van het sw-bedrijf heeft geresulteerd in afscherming van de buitenwereld. Het sw-bedrijf is een fuik geworden waarbij het belang van het sw-bedrijf prevaleert boven het individuele belang van de werknemers.

Toch was de inzet in het niet eens zo verre verleden het realiseren van het recht op arbeid voor iedereen met als doel zelfbeschikking en zelfontplooiing. In de jaren twintig van de vorige eeuw werd dit streven verwoord door de in 1927 opgerichte vereniging Arbeid voor Onvolwaardigen. De AVO stimuleerde de concrete bemiddeling van gehandicapten naar werk, naar een praktijk die zoveel als mogelijk aansloot op het reguliere bedrijfsleven. Voor sommige groepen zou een aparte werkvoorziening (tijdelijk) soelaas moeten bieden maar het streven moest gericht blijven op regulier werk. Bovendien moesten de aparte werkvoorzieningen zoveel als mogelijk lijken op normale bedrijven. Geen charitas was het uitgangspunt. Dat was ook de conclusie van de Staatscommissie inzake onvolwaardige arbeidskrachten die in 1929 ingesteld werd en pas negen jaar later met haar eindrapport zou komen:

"In de eerste plaats bestaat er de zekerheid dat vele gebrekkigen tot volledige geschiktheid van bepaalde soorten arbeid kunnen worden gebracht [...] In de

tweede plaats is het echter ook niet billijk wanneer aan hen de gelegenheid wordt onthouden om arbeid te verrichten waartoe zij instaat zijn.⁵

Tewerkstelling in het reguliere bedrijfsleven is de hoofddoelstelling. Aparte werkplaatsen komen pas aan bod, als die eerste doelstelling niet haalbaar blijkt. In de praktijk gebeurde precies het omgekeerde. De hoofddoelstelling raakte op de achtergrond en de aparte werkplaatsen groeiden als kool.

Het werk van de Staatscommissie vormde ook de grondslag voor de Wet Sociale Werkvoorziening uit 1969. Geheel in lijn met de omschrijving van de Staatcommissie omschrijft de wet werk als een instrument tot verdere ontwikkeling en zelfontplooiing van de sw-geïndiceerden. De doelstelling bleef onverminderd deelname aan het reguliere arbeidsproces, de praktijk bleef even onverminderd tewerkstelling in aparte sw-bedrijven.

In de jaren daarna nam het beroep op de WSW en dus ook op de beschutte plaatsen toe. Vanaf eind jaren tachtig is er op verschillende manieren aan de WSW gesleuteld om de instroom in te perken en de uitstroom te bevorderen. De doelgroep werd geherdefinieerd, de financiering aangepast en de uitvoering omgezet van een rijksregeling naar gemeentelijke uitvoering. Het waren stuk voor stuk reacties die bleven binnen het bestaande paradigma van de sociale zekerheid. De RWI constateert in 2003 dan ook: 'De beweging van binnen naar buiten, van het werken onder de hoede van het sw-bedrijf naar het werken bij of in dienst van een reguliere werkgever komt onvoldoende uit de verf'. Vergelijkbare conclusies trokken de Algemene Rekenkamer en het IBO.⁶

De sw als mensontwikkelbedrijf

Bij Pantar probeert Piet Dek de begrenzings van de Wsw te doorbreken. Zijn droom: maak van de sw een mensontwikkelbedrijf.

Hij ziet mogelijkheden om ook andere groepen – de 5000 wajongers in Amsterdam voor wie het UWV niets kan betekenen, de voormalige Wiw'ers en ID'ers en de WWB'ers met beperkingen voor wie de DWI een oplossing zoekt, mensen met psychiatrische problemen die vanuit zorgvoorzieningen op zoek gaan naar maatschappelijke participatie. Al die doelgroepen heeft het sw-bedrijf iets te bieden wat niemand anders biedt: anders dan de meeste re-integratiebedrijven kunnen de Sw-bedrijven de mogelijkheden van mensen in concrete werksituaties beoordelen. Deze wijze van beoordelen heeft een groot

⁵ Van der Gun, F. van der, Ontwikkelingen in het denken over gehandicapten en Arbeid, 1961, in Ivo Kuijpers en Johan Slegers, Bij gebrek aan beter. Schets van de geschiedenis van de dienstverlening aan mensen met een lichamelijke handicap, Utrecht 1987, p. 19

⁶ Algemene rekekamer, Sociale werkvoorziening, 2001, IBO, Aan de slag, 2002, RWI De gewoonste zaak van de wereld Voorstellen voor modernisering van de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw)2003

voordeel boven een intake louter op basis van gesprekken waar het meer gaat om afschatten dan om inschatten. De cliënt kan en moet in de praktijk laten zien wat hij/zij waard is. Om die reden zijn de sw-bedrijven al een veel gezochte partner voor gemeenten bij de uitvoering van workfirst-trajecten.

Argument voor deze verbreding is dat er nauwelijks onderscheid is tussen mensen op basis van uitkeringsregelingen (Sw, WWB, Wajong). Het onderscheid zit in mensen zelf: welke mogelijkheden en beperkingen hebben zij en hoe blijken die in concrete werksituaties.

Tegen deze achtergrond ontwikkelen de Sw-bedrijven zich van aanbieders van aangepast werk tot 'mensontwikkelbedrijf'.

Tot zover is er niets aan de hand: mensen de kans geven in concrete werksituaties te laten zien wat zij kunnen geeft meerwaarde ten opzichte van een indicatieproces dat alleen is gebaseerd op gesprekken en medische rapporten. Die indicatie vervolgens zien als aangrijpingspunt voor een ontwikkeltraject ook. Maar het gevaar is dat de uitwerking van deze gedachte per saldo toch weer vooral plaatsvindt binnen het domein van het sw-bedrijf. In allerlei aparte regelingen voor tijdelijke gesubsidieerde arbeid, workfirst-arrangementen en dergelijke. De weg naar buiten blijkt nog steeds lastig te vinden. De hekken om het mensontwikkelbedrijf lijken niet veel lager dan die rond de traditionele Sw. De vraag is dan ook gerechtvaardigd of we hier de facto niet te maken hebben met een sw-isering van nieuwe doelgroepen en daarmee een groei van de Wsw onder een andere naam.

4 Het sw-bedrijf als leerwerkbedrijf: schakel tussen sociale zekerheid, onderwijs en bedrijfsleven

Twee ervaringen kleuren de visie op de toekomst van de Sw in het kader van het gemeentelijk werkgelegenheidsbeleid van Ruud van den Tillaar, hoofd sociale zaken van de gemeente Weert.

De eerste is een reeks bedrijfssluitingen in de Limburgse gemeente. (voetnoot) Door onvoldoende samenwerking in de uitvoering en belemmeringen van diverse uitkeringsregimes en door het ontbreken van voldoende mogelijkheden tot herplaatsing van risicogroepen kon 16% van de ontslagen werknemers uiteindelijk niet herplaatst worden. Dit lijkt een succes – 84% plaatsing – maar de werknemers die niet werden geplaatst behoren wel tot de moeilijkste categorie – laagopgeleid, eenzijdige werkervaring, oudere leeftijd – waardoor het risico groot is dat zij langdurig in de uitkering blijven. Van den Tillaar is ervan overtuigd dat dit niet nodig was geweest bij een betere, lees; meer op werk-naar-werk gerichte uitvoeringsorganisatie. Opvang in een leerwerk omgeving, gesteund door geld vanuit een sociaal plan gericht op werkherleving en uitkeringsgelden, had dit grotendeels kunnen voorkomen.

Een tweede ervaring is dat de gemeente Weert een groep van twintig moeilijk plaatsbare WWB-cliënten via de SW heeft teruggebracht naar de arbeidsmarkt en na een passend voortraject heeft geplaatst bij werkgevers in de regio. Omdat het Sw-bedrijf daarvoor geen capaciteit beschikbaar had, heeft de gemeente er eigen begeleiding op gezet. Onbedoeld werd daarmee nog eens duidelijk dat de personele capaciteit van de Sw-bedrijven vooral bezig is met het bedrijf zelf en dat er nauwelijks capaciteit is die wordt ingezet op begeleiding naar werkgevers.

Beide ervaringen hebben Van den Tillaar tot de overtuiging gebracht dat het Sw-bedrijf zou moeten worden doorontwikkeld tot een leerwerkbedrijf. In zijn visie legt een regionale uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid – een samenwerkingsverband van gemeentelijke sociale dienst, en UWV/CWI – contacten met het bedrijfsleven in de regio. Die contacten zijn gericht op het samen met werkgevers ontwikkelen van plaatsingsmogelijkheden voor cliënten én op het tijdig inspelen op de gevolgen van reorganisaties, waardoor de werkgelegenheid van zwakke groepen in bedrijven bedreigd wordt. Een mensontwikkelbedrijf met veel uitgangen naar reguliere bedrijven in de regio. Het perspectief dat Van den Tillaar schetst kan een brug slaan tussen de sw als mensontwikkelbedrijf en de visie en het bedrijf van Carin Womsbecher. De vernieuwing van de Sw staat ook niet los van de vernieuwing van de sociale zekerheid maar is een van de centrale elementen daarvan. Kern van de vernieuwing is de verschuiving van louter bescherming naar participatie. Ook de Sw zou een instrument moeten worden dat mensen naast inkomensbescherming vooral een investeringsinstrument biedt, een arrangement dat niet alleen gericht is op verzekeren en verzorgen, maar ook op verheffen en verbinden. Daarmee zijn we terug bij het oorspronkelijk emancipatiestreven uit de jaren twintig van de vorige eeuw. Arbeid als een instrument tot zelfontplooiing en zelfontwikkeling, niet als doel op zich. Die emancipatie wacht nog steeds op haar volgende stap.

5 *Uit het isolement; naar een volgende stap in de emancipatie*

In dit essay houden we een pleidooi voor het doorbreken van het isolement van het sw-bedrijf. Beschutting is natuurlijk nodig voor bepaalde groepen maar niet het hekwerk van veel van de huidige Sw-bedrijven. Het gaat om een andere vorm van beschutting, om ondersteuning en coaching 'on the job'. Dat dat kan laat het voorbeeld van drukkerij Wedding zien, maar ook van andere bedrijven in Nederland en in de ons omringende landen.⁷ De vraag is of het bekende, *ja maar werkgevers willen niet etc.* dan ook klopt.

⁷ A. Tsiachristas e.a.: 'Wat werkt?', buitenlandse ervaringen met arbeidsvoorzieningen voor gehandicapten. Ongepubliceerd. Belangrijkste aanbevelingen passen naadloos in het verhaal van Wormsbecher en Vd Tillaar: maak de werkgever onderdeel van het begeleidingsproces; werk vraaggericht; loonkostensubsidies zijn alleen effectief in combinatie met begeleiding en leerwerktrajecten. En , last but not least: begeleid werken is

Natuurlijk zijn veel werkgevers niet happig om sw'ers in dienst te nemen en zal er een vorm van beschutting moeten zijn. De vraag is echter wat voor beschutting.

In concreto zou, in de geest van het voorbeeld uit Weert, het sw-bedrijf omgevormd moeten worden tot een leerwerkbedrijf dat met zijn aanbod aansluit op de werkprocessen van bedrijven in de regio. Leerwerkbedrijven die mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt voorbereiden op het werken in een bepaald beroep of sector. Leerwerkbedrijven die verankerd moeten worden in de regionale arbeidsmarkt en verbonden moeten zijn met sectoren en werkgevers. Zij zouden een stem moeten krijgen in de opleidingen en het leerwerkbedrijf zou toeleverancier voor een sector kunnen worden, onderdeel van reguliere instroomkanalen van een sector. Trajecten zouden beginnen in het leerwerkbedrijf en een vervolg krijgen in het reguliere bedrijf, waar nodig met ondersteuning in de vorm van loonkostensubsidie en coaching. Ook werknemers die uitvallen na reorganisaties zouden via dit leerwerkbedrijf behouden worden voor de arbeidsmarkt. In het nieuwe sw-bedrijf ligt de nadruk op scholing en opleiding, op ondersteuning en niet op productiviteit of winstgevendheid. Op deze wijze kan meer dan nu het geval is een dynamiek georganiseerd worden van binnen naar buiten. Voor de Sw-geïndiceerden betekend deze verandering een verschuiving van het recht op werk naar een recht op opleiding en ontwikkeling. Voor een dergelijke omslag zijn een aantal voorwaarden nodig.

Ontkoppel uitkeringsregeling en reïntegratie-instrumenten

Een eerste voorwaarde betreft de doelgroep. De huidige Sw-regeling fungeert vooral als parkeerplaats van moeilijk plaatsbaren. In de praktijk blijkt het lastig om precies de verschillen aan te geven tussen Sw'ers, Wajongers, WWB'ers, Wia maar ook Nuggers. De verschillen tussen deze groepen zijn deels ook toevallig en tijdgebonden. We zouden willen pleiten voor een benadering gericht op de overeenkomsten. Iedereen heeft handicaps, zoals Wormsbecher terecht opmerkt. Voor allen geldt dat de afstand tot de reguliere arbeidsmarkt groot is en zonder steun niet te overbruggen. Voor de een is die steun intensief en permanent, voor de ander is actieve bemiddeling en wat nazorg, of financiële compensatie voldoende. De in te zetten instrumenten verschillen momenteel per regeling. Instrumenten gericht op activering en participatie moeten ontkoppeld worden van de inkomensverzekering. Het instrumentarium moet afgestemd worden op de persoon en niet afhankelijk zijn van de uitkeringsregeling. De grote verschillen tussen de afzonderlijke regelingen en de inzet van arbeidsmarktinstrumenten vormen nu een blokkade voor doorstroming.

goedkoper dan beschut werken (opgevat als werken in een afgezonderde omgeving). Dat laatste is altijd de duurste optie.

Financier op uitstroom

Een tweede voorwaarde om het sw-bedrijf ook werkelijk zo te laten functioneren is de financieringsstructuur. Allereerst moeten gemeenten de sw-bedrijven niet afrekenen op omzet en productie maar op hun kwaliteit als opleiders en toeleveranciers voor het reguliere bedrijfsleven. Aan bedrijven zou niet meer de dubbele eis van opleiden, scholen en begeleiden en winstgevendheid gesteld moeten worden. Dat brengt sw-bedrijven in een spagaat en geeft geen duidelijke identiteit.

Ten tweede moet de budgetverdeling op de schop. Nu wordt het budget verdeeld naar rato van het aantal sw-geïndiceerden. Daarin schuilt een prikkel tot groei, niet tot uitstroom. De financieringssysteem zou gericht moeten zijn op de uitstroom. Het geven van uitstroombonussen is een eerste bescheiden stap in die richting, maar is nu nog incidenteel. Dat zou structureel verankerd moeten worden. Het stimuleert ook de sw-bedrijven om hun focus te verschuiven en bijvoorbeeld meer te gaan investeren in job-coaches. Uitgaande van de huidige bonus van € 3.000,- euro levert een uitstroom van 20 personen per jaar ook de nodige inkomsten op.

Behoud persoonsgebonden financiering

Een belangrijk element in de laatste herziening van de Wsw is de invoering van een PRB. Uitgangspunt is dat mensen zelf instaat gesteld moeten worden om hun eigen traject vorm en inhoud te geven. Het bezwaar dat mensen dat niet kunnen is niet overtuigend. Natuurlijk zullen sommigen geholpen moeten worden maar ten principale dient de financiering te vertrekken vanuit de individuele cliënt.

Beloon marktconform

Een andere stap is het afschaffen van de sw-cao die de sw als een aparte sector naast andere sectoren mogelijk heeft gemaakt.. De sw is geen aparte sector, sw'er ben je niet van beroep. Dat wil uiteraard niet zeggen dat mensen die (tijdelijk) in een beschutte werkplaats werken niet marktconform daarvoor betaald moeten worden. Het gaat dan om het salaris van het beroep dat ze daadwerkelijk uitoefenen. Mensen die nu onder de Cao werken kunnen een aanvulling van het marktsalaris krijgen tot het niveau van hun huidige loon om te voorkomen dat zij ineens minder salaris op hun girorekening krijgen.

Tenslotte. De ommezwaai naar leren en ontwikkelen maakt het ook mogelijk dat de indicatie van de specifieke problematiek en mogelijkheden van de betrokkene beter te organiseren. Piet Dek merkt terecht op dat je pas na een tijdje met elkaar kunt afspreken wat de beste richting voor iemand is. Iemand moet je een tijdje aan het werk zien om vervolgens gezamenlijk een ontwikkelingstraject uit te werken. Dat sluit aan bij de

ervaring van werkgevers als Carin Wormsbecher en de visie van Van den Tillaar. Het gaat om het ontwikkelen van de talenten van je medewerkers. Al je medewerkers.