



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Naar een centrale afspraak voor de brede doelgroep Participatiewet? Advies aan SBCM

de Beer, P.; van Pinxteren, M.

Publication date

2016

Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

de Beer, P., & van Pinxteren, M. (2016). *Naar een centrale afspraak voor de brede doelgroep Participatiewet? Advies aan SBCM*. University of Amsterdam, Amsterdam Institute for Advanced labour Studies (AIAS).
http://www.sbcm.nl/fileadmin/user_upload/Advies_De_Beer_juni2016.pdf

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



Naar een centrale afspraak voor de brede doelgroep Participatiewet?

Paul de Beer m.m.v. Maisha van Pinxteren

Juni 2016

Advies aan
SBCM

AIAS works!

Rebalancing labour between market and regulation

Juni 2016

© Paul de Beer, Amsterdams Instituut voor ArbeidsStudies (AIAS). Alle rechten voorbehouden.

Contact: P.T.deBeer@uva.nl

Algemeen contact: aias@uva.nl

Naar een centrale afspraak voor de brede doelgroep Participatiewet?

Advies aan SBCM

Paul de Beer m.m.v. Maisha van Pinxteren

University of Amsterdam
Amsterdam Institute for Advanced labour Studies (AIAS)

Juni 2016

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1. Achtergrond: de Participatiewet	7
Beschut werk	8
Loonkostensubsidie	8
Gesubsidieerde arbeid	8
Doelgroepen banenafpraak	9
2. Het huidige aanbod van SBCM	10
3. Het scholingsaanbod in andere sectoren	12
4. De toekomstige doelgroep	19
5. Het toekomstige aanbod aan voorzieningen	21
Aanbod voor de doelgroep	21
Aanbod voor uitvoerders en werkgevers	22
6. Financiering van de voorzieningen voor de doelgroep	24
7. Aanbevelingen	28
De koninklijke route	29
De pragmatische route	30
Aanbeveling aan SBCM	31
Literatuur	33
Cao's	33
Wet- en regelgeving	34
Bijlage: deelnemers expertmeeting 18 maart 2016	35

Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Participatiewet op 1 januari 2015 heeft de doelgroep van de voormalige Sociale Werkvoorziening een geheel nieuwe positie gekregen. Dit roept vragen op over de wijze waarop voor deze doelgroep de kansen op de arbeidsmarkt kunnen worden verbeterd en welke aanpassingen in het aanbod aan voorzieningen voor opleiding en ontwikkeling hiervoor nodig en wenselijk zijn.

Aangezien de doelgroep van de Sociale Werkvoorziening geleidelijk samensmelt met de doelgroepen van de Wajong en de WWB, dient SBCM, het A&O fonds Sociale Werkvoorziening, te bepalen aan welke doelgroep het fonds in de toekomst zijn diensten aanbiedt en welke diensten het aanbod omvat. SBCM wil de mogelijkheid onderzoeken voor een centraal te maken afspraak over een pakketje aan 'arbeidsvoorwaarden' dat bijdraagt aan de versterking van de arbeidsmarktpositie van de brede doelgroep, gericht op instroom in werk, behoud van werk of op een vorm van loopbaanbeleid, zoals bijv. uitstroom naar een specifieke sector of het periodiek wisselen van baan.

Inmiddels is in het onderhandelaarsakkoord over de cao SW 2015-2018 ook afgesproken om aan een dergelijke centrale afspraak te werken: "Werknemersorganisaties en de werkgeversorganisatie spreken de intentie uit om voor het einde van 2016 te komen tot een vorm van een centrale participatieovereenkomst voor de brede doelgroep vallend onder de Participatiewet."

SBCM heeft het Amsterdams Instituut voor ArbeidsStudies (AIAS) gevraagd advies uit te brengen over de mogelijke inhoud van een dergelijke centrale afspraak voor de doelgroep Participatiewet. Het gaat hierbij in ieder geval om:

- De mogelijkheden die de doelgroep geboden worden voor opleiding, ontwikkeling en loopbaanbeleid gericht op instroom in een baan of behoud en versterking van hun positie op de arbeidsmarkt.
- De mogelijkheden voor het 'meenemen' van loonkostensubsidie indien werknemers in een andere sector gaan werken.
- De inzet van de digitale opleidingsinfrastructuur die SBCM via de WERK-portal heeft ontwikkeld voor het ondersteunen van de mobiliteit tussen sectoren.
- Voorkomen van kostenstijging voor gemeenten.

Ten behoeve van dit advies heeft het AIAS de relevante literatuur en documentatie onderzocht en gesproken met een aantal direct betrokkenen, te weten vertegenwoordigers van de VNG (Huib van Olden), CNV Publieke Zaak (John Bergman), FNV Overheid (Marieke Langebeek) en Cedris (Jan-Jaap de Haan). Daarnaast is op 18 maart 2016 een expertmeeting georganiseerd waarbij een conceptversie van dit advies is besproken met een aantal betrokkenen in het veld (zie de bijlage voor een overzicht van de deelnemers). Wij willen onze gesprekspartners en de deelnemers aan de expertmeeting graag bedanken voor de enthousiaste en open wijze waarop zij hun ideeën met ons hebben gedeeld. Speciale dank gaat uit naar Josje Lesterhuis en Huib van Olden van SBCM voor de prettige en constructieve samenwerking tijdens het voorbereiden en opstellen van het advies.

De opzet van dit advies is als volgt. Hoofdstuk 1 schetst de achtergrond van de adviesaanvraag: de invoering van de Participatiewet en de verschillende regelingen en afspraken die gelden voor groepen met een beperking c.q. een positie aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Hoofdstuk 2 brengt het huidige aanbod van SBCM aan de doelgroep van de WSW in kaart. Hoofdstuk 3 brengt het aanbod van een vijftal O&O fondsen in sectoren waarin mogelijk een substantieel deel van de (brede) doelgroep in de toekomst te werk zal worden gesteld, in beeld. Daarnaast wordt het aanbod van het O&O fonds van de uitzendbranche geschetst, om te bezien op welke wijze voor uitgeleende of gedetacheerde arbeidskrachten een scholingsaanbod kan worden vormgegeven. De hoofdstukken 4, 5 en 6 inventariseren vervolgens welke keuzes er voor de toekomst gemaakt kunnen worden ten aanzien van respectievelijk de doelgroep, het aanbod en de financiering van voorzieningen voor de 'onderkant' van arbeidsmarkt. Op basis hiervan worden in hoofdstuk 7 twee mogelijke routes geschetst en worden enkele aanbevelingen gedaan.

1. Achtergrond: de Participatiewet

Met de inwerkingtreding van de Participatiewet in 2015 is een aantal groepen met een 'afstand tot de arbeidsmarkt', die voorheen strikt gescheiden waren in verschillende regelingen, samengebracht onder de paraplu van de Participatiewet. De samenvoeging van WWB, Wajong en WSW in een regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt kwam tegemoet aan de kritiek dat de scheidslijnen tussen deze groepen vaak tamelijk willekeurig zijn en dus moeilijk scherp zijn te trekken. Bovendien leidde de verdeling van de verantwoordelijkheid voor deze groepen tussen de gemeenten (WWB en WSW) en het UWV (Wajong) tot verkokering en versnippering van de aandacht en mogelijk ook tot afwentelingsgedrag, waarbij men de verantwoordelijkheid voor bepaalde groepen op het bordje van een andere partij trachtte te schuiven.

Het samenbrengen van de drie groepen onder een nieuwe wet waarvoor de gemeente de eerst verantwoordelijke is, roept echter ook tal van nieuwe vragen op over de aanspraken en verplichtingen van de diverse groepen cliënten. Waar voorheen in verschillende wetten was vastgelegd waarop de cliënten aanspraak konden maken en welke verplichtingen zij hadden, geldt nu voor allen hetzelfde wettelijke kader van de Participatiewet. Weliswaar wordt in de Participatiewet onderscheid gemaakt tussen verschillende doelgroepen, maar deze komen niet precies overeen met de 'oude' doelgroepen van respectievelijk de WWB, de Wajong en de WSW en bovendien is minder eenduidig wie tot welke doelgroep behoort. Daar komt bij dat de toegang tot de SW weliswaar met ingang van 2015 is afgesloten, maar dat het zittende bestand vaak nog jarenlang onder de oude regeling zal vallen.

Dit impliceert dat er nieuwe vragen ontstaan over welke verplichtingen en aanspraken verschillende (groepen) cliënten hebben. Dit is niet alleen een belangrijke vraag voor de cliënten zelf, maar ook voor de instanties en organisaties die (voorheen) ondersteuning boden aan de cliënten die onder de WWB, de Wajong en de WSW vielen. Dit was aanleiding voor SBCM, het A&O-fonds voor de sociale werkvoorziening, om advies te vragen over de toekomstige doelgroep en de daaraan te leveren diensten. In dit hoofdstuk inventariseren we welke categorieën tot deze doelgroep zouden kunnen behoren.

Op grond van art.10 van de Participatiewet maken de volgende groepen aanspraak op ondersteuning bij en op voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling:

1. personen die algemene bijstand ontvangen;
2. personen onder de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) die werk in dienstverband (gaan) verrichten (maar niet in een SW-bedrijf) en minder dan het minimumloon (gaan) verdienen;
3. personen met een nabestaandenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (Anw);
4. niet-uitkeringsgerechtigden (z.g. nuggers);
5. personen die vanwege een voorziening gericht op arbeidsinschakeling niet tot een van bovenstaande groepen behoren.

Op grond van art.7 lid 1 dient de gemeente hen hierbij te ondersteunen.

Beschut werk

Op grond van art. 10b van de Participatiewet zorgt de gemeente dat iemand die 'uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft' een dienstbetrekking voor beschut werk krijgt. De gemeente dient in een verordening vast te stellen 'welke voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling worden aangeboden om de (...) bedoelde werkzaamheden mogelijk te maken' en 'de wijze waarop de omvang van het aanbod van de voorziening (...) wordt vastgesteld.' De daadwerkelijke vaststelling of een persoon in aanmerking komt voor beschut werk, geschiedt door het UWV. Werknemers op een beschutte werkplek kunnen zowel bij de gemeente als bij een andere werkgever te werk worden gesteld, al dan niet op detachingsbasis.

Uiteindelijk zullen de gemeenten 30.000 beschutte werkplekken moeten creëren. Voor eind 2015 bedraagt de doelstelling 1.600 werkplekken. Medio 2015 omvatten de concrete plannen van de gemeenten echter nog slechts 422 plekken (Inspectie SZW 2015; Klijnsma 2015).

Loonkostensubsidie

Volgens art.10c van de Participatiewet kan de gemeente vaststellen of iemand die behoort tot de hierboven genoemde doelgroep van de Participatiewet die aanspraak maakt op ondersteuning bij arbeidsinschakeling, tevens tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Dit is het geval voor degenen 'van wie is vastgesteld dat zij met voltijdse arbeid niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben' (art.6 lid 1 PW).

Als een werkgever iemand in dienst neemt die tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, stelt de gemeente de loonwaarde van de betreffende persoon vast en verleent aan de werkgever een loonkostensubsidie die gelijk is aan het verschil tussen het wettelijk minimumloon en de loonwaarde. De loonkostensubsidie geldt niet voor werknemers in de sociale werkvoorziening.

De loonkostensubsidie bedraagt maximaal 70 procent van het wettelijk minimumloon (art. 10d lid 4 PW). De loonwaarde wordt jaarlijks of, in geval van beschut werk, iedere drie jaar opnieuw bepaald.

Personen die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie maken tevens 'aanspraak op begeleiding op de werkplek' (art.10da PW).

Gesubsidieerde arbeid

Op grond van de 'oude' Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) en/of het Besluit in- en doorstroombanen (ID-banen) kunnen gemeenten personen die onder de Participatiewet vallen ook nog op een gesubsidieerde arbeidsplaats te werk hebben gesteld. Dit geldt als een voorziening voor de bovengenoemde doelgroep (art.78d PW).

Doelgroepen banenafspraken

In het Sociaal akkoord 2013 (Star 2013: 16) zijn de sociale partners met de regering overeengekomen dat er tot 2025 100.000 personen met een beperking zullen worden geplaatst op reguliere werkplekken in het bedrijfsleven. Daarnaast zal ook de overheid in 2025 25.000 personen met beperkingen op reguliere arbeidsplaatsen te werk stellen. Deze afspraak is wettelijk verankerd in de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten. Hierin is vastgelegd dat er in 2015 6.000 plaatsen in het bedrijfsleven en 3.000 bij de overheid dienen te zijn gerealiseerd, oplopend naar respectievelijk 50.000 en 17.500 in 2020 (Memorie van Toelichting Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten: 14).

In het doelgroepregister staan de gegevens van mensen die onder de banenafspraken vallen. UWV beheert dit register.¹ Onder de doelgroep van de banenafspraken vallen:

- mensen in de Wajong die kunnen werken;
- mensen met een WSW-indicatie;
- mensen met een WIW-baan;
- mensen met een ID-baan;
- mensen die onder de Participatiewet vallen, en van wie UWV vaststelt dat zij niet 100% van het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.
- mensen die zonder een voorziening niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.

De doelgroep van de banenafspraken overlapt dus in belangrijke mate met de doelgroep in de Participatiewet die aanspraak maakt op een voorziening, maar valt daar niet mee samen. Zo behoren personen in de Participatiewet die in beginsel wel het wettelijk minimumloon kunnen verdienen niet tot de doelgroep van de banenafspraken.

Personen die vanwege hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen niet op een reguliere arbeidsplaats te werk kunnen worden gesteld, omdat zij intensieve begeleiding of aanpassing van de werkplek vergen, maar die wel een zekere loonwaarde hebben, behoren evenmin tot de doelgroep banenafspraken, maar komen in aanmerking voor een beschutte werkplek (zie hierboven).

¹ <http://www.uwv.nl/werkgevers/werknemer-met-uitkering/wet-banenafspraken/detail/doelgroepregister>

2. Het huidige aanbod van SBCM

SBCM heeft als A&O-fonds² voor de sociale werkvoorziening feitelijk twee doelgroepen, namelijk de medewerkers die in de sociale werkvoorziening werkzaam zijn (hierna kortweg SW-medewerkers) en de uitvoeringsorganisaties en bedrijven die deze werknemers detacheren en/of tewerkstellen.

Via de opleidingsportal op de website van SBCM (<http://www.opleidingsportal.sbcm.nl/>) wordt informatie over een breed scala aan opleidingen en trainingen voor SW-medewerkers aangeboden, onderverdeeld naar:

- Basisvaardigheden
- Leidinggevende vaardigheden
- Werknemersvaardigheden
- Vakvaardigheden

Deze trainingen en opleidingen worden niet door SBCM zelf aangeboden maar door andere opleidings- en trainingsinstituten.

Hiernaast biedt SBCM in samenwerking met Expertisecentrum ETV.nl via de WERK-portal <http://oefenen.nl/> digitale trainingen aan om een aantal basisvaardigheden te oefenen. Het gaat hierbij om elementaire vaardigheden als lezen en schrijven, basale digitale vaardigheden en het omgaan met geld. Deze zijn niet alleen voor SW-medewerkers, maar sinds dit jaar voor iedereen gratis toegankelijk.

Een belangrijk onderdeel van het aanbod van SBCM vormt ook de ondersteuning aan uitvoeringsorganisaties (SW-bedrijven) en werkgevers. Het gaat hier om ondersteuning bij:

- Diagnose, opleiden en begeleiden
- Creëren van werk
- Duurzaam werkverband
- Gezond en veilig werken

Tabel 1 geeft een overzicht van het aanbod van SBCM in 2015 op dit terrein.

² SBCM noemt zich een A&O-fonds. Aangezien in veel sectoren sprake is van een O&O-fonds (opleidings- & ontwikkelingsfonds) zullen wij hier in het algemeen over O&O-fondsen spreken.

Tabel 1 Overzicht cursus- en trainingsaanbod SBCM voor uitvoeringsorganisaties en bedrijven

Categorie	Cursussen
Diagnose opleiding en begeleiding	Training de werkleider Participatiewet-proof
	Docenttraining Taaldidactiek
	Training begeleiden bij schulden: schuldhulpverlening
	Training coachen en begeleiden
	Train-de-trainer: psychische beperkingen
	Training werken met oefenen.nl/werk
	Docenttraining WPO interactief
	Docenttraining: computervrees bij medewerkers overwinnen
Creëren van werk	Basistraining functiecreatie
	Advanced training functiecreatie
	Training waardebeoordeling functiecreatie
	Training tot coach bedrijfsadvies
	Training overname van werkprocessen
Duurzaam werkverband	Training de werkgever als klant
	Training zet de werkgever aan zet
Gezond en veilig werken	Training omgaan met agressie
	Basistraining werken met de stoffenmanager (gevaarlijke stoffen in kaart brengen)
	Vervolgtraining stoffenmanager

In 2014 verzorgde SBCM 36 trainingen ten behoeve van medewerkers van uitvoeringsorganisaties, waaraan in totaal 383 personen deelnamen (SBCM 2015: 31).

Hiernaast subsidieert SBCM vernieuwende activiteiten met een 'Stimuleringsregeling Experimenten in de SW'.

3. Het scholingsaanbod in andere sectoren

Buiten de SW-sector zijn er momenteel ook in andere sectoren tal van mensen aan de 'onderkant van de arbeidsmarkt' werkzaam die behoefte (kunnen) hebben aan op hen toegesneden scholings- en ontwikkelingsvoorzieningen. Wij hebben geïnventariseerd welk aanbod er momenteel voor deze werkenden bestaat in een aantal sectoren waarin in de nabije toekomst mogelijk de brede doelgroep van de Participatiewet te werk zal worden gesteld, hetzij via een dienstverband, hetzij via detachering. Deze inventarisatie dient twee doelen. Enerzijds biedt ze de mogelijkheid het huidige aanbod van SBCM te vergelijken met het aanbod in een aantal voor de brede doelgroep relevante sectoren. Voor zover dit aanbod vergelijkbaar is, is er in beginsel voldoende waarborg dat de doelgroep bij tewerkstelling in andere sectoren aanspraak kan blijven maken op relevante voorzieningen. Voor zover het aanbod verschilt, kan dit betekenen dat er in deze sectoren behoefte is aan een aanvulling op het bestaande aanbod. Mutatis mutandis geldt dit ook voor het aanbod aan werkgevers. Anderzijds biedt de vergelijking mogelijkheden om lering te trekken uit de wijze waarop andere sectoren het aanbod hebben georganiseerd voor gedetacheerde werknemers, waarbij de formele werkgever tot een andere sector behoort (met een ander O&O-fonds) dan het bedrijf waar de werkzaamheden worden verricht.

Voor de vergelijking met andere sectoren, waar mogelijk een substantieel deel van de doelgroep emplooi zal vinden, hebben we vijf sectoren geselecteerd waarin relatief veel eenvoudig werk voorkomt dat vergelijkbaar is met het soort werkzaamheden dat in SW-bedrijven wordt verricht. Daarnaast hebben we de sector gemeenten geselecteerd, aangezien daar in de toekomst 30.000 beschutte werkplekken zullen worden gecreëerd, waarop mensen uit de doelgroep van de Participatiewet in een dienstbetrekking te werk zullen worden gesteld. De branches verschillen sterk in omvang en in het aanbod door de O&O fondsen om te laten zien hoe zeer het aanbod voor de onderkant van de arbeidsmarkt in verschillende sectoren uiteenloopt.

1. Motorvoertuigen en tweewielers
2. Schoonmakers en glazenwassers
3. Hoveniers
4. Kartonnage en flexibele verpakkingen
5. Contractcatering
6. Gemeenten

Voor de vergelijking met afspraken voor werknemers die in een ander bedrijf werken dan dat van de formele werkgever, zijn de cao's en O&O-fondsen in de uitzendbranche relevant. Het gaat hierbij om twee cao's, namelijk de ABU-uitzend-cao en de NBBU-uitzend-cao.

Tabel 2 geeft een overzicht van deze cao's en de afspraken die hierin zijn gemaakt voor de doelgroep van de Participatiewet en de vergoedingen die worden geboden voor scholing. In zeven van de acht cao's wordt speciale aandacht besteed aan tewerkstelling van de doelgroep. In vijf van de acht cao's zijn (of worden nog) afspraken gemaakt over speciale lage loonschalen (meestal op minimumloonniveau) voor werknemers uit de doelgroep van de Participatiewet of andere groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Alle cao's bevatten ook afspraken over (vergoedingen voor) scholing, al zijn deze doorgaans niet specifiek op de doelgroep van de Participatiewet of op werkenden in lage loonschalen gericht. De mate waarin scholingskosten worden vergoed varieert, zowel tussen branches als tussen verschillende soorten scholing. Voor vakgerichte scholing, die noodzakelijk is om de functie te vervullen, wordt soms een hogere vergoeding geboden dan voor meer algemene scholing.

In het algemeen kan uit Tabel 2 worden geconcludeerd dat mensen uit de doelgroep Participatiewet die in een van deze sectoren werk vinden, in beginsel aanspraak kunnen maken op (vergoeding van) scholingsvoorzieningen, maar dat deze niet speciaal zijn toegesneden op deze doelgroep.

Tabel 2 Overzicht aandacht voor doelgroep Participatiewet in acht cao's

Cao	Periode	Aantal medewerkers (ca.)	Aandacht voor doelgroep Participatiewet	Vergoeding voor scholing en training
Motorvoertuigen en tweewielers	2012-2014 O&O fonds (OOMT) 2012-2016	81.000	Speciale loonschaal voor langdurig werklozen.	EVC is ontwikkeld in opdracht van OOMT en wordt uitgevoerd door IBKI. De kosten voor EVC (€ 939) worden vergoed door OOMT. BKS is ontwikkeld in opdracht van OOMT om de mogelijkheid te geven kennis, kunde en vaardigheden aan te tonen. OOMT geeft aan de werkgever een stimuleringspremie van € 75,- voor een medewerker die een BKS-kwalificatie haalt. Elk jaar worden de opleidingen en bijbehorende vergoedingen vastgesteld door het O&O fonds RAS.
Schoonmaak en glazenwassers	2014-2016	120.000	Werknemers die in aanmerking komen voor loonkostensubsidie op basis van de Participatiewet kunnen beloond worden volgens het wettelijk minimumloon.	
Hoveniers	2014-2016	15.000	Paritaire werkgroep participatiewetgeving die onderzoekt welke gevolgen de Participatiewet heeft voor o.a. de regelgeving en beloning in deze cao. Aanbeveling van de Star om in de cao voldoende passende loonschalen tussen 100% en 120% WML af te spreken wordt onderwerp in de cao-onderhandelingen voor 2016.	Aan instromers in de branche wordt passende scholing geboden. 75% van opleidingskosten; per werknemer geldt een maximale subsidie van € 800 per kalenderjaar. Individueel ontwikkelingsbudget voor arbeidsgerelateerde scholing van maximaal € 1.500 per jaar.
Kartonnage en flexibele verpakkingen	2015-2019	4.000	Nee	25% van de scholingskosten van niet-vakgerichte opleidingen die worden uitgevoerd door een erkend scholingsinstituut. 50% van de scholingskosten van vakopleidingen van werknemers die worden uitgevoerd door een erkend scholingsinstituut of een erkende opleider.
Contractcatering	2015-2016	14.000	Uitgangspunt is dat één WSW'er en één Wajonger per 100 werknemers een betaalde baan vinden in de branche. Uitgebreide en goed uitgewerkte scholingsmogelijkheden. Speciale aandacht voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Geen afspraak over loonschaal op WML-niveau.	100% voor noodzakelijke opleidingen (incl. werktijd). 50% voor opleidingen die door zowel werknemer als werkgever wenselijk worden geacht voor een door de werknemer beoogde loopbaanontwikkeling (excl. werktijd).
Gemeenten	2013-2015	160.000	Jaarlijks worden er 525 banen opengesteld voor mensen met een arbeidsbeperking. Ter stimulering van mogelijkheden binnen gemeentelijke organisaties worden pilots gehouden met functiecreatie met hulp van het sectorfonds SBCM en het A+O fonds Gemeenten.	Individuele loopbaanbudget (ILB) van € 500 per jaar. Per medewerker die een EVC-traject succesvol afsluit € 2.000,-. Minimaal 50% vergoeding voor opleidingen die door zowel werknemer als werkgever wenselijk worden geacht.

ABU Uitzendkrachten	2012-2017	700.000	Uitzendkrachten die in het kader van de Participatiewet zijn aangewezen op loonkostensubsidie, ontvangen het wettelijk minimumloon.	De uitzendonderneming is verplicht 1,02% van het brutoloon van uitzendkrachten werkzaam in fase A te besteden aan scholing van uitzendkrachten. Dit percentage zal niet op het loon van de uitzendkracht worden ingehouden. De scholingsbestedingsverplichting van 1,02% kan naar keuze geheel of gedeeltelijk in eigen beheer worden uitgevoerd dan wel geheel of gedeeltelijk worden afgedragen aan STOOF (O&O-fonds).
NBBU Uitzendkrachten	2014-2019	700.000	Voor uitzendkrachten die onder de Participatiewet vallen mag van het geldende loon bij de inlener een percentage van 85 % gehanteerd worden, mits dit minimaal gelijk is aan het wettelijk minimumloon.	De uitzendonderneming is verplicht om een scholingsinspanning te leveren van 1,02% van het brutoloon van uitzendkrachten die werkzaam zijn in de eerste 78 weken binnen het fasensysteem. Dit percentage kan worden besteed aan kosten gemaakt in het kader van scholing of brede inzetbaarheid. De uitzendonderneming heeft de keuze om de scholingsinspanning van 1,02% in eigen beheer uit te voeren of in plaats daarvan 0,8% af te dragen aan STOOF (O&O-fonds).

Tabel 3 Overzicht scholingsaanbod voor doelgroep Participatiewet door O&O-fondsen in acht branches

Cursus van leidinggevende van werknemer uit doelgroep	Online cursussen gericht op mbo niveau 1	Taal/lees- en schrijfcursussen	Praktijkcursus mbo niveau 1	Trainings gericht op algemene vaardigheden
Motorvoertuigen en tweewielers (OOMT)	Opleiding Duurzame bedrijfsvoering basis; niet gericht op doelgroep Participatiewet.	Nee	EVC trajecten en diverse mbo 1 opleidingen.	Basiskennis computergebruik, sociale vaardigheden. Niet duidelijk voor welk niveau.
Schoonmaak en Glazenwassers (RAS)	Coachend Leidinggeven (inclusief werkoverleg), niet gericht op doelgroep. Voor leidinggevende de cursus Voorkomen Psychisch verzuim.	Veel aandacht voor mensen die al in een andere taal kunnen lezen en schrijven, niet gericht op analfabeten.	Basis(vak) opleiding schoonmaak.	Per kalenderjaar wordt vastgesteld voor welke opleidingen de werkgever een bijdrage kan ontvangen. (In 2015 staan geen algemene vaardigheden op de lijst van opleidingen.)
Hoveniers (Colland Arbeidsmarkt en Florium)	Cursussen die het sociaal beleid van een bedrijf vormgeven en verder professionaliseren. Cursussen bedoeld voor (aankomend) leidinggevenden.	Ja, ook basiscursus wordt voor 75% vergoed.	Vergoeding van BBL opleiding Treeworker.	Computercursus, Word, Excel, maar ook cursussen die geen direct verband hebben met de onderneming waar gewerkt wordt, maar wel bijdragen aan de algemene ontwikkeling van de cursist, worden voor 75% vergoed.
Kartonnage en flexibele verpakkingsbedrijf (FCB)	Niet expliciet genoemd.	Kan extern, 25% wordt vergoed.	Ja, bij externe bedrijven.	Ja, maar slechts 25% vergoeding.
Contractcatering (SOCC)	Niet expliciet genoemd.	50% vergoeding voor opleidingen die door zowel werknemer als werkgever wenselijk worden geacht voor een door de werknemer beoogde loopbaanontwikkeling.	Catering-medewerker.	50% vergoeding voor opleidingen die door zowel werknemer als werkgever wenselijk worden geacht voor een door de werknemer beoogde loopbaanontwikkeling.
Gemeenten (A+O fondsen gemeenten)	Niet expliciet genoemd.	De ambtenaar, die een opleiding volgt die naar het oordeel van de werkgever van belang is voor zijn functie, heeft ten minste recht op studieverlof en een vergoeding van minimaal 50% van de studiekosten.	EVC trajecten (vergoeding €2.000 -), verder weinig direct aanbod vanuit A&O fondsen.	De ambtenaar, die een opleiding volgt die naar het oordeel van de werkgever van belang is voor zijn functie, heeft ten minste recht op studieverlof en een vergoeding van minimaal 50% van de studiekosten.
ABU Uitzendkrachten en NBBU Uitzendkrachten (STOOF)	STOOF is alleen gericht op flexibel uitzendkracht.	Ja, samen met SBCM heeft STOOF e-learning ontwikkeld om uitval door het niet goed beheersen van (sociale) basisvaardigheden te verminderen.	EVC trajecten. Voucher van €500 voor mensen zonder startkwalificatie.	Scholing die gericht is op het door de (aspirant-)uitzendkracht verkrijgen, bijhouden, verbreden of verdiepen van kennis en/of vaardigheden.

Interessant is dat in beide uitzend-cao's is vastgelegd dat de uitzendonderneming 1,02% van het brutoloon van uitgezonden arbeidskrachten dient te reserveren voor scholing en ontwikkeling. Daarbij kan het uitzendbureau zelf bepalen of het dit bedrag afdraagt aan het O&O-fonds van de flexbranche, STOOF, of de scholingsbestedingsverplichting in eigen beheer uitvoert.

Tabel 3 biedt een overzicht van de scholingsmogelijkheden die de O&O-fondsen in de verschillende branches aan de doelgroep aan de onderkant van de arbeidsmarkt aanbieden en geeft daarmee meer inzicht in de aard van het scholingsaanbod.

Uit het overzicht in Tabel 3 blijkt allereerst dat SBCM zich van de O&O-fondsen onderscheidt doordat zij zich expliciet richt op trainingen voor werkgevers en leidinggevenden van werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Voor zover de O&O-fondsen trainingsmogelijkheden bieden voor werkgevers en leidinggevenden gaat het om meer algemene cursussen voor bijvoorbeeld sociaal beleid, coaching en duurzame bedrijfsvoering.

Ten aanzien van de trainingen en cursussen voor de doelgroep zelf is SBCM ook uniek in het aanbieden van online trainingen gericht op mbo niveau 1. Alleen het O&O-fonds voor uitzendkrachten, STOOF, heeft een zelfde aanbod, dat dan ook samen met SBCM is ontwikkeld. Ten aanzien van cursussen en trainingen voor taalvaardigheden of lees- en schrijfvaardigheden is er evenmin een concreet aanbod vanuit de O&O-fondsen, maar bestaat veelal wel de mogelijkheid om een vergoeding te krijgen voor een cursus van een andere aanbieder.

De O&O-fondsen bieden aanzienlijk meer mogelijkheden voor praktijktraining en vakcursussen op mbo niveau 1. OOMT (motorvoertuigen en tweewielers), A+O fonds gemeenten en STOOF (uitzendbranche) bieden ondersteuning bij het verwerven van EVC. Het O&O-fonds in de catering biedt de mogelijkheid een praktijkopleiding te volgen tot cateringmedewerker. Op grond van de schoonmaak- en glazenwassers-cao heeft iedere nieuwe medewerker recht op een basis(vak)opleiding schoonmaak (voor zover de medewerker nog niet over een dergelijk diploma beschikt) (een soortgelijke opleiding wordt ook door SBCM aangeboden). Het opleidingsfonds voor de hoveniersbranche (Colland Florium) biedt vergoeding voor een BBL-opleiding Treeworker.

Voor het leren van meer algemene vaardigheden, waaronder basale computervaardigheden, bieden de diverse fondsen ofwel zelf bepaalde cursussen (OOMT en hoveniers) ofwel vergoeden zij (al dan niet gedeeltelijk) de kosten van een elders gevolgde cursus.

Overzien we de inventarisatie in Tabel 3 dan kunnen we vaststellen dat het aanbod van de diverse O&O-fondsen dat specifiek op de behoeften van de doelgroep aan de onderkant van de arbeidsmarkt is gericht, beperkt is. Daarnaast bieden deze O&O fondsen, anders dan SBCM, geen trainingen voor werkgevers en leidinggevenden gericht op de doelgroep aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In dit opzicht biedt het aanbod van SBCM duidelijk een aanvulling op wat er nu in deze branches wordt aangeboden. Wel bieden de fondsen basisvakopleidingen die specifiek gericht zijn op de betreffende sector. Sommige van deze opleidingen worden ook via de opleidingsportal van SBCM aangeboden (bv. basisopleiding schoonmaken, motorzagen basis en bosmaaien basis). Op deze punten heeft het aanbod van SBCM echter geen duidelijke meerwaarde ten opzichte van het aanbod van de O&O-fondsen in de branches.

4. De toekomstige doelgroep

De huidige doelgroep van SBCM omvat alle SW-medewerkers, zowel degenen die bij een SW-bedrijf werken als die zijn gedetacheerd bij een andere onderneming. Naar aanleiding van de invoering van de Participatiewet werd in de 'bestuursvisie op SBCM in 2014' een ruimere doelgroep geformuleerd: "de activiteiten van SBCM hebben ook meerwaarde voor de brede doelgroep van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt." (SBCM 2014a: 5). Dit wordt bevestigd door de analyse in het voorgaande hoofdstuk.

De vraag is vervolgens hoe breed deze doelgroep zou moeten zijn. Er zijn er in beginsel namelijk uiteenlopende keuzes mogelijk voor de afbakening van de doelgroep. Uitgaande van de groepen die op grond van de Participatiewet aanspraak maken op een voorziening valt aan de volgende categorieën te denken:

1. SW-medewerkers.
2. Personen in de Participatiewet op een beschutte werkplek of op een gesubsidieerde arbeidspplaats (art. 10b en 78d PW).
3. Overige uitkeringsontvangers (bijstand, WIA, Anw) die op grond van de Participatiewet aanspraak maken op ondersteuning bij en op voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling (art. 10 lid 1-3 PW).
4. Wajongers die kunnen werken.
5. Niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) die op grond van de Participatiewet aanspraak maken op ondersteuning bij en op voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling (art. 10 lid 4 PW).
6. Werkenden van wie de werkgever op grond van de Participatiewet een loonkostensubsidie ontvangt (art. 10c PW).

Deze lijst omvat ook de volledige doelgroep die onder de banenafpraak valt.

Bij iedere categorie kan nog onderscheid worden gemaakt naar de arbeidsmarktstatus, dat wil zeggen of de persoon werkzaam is en, zo ja, wie de formele werkgever is, of deze een loonkostensubsidie ontvangt en waar de persoon werkt. Tabel 3 geeft een overzicht van alle combinatiemogelijkheden. De dienstverlening van SBCM richt zich nu op de WSW-doelgroep in de derde kolom: SW-geïndiceerden op de wachtlijst, SW-medewerkers in SW-bedrijven en SW'ers die zijn gedetacheerd bij een ander bedrijf. In de toekomst zou de doelgroep potentieel kunnen worden uitgebreid met alle 'cellen' in de volgende kolommen met een 'X'.

Het ligt echter minder in de rede dat uitkeringsontvangers of zogenaamde nuggers die op eigen kracht erin slagen een reguliere baan te vinden, tot de doelgroep moeten worden gerekend, aangezien zij in het algemeen geen bijzondere ondersteuning of begeleiding nodig hebben. In deze gevallen is de 'X' in tabel 4 daarom tussen haakjes gezet.

Tabel 4 Mogelijke categorieën in de brede doelgroepen van de Participatiewet

formele werkgever	werkplek	Formele categorie (uitkering, indicatie)				
		WSW	Beschutte werkplek / gesubs. werk	Bijstand/ WIA/ Anw	Wajong	Nuggers
geen	geen	X		X	X	X
gemeente/SW-bedrijf	gemeente/SW-bedrijf	X	X	X	X	X
gemeente/SW-bedrijf	bedrijfsleven	X	X	X	X	X
bedrijfsleven met loonkostensubsidie	bedrijfsleven			X	X	X
bedrijfsleven zonder loonkostensubsidie	bedrijfsleven			(X)	(X)	(X)

Voor zover mensen uit de potentiële doelgroep een dienstbetrekking hebben bij een andere werkgever dan een SW-bedrijf, zullen zij doorgaans onder een andere cao vallen en veelal ook een beroep kunnen doen op (vergoeding van) scholingsvoorzieningen door een ander O&O-fonds. Dit roept vanzelfsprekend de vraag op hoe het aanbod voor de onderkant van de arbeidsmarkt dient te worden afgestemd op het bestaande aanbod vanuit andere O&O-fondsen. Zoals in het vorige hoofdstuk is geconstateerd, ligt de toegevoegde waarde van SBCM ten opzichte van het aanbod van andere O&O-fondsen voornamelijk in de training van algemene, niet bedrijfstak- of vakspecifieke basisvaardigheden.

Behalve ten aanzien van de doelgroep van (potentiële) werknemers, heeft SBCM, anders dan andere O&O fondsen, ook veel kennis in huis over de training van professionals/leidinggevenden van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Hier zijn ook verschillende keuzes mogelijk ten aanzien van de doelgroep van uitvoerders c.q. werkgevers aan wie diensten en ondersteuning kan worden geboden:

1. SW-bedrijven
2. Werkgevers van werknemers op beschutte werkplekken en gesubsidieerde arbeidsplaatsen
3. Werkgevers die mensen uit de doelgroep van de banenafpraak te werk stellen

Bij groep 2 en 3 gaat het vooral om werkgevers in het MKB, die vaak geen specifieke kennis over en ervaring met de doelgroep hebben en evenmin over een professionele HRM-afdeling beschikken. Van belang hierbij is dat deze groepen momenteel geen partij zijn bij de cao voor SW-bedrijven. Bij groep 2 zal het overigens naar verwachting voornamelijk om gemeenten (en mogelijk ook om SW-bedrijven) gaan, zodat het feitelijk toch om dezelfde partij gaat als bij de SW-cao. Indien in de toekomst ook diensten worden aangeboden aan 'reguliere' werkgevers die in het kader van de banenafpraak mensen aannemen, zal deze groep op enigerlei wijze moeten worden betrokken bij het beleid en de financiering van deze voorzieningen (zie hoofdstuk 6).

5. Het toekomstige aanbod aan voorzieningen

Bij het verkennen van de mogelijkheden voor het toekomstige voorzieningenaanbod dient onderscheid te worden gemaakt tussen het aanbod voor de doelgroep van (potentiële) werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt en het aanbod voor de uitvoerders c.q. werkgevers en leidinggevenden van personen uit de doelgroep.

Aanbod voor de doelgroep

Met betrekking tot het scholingsaanbod voor de doelgroep kunnen de volgende mogelijkheden worden onderscheiden:

1. Basis cursussen en -trainingen voor algemene (werknemers)vaardigheden.
2. Cursussen voor specifieke vak- en beroepsvaardigheden.
3. Informatieverstrekking over het beschikbare cursusaanbod van derden.
4. Subsidies voor het volgen van een door derden aangeboden cursus.

SBCM beperkt zich nu voornamelijk tot 1 en 3, terwijl 2 doorgaans wordt aangeboden en/of gefinancierd door O&O-fondsen van andere sectoren (zie hoofdstuk 3). Aangezien er een breed scala aan bedrijfstak- en beroepsspecifieke vaktrainingen en cursussen is, kunnen deze het beste aan de O&O-fondsen in de betreffende sectoren worden overgelaten in plaats van door één O&O-fonds te worden uitgevoerd. Wel is het denkbaar dat één fonds subsidies verstrekt aan leden van de doelgroep voor het volgen van deze cursussen. In dat geval zullen vanzelfsprekend nadere afspraken moeten worden gemaakt met de werkgevers c.q. O&O-fondsen in de betreffende sectoren over de financiering hiervan.

Bij het vaststellen van het aanbod aan diensten moet rekening worden gehouden met de grote diversiteit van de doelgroep, die groter wordt naarmate de doelgroep breder wordt gedefinieerd (hoofdstuk 4). Bij de basis cursussen gaat het dan ook om zeer algemene vaardigheden, zoals taal-, reken-, en digitale vaardigheden. Maar daar naast ook om trainingen voor gezond en veilig werken, vitaliteit, zelfredzaamheid en ontwikkeling van eigen kracht.

Deze cursussen en trainingen zijn vooral gericht op instromers, medewerkers die voor het eerst in een bepaalde branche gaan werken. Voor de langere termijn is het evenwel van belang dat personen uit de doelgroep niet alleen aan het werk gaan, maar ook mogelijkheden hebben om door te stromen, bij voorkeur uiteindelijk naar regulier werk zonder een loonkostensubsidie, maar indien dit geen reële optie is ook naar ander werk met behoud van loonkostensubsidie. Dit is in de eerste plaats in het belang van de werkenden zelf, die hiermee een perspectief krijgen om zich verder te ontwikkelen en een zekere carrière te doorlopen – hoe bescheiden ook. Dit voorkomt dat zij gedurende hun gehele actieve loopbaan in dezelfde functie op het minimumloon moeten werken. In de tweede plaats is doorstroom van belang om te voorkomen dat de regelingen ‘verstopt’ raken en er op den duur geen nieuwe instroom meer mogelijk is. Anders dreigt zich bij de banenafpraak en bij de beschutte werkplekken op den duur hetzelfde verschijnsel voor te doen als eerder bij de WSW: doordat er vrijwel geen uitstroom naar ander werk plaats vindt, komen er ook maar weinig plaatsen beschikbaar voor nieuwe instroom.

Het verstrekken van een loonkostensubsidie aan werkgevers, die het verschil tussen de loonwaarde van de werknemer en het wettelijk minimumloon overbruggt, bergt het gevaar in zich dat de werkgever er weinig of geen belang bij heeft om de werknemer te laten doorstromen naar een andere functie die hoger is ingeschaald. Dit kan immers betekenen dat de loonkostensubsidie zal worden stopgezet, aangezien de hogere inschaling kan worden geïnterpreteerd als een verbetering van de loonwaarde van de werknemer. Voor de werknemer kan het wegvallen van de loonkostensubsidie betekenen dat hij/zij aan aanzienlijk hogere productiviteitseisen moet voldoen, hetgeen een belemmering kan zijn om naar een andere functie te solliciteren. Werkgever en werknemer zouden er aldus beiden belang bij kunnen hebben om de status quo te handhaven.

Het bevorderen van de doorstroom van personen uit de doelgroep naar een andere functie is primair een taak van de O&O-fondsen in de betreffende sectoren. De scholing die hiervoor benodigd is, zal doorgaans immers bestaan uit een gerichte vakcursus of -opleiding voor een specifieke functie. Er dient echter een vloeiende overgang te zijn tussen het gemeenschappelijke aanbod voor de brede doelgroep en de verantwoordelijkheid van de werkgever c.q. sector.

Voor zover het gaat om scholing voor een functie in een andere branche kan er een belemmering zijn, doordat het O&O-fonds in de huidige branche deze scholing niet vergoedt, terwijl het O&O-fonds in de branche waarop de scholing gericht is geen ondersteuning biedt aan werknemers in een andere sector. In dit geval zou het wenselijk zijn dat er een apart fonds is dat garant staat voor de financiering van de betreffende cursus of opleiding.

Aanbod voor uitvoerders en werkgevers

Ook aan werkgeverskant is er behoefte aan ondersteuning. In zekere zin zouden aan hen 'werkgeversvaardigheden' moeten worden aangeboden, op een laagdrempelige manier, zodat er ook voor het MKB geen belemmeringen zijn om er gebruik van te maken. Werkgevers willen 'ontzorgd' worden.

Wat betreft het aanbod voor de uitvoerders en de werkgevers zijn er de volgende opties:

1. Training en cursussen voor werkgevers (en hun leidinggevenden) die mensen uit de doelgroep te werk stellen.
2. Ondersteuning bij de aanvraag c.q. overdracht van loonkostensubsidie voor personen uit de doelgroep.
3. Ondersteuning bij het creëren van aangepaste werkplekken voor personen uit de doelgroep.
4. Inzet van job coaches voor de begeleiding van tewerkgestelde personen uit de doelgroep.
5. Verstrekken van subsidies voor (innovatieve) projecten en experimenten gericht op het creëren van werkplekken voor personen uit de doelgroep.
6. Kennis over werkcreatie voor en tewerkstelling van personen met een beperkte loonwaarde.

De huidige activiteiten van SBCM beperken zich tot 1, 3 en 5, maar het is de moeite waard ook de andere opties te verkennen.

Uit diverse onderzoeken is bekend dat werkgevers die overwegen een medewerker met een arbeidsbeperking of met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen, niet alleen of zelfs niet primair terugschrikken voor de kosten van de potentiële medewerker en de kosten van de even-

tuele aanpassing van de werkplek in verhouding tot de productiviteit, maar vooral voor de 'rompslomp' waarmee dit gepaard gaat (bv. Timmerman et al. 2009). Die rompslomp betreft zowel de bureaucratische procedures om een loonkostensubsidie aan te vragen als de speciale begeleiding die voor de nieuwe medewerker nodig kan zijn.

SBCM vervult momenteel al ten dele de taak om werkgevers te helpen deze hindernissen te overwinnen. Dit geldt in het bijzonder voor activiteit 3, het ondersteunen van werkgevers bij het aanpassen van een werkplek of het creëren van nieuwe werkplekken die geschikt zijn voor personen uit de doelgroep.

Hiernaast is er mogelijk ook behoefte aan een ondersteunende rol bij het aanvragen van een loonkostensubsidie, zowel voor personen uit de doelgroep die voor het eerst bij een reguliere werkgever aan de slag gaan als voor personen uit de doelgroep die naar een andere werkgever (willen) overstappen. In het laatste geval gaat het er vooral om dat de overdracht van de loonkostensubsidie van de oude naar de nieuwe werkgever soepel tot stand komt.

Tot slot is het van belang dat ook meer algemene kennis over tewerkstelling en begeleiding van personen met een beperkte loonwaarde of een afstand tot de arbeidsmarkt wordt ontwikkeld en ter beschikking komt van beleidsmakers en uitvoerders. Naast concrete adviezen en direct in de praktijk toepasbare kennis, is er ook behoefte aan meer algemene kennis over de mogelijkheden en beperkingen van de doelgroep en de geëigende methoden en instrumenten om personen met een beperkte loonwaarde aan het werk te helpen en te houden. In dit geval is het kennisaanbod niet gericht op specifieke uitvoerders en werkgevers, maar op deze groep in zijn geheel. Een optie is dat hiertoe een speciaal expertisecentrum op het gebied van werkcreatie en werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt tot stand komt.

6. Financiering van de voorzieningen voor de doelgroep

Anders dan andere O&O-fondsen worden de activiteiten van SBCM niet gefinancierd uit een, bij cao afgesproken, bijdrage van de werkgevers, maar (via het Ministerie van SZW) uit het WSW-budget. Deze bijdrage bedraagt € 2,8 miljoen per jaar en maakte in 2014 88% van de totale middelen van SBCM uit (SBCM 2015: 33).

Bij de brede doelgroep van de Participatiewet is het niet langer evident wie verantwoordelijk is voor de financiering van de activiteiten. Vanuit het perspectief dat het gaat om rijksbeleid met een door de overheid geformuleerd doel, zou de financiële verantwoordelijkheid primair bij het rijk kunnen worden gelegd. Vanuit het perspectief dat het bedrijfsleven, in het kader van de banenafpraak, een taak heeft om werk te creëren voor de doelgroep, zou van hen (evt. via het sectorale O&O-fonds) een financiële bijdrage mogen worden gevraagd. En vanuit het perspectief van de verantwoordelijkheid van de gemeenten voor de Participatiewet, zou ook van die kant een bijdrage kunnen worden verwacht uit het participatiebudget. Een combinatie van financieringsbronnen ligt dan het meest in de rede.

Als er een speciaal aanbod aan diensten wordt ontwikkeld voor personen uit de doelgroep van de Participatiewet, komen in beginsel de volgende partijen in aanmerking om een financiële bijdrage te leveren:

1. Individuele werkgevers die gebruik maken van diensten voor hen zelf of voor hun medewerkers uit de doelgroep.
2. O&O-fondsen in andere sectoren, waar mensen uit de doelgroep te werk worden gesteld.
3. Gemeenten waarvan inwoners die tot de doelgroep behoren, gebruik maken van de speciale diensten.
4. Regionale werkbedrijven die personen uit de doelgroep te werk stellen of detacheren.

Bij elk van deze opties is er potentieel sprake van een (zeer) groot aantal partijen waarvan een financiële bijdrage wordt gevraagd. Indien met al deze partijen afzonderlijk overeenkomsten c.q. contracten zouden moeten worden afgesloten over (periodieke) financiële bijdragen voor geleverde diensten, zou dit hoge transactiekosten met zich meebrengen. Bovendien is de kans groot dat een deel van de partijen wel en een ander deel niet zou bijdragen, waardoor de financiële lasten ongelijk worden verdeeld en er een prikkel ontstaat voor *free rider* gedrag.

Dit probleem kan op twee manieren worden ondervangen.

De eerste mogelijkheid is dat de diensten alleen tegen directe betaling worden geleverd. SBCM of een ander O&O-fonds biedt dan een pakket aan diensten aan, waaruit andere O&O-fondsen, individuele werkgevers, gemeenten en regionale werkbedrijven naar keuze tegen betaling diensten kunnen inkopen. De aanbieder wordt daarmee een marktpartij, die zal moeten waarmaken dat

de prijs/kwaliteitverhouding van zijn aanbod concurrerend is ten opzichte van andere (al dan niet commerciële) aanbieders.

Gezien de maximale omvang van de potentiële doelgroep (hoofdstuk 4) en de vermoedelijk grote vraag naar op de doelgroep toegesneden dienstverlening (hoofdstuk 5) kan het uiteindelijk om een omvangrijke markt gaan. Om de gedachten te bepalen: indien de doelgroep 150.000 personen zou omvatten die het minimumloon verdienen, is daarmee een totale bruto loonsom van ca. € 3 miljard gemoeid. Indien er ter waarde van 0,1% van deze loonsom aan diensten zou worden geleverd, zou dit al een omzet van € 3 miljoen per jaar opleveren. In welke mate SBCM of een ander O&O-fonds een dergelijke rol ook daadwerkelijk kan en wil vervullen, is echter de vraag.

Een tweede mogelijkheid is dat een collectieve, landelijke afspraak wordt gemaakt over levering van diensten aan verschillende partijen die werken met de brede doelgroep en de financiële vergoeding die daar tegenover staat. In de eerste plaats valt te denken aan een landelijke afspraak dat alle werkgevers een bepaald (klein) percentage van de loonsom afdragen voor ontwikkelingsmogelijkheden voor de brede doelgroep en in ruil daarvoor een beroep kunnen doen op de dienstverlening. Een voordeel hiervan is dat ook werkgevers die geen of weinig personen uit de doelgroep in dienst nemen, bijdragen aan de voorzieningen voor deze doelgroep, zodat werkgevers die relatief veel medewerkers uit de doelgroep aantrekken niet onevenredig veel bijdragen en dus feitelijk 'gestraft' worden voor hun maatschappelijk verantwoorde gedrag. Om een idee te geven van de omvang van deze bijdrage: de totale loonkosten (incl. werkgeverspremies) van alle werknemers in Nederland bedroegen in 2014 € 328,5 miljard. Indien werkgevers hiervan verplicht 0,001% (één duizendste procent) zouden afdragen, zou dit jaarlijks € 3,3 miljoen aan inkomsten genereren, hetgeen ruwweg het dubbele is van het huidige budget van SBCM.

Gezien het zeer lage heffingspercentage dat hiervoor nodig is, zal dit geen noemenswaardige extra financiële last voor het bedrijfsleven opleveren. Echter, om de administratiekosten hiervan te beperken, ligt het niet voor de hand om individuele bedrijven deze bijdrage te laten afdragen. Aangezien de meeste sectoren al een O&O-fonds kennen waaraan bedrijven verplicht bijdragen,³ ligt het meer in de rede dat een klein deel van deze bijdrage door het O&O-fonds in de betreffende branche wordt afgedragen en behoefte van dienstverlening aan de doelgroep. De totale baten van O&O-fondsen en andere sectorfondsen bedroegen in 2013 € 439 mln (SZW 2015: 134). Indien hiervan 1% zou worden afgedragen, zou dit € 4,4 mln aan budget hiervoor opleveren, beduidend meer dan het huidige budget van SBCM.

Gezien het grote aantal O&O-fondsen (meer dan 100) lijkt het echter praktisch niet realiseerbaar om met elk van deze fondsen aparte afspraken te maken. Om deze optie te realiseren verdient het daarom de voorkeur om op nationaal niveau een overkoepelende afspraak te maken over de gewenste bijdrage van O&O-fondsen ten behoeve van de voorzieningen voor de doelgroep. De Werkkamer (de samenwerking tussen de Stichting van de Arbeid en de VNG) zou een aanbeveling kunnen uitbrengen, waarin de decentrale cao-partijen in het bedrijfsleven en bij de overheid wordt geadviseerd in de cao hierover een standaard-clausule op te nemen.

3 Volgens Donker van Heel et al. (2008: 8) valt 86% van de werknemers in Nederland onder een O&O-fonds.

Een aanvullende optie wordt gesuggereerd door de cao's in de uitzendbranche. Hierin is vastgelegd dat de formele werkgevers (in dit geval de uitzendondernemingen) verplicht zijn 1,02% van de bruto loonsom van uitzendkrachten te besteden aan scholingsinspanningen, maar daarbij de keuze hebben om deze scholingsverplichting zelf te regelen dan wel de verplichte bijdrage af te dragen aan het O&O-fonds in de uitzendbranche, STOOF. Wellicht zou een soortgelijke keuzemogelijkheid kunnen worden toegevoegd aan een algemene aanbeveling over een bijdrage van O&O-fondsen aan SBCM. Deze algemene afspraak zou dan inhouden dat alle O&O-fondsen een nader te bepalen bedrag dienen te reserveren voor voorzieningen voor de doelgroep, maar de keuze hebben om dit bedrag zelf te besteden dan wel af te dragen aan SBCM.

Voor zover het gaat om personen die in het kader van de Participatiewet bij de gemeente aan het werk zijn (in SW-bedrijven, in beschut werk of op gesubsidieerd werk), zijn de gemeenten de voor de hand liggende partij om financieel bij te dragen aan voorzieningen voor scholing en ontwikkeling. Indien SBCM diensten aan hen zou verlenen die anders door de gemeenten zelf moeten worden aangeboden, zou deze bijdrage voor gemeenten op zichzelf geen kostenverhoging hoeven te betekenen, aangezien zij een besparing op eigen activiteiten oplevert. Gezien het feit dat het budget dat de gemeenten de komende jaren van het Rijk zullen ontvangen voor de uitvoering van de Participatiewet en de sociale werkvoorziening zal krimpen en verreweg het grootste deel hiervan al wordt besteed aan de sociale werkvoorziening, is het echter de vraag of bij de gemeenten de bereidheid zal bestaan nog een klein aanvullend deel hiervan beschikbaar te stellen voor SBCM. Evenmin is het aannemelijk dat de cao-partijen in de sociale werkvoorziening overeenstemming zullen bereiken om een deel van het budget dat beschikbaar is voor de SW in te zetten voor dienstverlening ten behoeve van een bredere doelgroep dan onder de WSW valt.

Een vierde optie voor de financiering van diensten voor de brede doelgroep zou kunnen zijn dat zij (deels) verloopt via de regionale werkbedrijven, die immers taken krijgen als het bieden van voorzieningen voor arbeidsinschakeling aan de doelgroep van de Participatiewet (art.7) en het bieden van werkgeversdienstverlening. Als de regionale werkbedrijven tot wasdom komen en een centrale rol gaan spelen in het (regionale) beleid ten aanzien van werk en inkomen, zijn zij een logische samenwerkingspartner voor SBCM. Het is zelfs denkbaar dat er dan een apart O&O-fonds voor de regionale werkbedrijven tot stand zal komen.

Vooralsnog staan de regionale werkbedrijven echter nog in de kinderschoenen en is het onzeker in hoeverre zij daadwerkelijk een sleutelrol in het regionale arbeidsmarktbeleid zullen gaan vervullen. Aangezien werkbedrijven op dit moment nog alleen een samenwerkingsverband tussen gemeenten, UWV, bedrijven en sociale partners zijn, en zeer beperkte eigen financiële middelen hebben,⁴ is het ook nog niet duidelijk of er een stabiele institutionele structuur zal ontstaan. Het lijkt nu dan ook voorbarig om voor de toekomst voor de dienstverlening ten behoeve van de brede doelgroep alle kaarten op deze regionale werkbedrijven te zetten. Als de werkbedrijven zich de komende jaren daadwerkelijk in de beoogde richting ontwikkelen, zou in de toekomst een nauwe relatie tussen werkbedrijven en SBCM, inclusief een financiële bijdrage van de werkbedrijven aan de voorzieningen voor de doelgroep, een reële optie kunnen worden.

Tot slot zou ook de rijksoverheid de verantwoordelijkheid voor de financiering op zich kunnen nemen. Juist gezien het betrekkelijk kleine bedrag zou een subsidie door de overheid de uitvoering

⁴ De staatssecretaris van SZW heeft voor ieder werkbedrijf een bedrag van € 1 miljoen ter beschikking gesteld (zie <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2014/10/21/35-miljoen-voor-invoering-participatiewet>).

aanzienlijk vereenvoudigen. In dit verband zou het nuttig zijn te inventariseren welke verschillende subsidieregelingen er nu op dit terrein bestaan en of zij wellicht gebundeld zouden kunnen worden.

Voor welke financieringsvorm ook wordt gekozen, het is belangrijk dat deze zo eenvoudig mogelijk uit te voeren is en niet met hoge administratieve lasten gepaard gaat. In ieder geval zou de financiële constructie geen belemmering mogen vormen voor de uitvoering. Dit betekent dat financieringsvormen waarbij een groot aantal verschillende partijen betrokken zijn, bij voorkeur vermeden zouden moeten worden.

Concluderend dient de financiering eenvoudig uitvoerbaar te zijn en een collectieve basis te hebben. Daarnaast valt te overwegen om klein te beginnen (met enkele sectoren) en het aantal betrokken partijen vervolgens verder uit te breiden.

7. Aanbevelingen

De inwerkingtreding van de Participatiewet per 1 januari 2015 plaatst het domein van de sociale werkvoorziening, inclusief het A&O-fonds SBCM, voor een grote uitdaging om zijn rol en positie opnieuw te bepalen. Potentieel biedt ze echter ook grote kansen om te komen tot een integraal, meer samenhangend beleid voor de onderkant van de arbeidsmarkt.

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de verschillende opties geschetst voor de wijze waarop de scholings- en ontwikkelingsvoorzieningen voor de brede doelgroep van de Participatiewet in de toekomst kunnen worden vormgegeven. In dit hoofdstuk formuleren we op grond hiervan enkele aanbevelingen.

De grondgedachte van de Participatiewet is dat de schotten tussen de verschillende regelingen en verantwoordelijkheden voor de diverse groepen aan de onderkant van (of met een afstand tot) de arbeidsmarkt zoveel mogelijk worden weggenomen en dat er ruimte komt voor meer integraal beleid met de gemeenten als eerstverantwoordelijke. De praktijk blijkt vooralsnog echter aanzienlijk weerbarstiger. Feitelijk zijn er door de introductie van de Participatiewet, in combinatie met de banenafpraak, weer diverse nieuwe categorieën gecreëerd, waarop verschillende regelingen en voorwaarden van toepassing zijn. Zo is het, misschien willekeurige maar wel heldere, onderscheid tussen bijstandontvangers, WSW'ers en Wajongers vervangen door de elkaar in belangrijke mate overlappende, maar niet geheel samenvallende doelgroep van de Participatiewet met recht op een voorziening voor arbeidstoeleiding, de groep die in aanmerking komt voor beschermt werk, de groep die met een loonkostensubsidie aan het werk gaat en de doelgroep van de banenafpraak. Waar precies de scheidslijnen lopen en wie voor deze groepen de primaire verantwoordelijkheid draagt, is minder duidelijk dan onder de oude gescheiden regelingen. Daar komt bij dat het nieuwe beleid nog volop in ontwikkeling is en dat er grote verschillen (kunnen) ontstaan in de beleidspraktijk van verschillende gemeenten en arbeidsmarktregio's.

Nu een route uitstippelen voor de toekomstige vormgeving van het aanbod voor de brede doelgroep van de Participatiewet is dan ook in hoge mate tasten in het duister. Tegelijkertijd is het geen optie om af te wachten hoe de praktijk van de Participatiewet en de banenafpraak zich gaat ontwikkelen en pas later een positie te bepalen. Het gevaar bestaat dan dat er gaten vallen in het aanbod voor (de werkgevers van) de doelgroep, doordat SBCM zich dan blijft richten op de SW-bedrijven en er nog geen nieuwe partijen in het gat springen. Daardoor kunnen bepaalde groepen tussen de wal en het schip terecht komen.

Daar komt bij dat de wijze waarop de Participatiewet en de banenafpraak in de praktijk vorm krijgen, geen autonome ontwikkeling is die 'van buiten' wordt opgelegd, maar in belangrijke mate wordt bepaald door de opstelling van de diverse actoren in het veld – gemeenten, SW-bedrijven, regionale werkbedrijven, werkgevers. Al deze actoren zullen mede richting geven aan die ontwikkeling. Maar om te voorkomen dat zij elkaar daarbij eerder tegenwerken dan samenwerken, is het nodig dat zij een gezamenlijke toekomstvisie ontwikkelen.

In beginsel kan men twee routes volgen om tot een dergelijke toekomstvisie te komen. De eerste houdt in dat men een einddoel formuleert en vervolgens de route daar naartoe uitstippelt, de tweede is dat men, startend vanuit de bestaande situatie, bepaalt welke concrete stappen de komende jaren gewenst zijn.

De koninklijke route

De eerste route is dat men, los van de bestaande institutionele structuur en de huidige praktijk, een visie voor de lange termijn ontwikkelt: een stip op de horizon, om het wat modieus uit te drukken. Welk aanbod zou er over, pakweg, tien tot vijftien jaar idealiter moeten zijn voor de doelgroep aan de onderkant van de arbeidsmarkt en hun werkgevers? Welke institutionele structuur past daar het beste bij? Welke partijen zouden daarvoor, bestuurlijk en financieel, verantwoordelijkheid moeten dragen? Als men deze vragen heeft beantwoord, kan men vervolgens een overgangstraject ontwerpen dat beschrijft hoe we vanuit de huidige situatie naar die gewenste eindsituatie kunnen toegroeien.

Het einddoel in deze eerste marsroute zou kunnen zijn dat er op termijn één O&O-fonds en expertisecentrum voor de onderkant van de arbeidsmarkt komt. De doelgroep hiervan omvat iedereen die (binnenkort) werkzaam is maar (nog) niet op eigen kracht het minimumloon kan verdienen of, anders gezegd, iedereen met een positieve, maar beperkte loonwaarde (onder het wettelijk minimumloon). Ook de werkgevers van deze groep en (voor zover verschillend) de bedrijven en instellingen bij wie de groep tewerkgesteld is behoren tot de (toekomstige) doelgroep van het O&O-fonds. Het doel van het fonds is om ondersteuning te bieden voor een optimale arbeidsinpassing van mensen met een beperkte loonwaarde. Hiertoe biedt het allereerst ondersteuning aan de doelgroep zelf in de vorm van een digitaal trainingsaanbod en een portal dat hen helpt om gericht cursussen te vinden. Daarnaast biedt het fonds ondersteuning aan werkgevers, bedrijven en instellingen die de doelgroep tewerkstellen in de vorm van training en begeleiding bij het creëren en/of aanpassen van werkplekken voor de doelgroep, het aanvragen van loonkostensubsidies en het begeleiden van werknemers uit de doelgroep. Tot slot fungeert het fonds als een expertisecentrum dat kennis over de doelgroep en diens tewerkstellingsmogelijkheden ontwikkelt en verspreidt.

Een belangrijk voordeel van deze benadering is dat er één centraal punt (één al dan niet virtueel loket) komt waar zowel mensen uit de doelgroep als werkgevers en uitvoerders terecht kunnen voor advies en ondersteuning. Of zich achter dit loket één organisatie of meerdere samenwerkende organisaties bevinden is dan overigens van secundair belang.

Om dit einddoel te realiseren is het noodzakelijk dat deze centrale rol breed wordt onderschreven door de sociale partners en de gemeenten en dat de (meeste) sectoren zich committeren aan het (financieel) ondersteunen en in stand houden van een dergelijk O&O-fonds. Een belangrijke stap in die richting zou een centrale aanbeveling van de Werkkamer (dan wel de Stichting van de Arbeid en de VNG afzonderlijk) aan de decentrale organisaties van werkgevers en werknemers en aan de gemeenten zijn om af te spreken dat een bepaald deel (in de orde van grootte van 1%) van het budget van de O&O-fondsen wordt bestemd voor een gericht aanbod voor de onderkant van de arbeidsmarkt.

Deze eerste route is de 'koninklijke' weg. Immers, als men de juiste koers wil uitzetten, zal men moeten bepalen waar men naar toe wil. Eerst het gewenste einddoel bepalen en vervolgens nagaan hoe je daar vanuit de huidige situatie kunt komen, is dan een logische werkwijze. Echter, wat het einddoel is en in hoeverre dit realiseerbaar is, hangt in belangrijke mate af van hoe de beleidspraktijk van de onderkant van de arbeidsmarkt zich zal ontwikkelen. Komen er daadwerkelijk 125.000 extra banen voor arbeidsbeperkten en, zo ja, waar en onder welke voorwaarden?

Zullen de gemeenten 30.000 mensen in dienst nemen op een beschutte werkplek? Hoeveel andere mensen die onder de Participatiewet vallen zullen, al dan niet op eigen kracht, aan het werk gaan?

Als het lange termijn doel wordt gebaseerd op de veronderstelling dat alle huidige voornemens en afspraken worden gerealiseerd, maar onverhoopt loopt dit proces spaak of ontwikkelt het zich in een andere richting dan nu wordt voorzien, dan zal het einddoel waarschijnlijk niet realiseerbaar blijken. Het gevaar is dan aanwezig dat er een doodlopende weg is ingeslagen. Deze koninklijke route is dus ook een riskante route, omdat allerm minst zeker is dat zij tot het einde zal kunnen worden volbracht.

De pragmatische route

De tweede route volgt de omgekeerde weg: uitgaande van de huidige rol en positie van SBCM en de O&O-fondsen in andere sectoren wordt een visie geformuleerd op hoe zij zich de komende jaren stap voor stap verder kunnen ontwikkelen door aan te sluiten bij en in te spelen op de veranderingen in de omgeving. Hiervoor dient men wel over een in algemene termen geformuleerde missie te beschikken, die als toetssteen kan dienen of een bepaalde vervolgstap wel of niet wenselijk is. Maar het ligt bij deze route niet bij voorbaat vast waar men uiteindelijk wil uitkomen. Dat hangt in belangrijke mate af van de vraag hoe de omgeving zich ontwikkelt en op welke wijze de diverse partijen hierbij aansluiten.

De algemene missie kan in dit geval gelijk zijn aan wat bij de eerste route is geformuleerd: ondersteuning bieden ten behoeve van een optimale arbeidsinpassing van mensen met een beperkte loonwaarde. Op basis hiervan kunnen periodiek relatief kleine stappen worden gezet die aan de realisering van deze missie bijdragen.

Een voor de hand liggende eerste stap is dat SBCM zich ook gaat richten op mensen met een beperkte loonwaarde die bij gemeenten te werk worden of zijn gesteld, bijvoorbeeld op een 'oude' gesubsidieerde arbeidsplaats (WIW of ID) of op een 'nieuwe' beschutte werkplek. SBCM en het A&O-fonds gemeenten zouden kunnen afspreken dat SBCM zich gaat richten op de groep met een beperkte loonwaarde die bij de gemeenten werkzaam is. Ter compensatie hiervan zou het A&O-fonds gemeenten een financiële bijdrage aan SBCM moeten leveren.

In een volgende fase zouden SBCM en O&O-fondsen in enkele sectoren die in het kader van de banenafpraak relatief veel personen met een beperking (gaan) aannemen, afspraken kunnen maken over samenwerking. SBCM zou bijvoorbeeld in deze sectoren haar diensten kunnen aanbieden voor (de werkgevers van) de tewerkgestelden in ruil voor een bijdrage uit de O&O-fondsen in deze sectoren. Denkbaar is ook dat SBCM (tegen betaling) diensten levert (zoals advies over de aanpassing van werkplekken of de begeleiding van medewerkers) aan grote werkgevers die personen uit de doelgroep (willen) aannemen.

Afhankelijk van het succes van deze vormen van intersectorale samenwerking zou ofwel SBCM haar werkerterrein geleidelijk kunnen uitbreiden en zich ontwikkelen tot het O&O-fonds voor de onderkant van de arbeidsmarkt ofwel na verloop van tijd kunnen blijken dat de sectorale O&O-fondsen zelf een adequaat aanbod voor de onderkant hebben ontwikkeld en volstaan kan worden met intersectorale samenwerking.

Daarnaast is het raadzaam dat SBCM de gesprekken met Werkgeversvereniging AWWN voortzet over de mogelijkheid om tot een kennisexpertisecentrum voor de onderkant van de arbeidsmarkt te komen. Daarbij is ook betrokkenheid van andere organisaties die zich op de onderkant van de arbeidsmarkt richten, zoals Cedris, Locus, Oval en Divosa, gewenst.

Het voordeel van deze tweede route is, dat ze telkens kan worden aangepast aan en bijgesteld op basis van veranderende omstandigheden. Men hoeft steeds slechts kort – een of enkele jaren – vooruit te kijken en kan in het licht van de actuele situatie de meest gewenste volgende stap zetten. Daarbij dient men zich wel, zoals gezegd, te baseren op een globale missie, en dient men tevens ervoor te waken onomkeerbare stappen te zetten, die het onmogelijk maken om de koers later, in het licht van veranderde omstandigheden, bij te sturen.

Aanbeveling aan SBCM

Welke van beide hierboven beschreven routes ook wordt gevolgd, SBCM zelf dient allereerst een heldere missie te formuleren. Zoals hierboven aangegeven, bevelen wij de volgende formulering van de missie aan:

Ondersteuning bieden ten behoeve van een optimale arbeidsinpassing van mensen met een beperkte loonwaarde.

Deze formulering verschilt maar weinig van de huidige missie, zoals vermeld op de website van SBCM: 'Bijdragen aan passend, zo regulier mogelijk en duurzaam werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.' De voorgestelde missie is in een aantal opzichten echter iets preciezer. Om dit te verduidelijken lopen we de verschillende onderdelen van de missie na:

- *'Ondersteuning bieden ten behoeve van'*: dit betekent, in lijn met de huidige praktijk, dat SBCM niet zelf mensen aan het werk helpt of te werk stelt, maar alleen ondersteuning biedt aan deze mensen zelf en/of aan de uitvoerders en werkgevers die de tewerkstelling uitvoeren;
- *'een optimale arbeidsinpassing'* is iets anders dan 'maximale arbeidsinschakeling'; het gaat om de tewerkstelling van de doelgroep op een passende werkplek; maximale arbeidsparticipatie is geen doel op zich, maar dient bij te dragen aan de volwaardige maatschappelijke participatie van de doelgroep; tegelijkertijd hoeft passend werk niet altijd 'zo regulier mogelijk en duurzaam' te zijn;
- *'van mensen met een beperkte loonwaarde'* betekent dat de doelgroep aan de onderkant wordt afgebakend ten opzichte van degenen die geen loonwaarde hebben en dus niet kunnen werken (zij vallen primair onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten) en aan de bovenkant ten opzichte van degenen die op eigen kracht het wettelijk minimumloon of meer kunnen verdienen (zij vallen onder de O&O-fondsen van de sector waarin zij werken). Hierbij wordt niet uitgesloten dat de loonwaarde *tijdelijk* beperkt is en dat mensen uit de doelgroep na verloop van tijd zonder loonkostensubsidie of speciale begeleiding kunnen werken. Sterker nog: optimale arbeidsinpassing betekent dat doorstroom naar regulier werk bevorderd dient te worden indien dat werk beter past bij de werkende. De term 'afstand tot de arbeidsmarkt' wordt hier vermeden omdat deze te veel suggereert dat de doelgroep (nog) niet op de arbeidsmarkt actief is.

Merk verder op dat SBCM zelf in de missie niet wordt genoemd. Dit betekent dat het voortbestaan

van SBCM geen doel op zich is, maar alleen wenselijk is als dit bijdraagt aan het realiseren van de missie. Dit mag vanzelfsprekend lijken, maar bij organisaties die zich heroriënteren op hun positie is de verleiding altijd groot om het eigen voortbestaan daarbij als uitgangspunt te nemen. Het betekent bovendien dat SBCM niet per se de enige, en mogelijk zelfs niet de belangrijkste partij is die aan de realisering van de missie bijdraagt. Het laat de mogelijkheid open dat SBCM voor het realiseren van de missie intensief samenwerkt met andere organisaties (denk aan Cedris, Locus, Oval, Divosa en de ABU) of zelfs met een of meer andere organisaties samengaat in een nieuwe organisatie. Idealiter zouden alle sectoren zelf de benodigde ondersteuning moeten bieden aan werkenden met een beperkte loonwaarde en aan hun werkgevers. In dat geval zou een belangrijk deel van de activiteiten van SBCM overbodig worden, al zou er ook dan nog steeds behoefte bestaan aan het ontwikkelen en verspreiden van kennis ten aanzien van de doelgroep.

Uitgaande van deze missie is vervolgens de vraag of deze wordt gebruikt om een einddoel te formuleren, zoals hiervoor bij de eerste route is geschetst, of als toetssteen dient om de komende jaren concrete stappen te zetten, zoals in de tweede route beschreven. Gezien de grote risico's die verbonden zijn aan de eerste, koninklijke route, bevelen wij aan om de tweede, pragmatische weg te volgen. Dit sluit niet uit dat men uiteindelijk op hetzelfde punt uitkomt als in de eerste route wordt beoogd, maar het laat meer ruimte om de koers tussentijds bij te stellen indien daartoe aanleiding is.

Deze tweede route volgend zou SBCM zich de komende jaren als doel moeten stellen met een of meer andere actoren, zoals de gemeenten of een O&O-fonds, concrete afspraken te maken over een aanbod aan een bredere doelgroep dan de SW en over een financiële compensatie in ruil daarvoor.

Tegelijkertijd kan SBCM er bij de Stichting van de Arbeid en/of de Werkkamer op aandringen om een centrale participatieovereenkomst (CPO) op te stellen. Het streven zou moeten zijn dat de VNG, VNO-NCW, MKB Nederland, LTO, de vakcentrales (FNV, CNV en VCP) en het Rijk alle deze CPO ondertekenen. In eerste instantie kan de CPO het karakter hebben van een intentieverklaring, een aanbeveling aan de decentrale partijen om in sectorale afspraken expliciet aandacht te besteden aan de doelgroep met een beperkte loonwaarde, waarbij een rol voor SBCM kan zijn weggelegd. Pas in een latere fase zouden daaraan ook (financiële) verplichtingen moeten worden verbonden. Die kunnen bijvoorbeeld inhouden dat een bepaalde percentage (in de orde van grootte van 1%) van het budget van de O&O-fondsen wordt geormerkt voor de doelgroep, met welk bedrag ofwel een eigen aanbod wordt gefinancierd, ofwel een bijdrage aan SBCM wordt geleverd.

Het bestuur van SBCM wordt geadviseerd om het initiatief te nemen en bij de diverse partijen de mogelijkheden te verkennen om tot de bovengeschetste afspraken te komen.

Literatuur

Berden, Caroline en Caren Tempelman (2014). *Afbouw van het Wsw-bestand*. SEO-rapport nr. 2014-25. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Donker van Heel, P., J. van Velden, J. Siegert, R. Groenendijk, M. de Kogel & E. Singer (2008). *Hoe werken sectorfondsen?* Onderzoek uitgevoerd door Ecorys in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Raad voor Werk en Inkomen.

Inspectie SZW (2015). *1^e nota onderzoek Beschut Werken*. Den Haag: Inspectie SZW.

Klijnsma, Jettta (2015). *Stimulering beschut werk*. Brief aan de Tweede Kamer, 18 september 2015. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

SBCM (2014a). *Samen werken aan de toekomst. Jaarverslag 2013*. Den Haag: SBCM.

SBCM (2014b). *Oefen- en instructieprogramma's in de WERK-portal*. Den Haag: SBCM.

SBCM (2015). *In transitie. Jaarverslag 2014*. Den Haag: SBCM.

SBCM (z.j.) *Over SBCM*. (Productenoverzicht) Den Haag: SBCM.

Star (2013). *Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020*. (Sociaal akkoord 2013.) Den Haag: Stichting van de Arbeid.

SZW (2015). *Cao-afspraken 2014*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Timmerman, Joost, Bob van Waveren, i.s.m. Hans Brugman (2009). *Nieuwe wegen en werken*. Regio-plan publicatienr. 1640. Amsterdam: Regioplan.

VNG (2015). *Brief aan de leden betreffende cao sociale werkvoorziening*, 13 oktober 2015. VNG, College voor Arbeidszaken, Kamer Inclusieve Arbeid

Cao's

Cao voor de Sociale werkvoorziening, 1 december 2012 - 1 januari 2014

Cao voor de Sociale werkvoorziening, 1 januari 2015 – 31 december 2018

Cao voor voor het Hoveniersbedrijf in Nederland, tussentijdse gewijzigde versie 1 januari 2014 - 29 februari 2016

Cao voor de agrarische en aanverwante sectoren inzake Sociaal Fonds Colland Arbeidsmarkt (Cao Colland), 1 juli 2014 - 30 juni 2019

Cao voor het motorvoertuigenbedrijf en tweewielerbedrijf, 1 oktober 2012 - 31 oktober 2014

Cao voor het opleidings- en ontwikkelingsfonds voor het motorvoertuigenbedrijf en tweewielerbedrijf (OOMT), 1 januari 2012 - 31 december 2016

Cao in het schoonmaak- en glazenwassersbedrijf, 1 januari 2014 – 31 december 2016

Cao voor Het Kartonnage- en Flexibele Verpakkingenbedrijf, 1 juli 2012 - 30 juni 2014

Cao contractcateringbedrijf, 1 juli 2015 - 1 juli 2016

Cao voor uitzendkrachten, 2012-2107 (ABU)

Cao voor uitzendkrachten, 1 juni 2014 – 31 mei 2019 (NBBU)

Cao Sociaal Fonds voor de Uitzendbranche (SFU)

CAR-UWO (arbeidsvoorwaardenregeling voor de sector gemeenten), 2013-2015

Wet- en regelgeving

AMvB werkbedrijven: Besluit van 4 september 2014, houdende wijziging van het Besluit SUWI in verband met het stellen van regels voor de regionale samenwerking tussen colleges, UWV en werknemers- en werkgeversorganisaties, *Staatsblad* 2014, 366.

Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten: Wet van 1 april 2015 tot wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met een heffing bij het niet voldoen aan de quotumdoelstelling

Wet sociale werkvoorziening (WSW): Wet van 11 september 1997, houdende nieuwe regeling inzake de sociale werkvoorziening

Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA)

Wet werk en bijstand (WWB): Wet van 9 oktober 2003, houdende vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten

Invoeringswet Participatiewet (PW): Wet van 2 juli 2014 tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen

Bijlage: deelnemers expertmeeting 18 maart 2016

- Dries Bartelink - gemeente Amsterdam
- John Bergman - CNV
- Chantal de Koster - VNG
- Josje Lesterhuis - SBCM
- Rogier van Luxemburg - VNG
- Menno Meihuizen - Ministerie van SZW
- Lenneke Moolenaar - CNV
- Huib van Olden - SBCM
- Arend Pieterse - Cedris
- Peter Wiechmann - FNV

Information on AIAS

AIAS is an institute for multidisciplinary research and teaching at the University of Amsterdam. Founded in 1998, it brings together the University's expertise in labour studies.

AIAS *research* focuses on the analysis of labour markets, social security incomes, institutions and governance. It combines various approaches from sociology, law, economics, medical sciences and political sciences. Our research programmes include studies on employment relations, labour market issues, inequality, institutions and the welfare state. Many studies take an international comparative perspective and are conducted in co-operation with academic partners in other countries.

AIAS offers tailor-made in-company *courses* in the field of HRM, Inequality and solidarity, labour market development, labour relations etc.

AIAS and its staff contribute to *society* on many subjects, for different audiences and in varying formats (articles, books, reports, interviews, presentations etc.) Next to this 'Working Papers' Series, we also have the 'Industrial Relations in the Netherlands' Series and the 'GINI Discussion Paper' Series which also addresses a great variety of topics.

Annually AIAS organizes conferences about ongoing research and current trends.

Furthermore several (lunch) seminars and workshops take place during the year, offering interesting opportunities for the exchange and deliberation of research on labour issues between researchers from all over the world. AIAS has a major collection of academic socio-economic data in the field of labour relations, labour organizations, employment and working conditions in the Netherlands and abroad.

See for more information our website www.uva-aias.net

University of Amsterdam Amsterdam Institute for Advanced labour Studies

Postal address

PO Box 94025
1090 GA Amsterdam
The Netherlands

Visiting address

Roetersstraat 31
1018 WB Amsterdam
The Netherlands

 +31 20 525 4199
 +31 20 525 4301
 aias@uva.nl
 www.uva-aias.net

