

# Bouwplan naar een inclusieve arbeidsmarkt



# Voorwoord

Nu het coronavirus de wereld in de greep heeft moeten veel toekomstplannen worden bijgesteld. Want één ding weten we zeker: de gevolgen van deze crisis zullen ook de komende jaren voelbaar zijn. En juist op dit moment komt Cedris met een bouwplan gericht op een inclusieve arbeidsmarkt. Een plan, dat de afgelopen maanden is opgesteld. Het zorgt ervoor dat mensen met een arbeidsbeperking betere baan- en ontwikkelkansen krijgen en meer werkgevers werk bieden aan mensen met een arbeidsbeperking. Ondanks de huidige onzekerheid is er geen reden om dit plan nu aan te passen, want het wijst de richting naar een inclusieve arbeidsmarkt. Dat is de koers die Cedris met dit bouwplan vaart. Denkbaar is uiteraard dat er aanvullingen of aanpassingen op dit plan kunnen komen, nu wij op dit moment niet weten wat de coronacrisis ons brengt. Maar wat Cedris betreft is de richting duidelijk.

De huidige periode doet ons meer dan ooit beseffen wat de waarde van werk is. Voor de samenleving als geheel, maar ook voor mensen persoonlijk, niet in het minst voor mensen met een arbeidsbeperking. Een betaalde baan voegt naast een eigen inkomen veel waarde toe: ontwikkelkansen, sociale contacten, een dagritme. En werk maakt mensen trots. Dat is voor iedereen belangrijk.

Daarom roepen we de politieke partijen op om in de verkiezingsprogramma's een stevige keuze te maken voor een inclusieve arbeidsmarkt. Dat is de kernboodschap die Cedris met dit bouwplan afgeeft.

Dit vraagt allereerst een stevig fundament, een publieke sociale infrastructuur om kwetsbare mensen te ontwikkelen en te begeleiden naar werk en hen ook aan het werk te houden. Pas als dat fundament op orde is zijn vervolgstappen en concrete maatregelen effectief. Daarvoor is een blijvende investering nodig in noodzakelijke kennis en expertise om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen en te houden.

Deze richting wordt ondersteund door vier recente adviesrapporten. Eind vorig jaar concludeerde het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) al dat de Participatiewet de baankansen voor mensen met een arbeidsbeperking niet verbetert. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid constateerde kort daarna dat mensen zonder werk vaak niet de begeleiding of scholing krijgen die zij nodig hebben om betaald aan de slag te gaan. De commissie Borstlap pleit voor een hernieuwd ontwerp, zodat ook aan de basis van de arbeidsmarkt voldoende werkplekken zijn, (langdurige) uitval uit het arbeidsproces wordt voorkomen en ook op de werkplek iedereen toegang heeft tot onderwijs en scholing. En tenslotte heeft het SCP in het rapport 'de waarde van werk' laten zien dat het hebben van een betaalde baan bijdraagt aan het persoonlijke welzijn en aldus een beroep op zorgvoorzieningen vermindert.

De komende maanden worden de verkiezingsprogramma's opgesteld voor de Tweede Kamerverkiezingen die in 2021 staan gepland. Dit bouwplan laat zien wat nodig is om de arbeidsmarkt voor iedereen bereikbaar te maken - en te houden

Job Cohen  
Voorzitter Cedris

# Bouwplan naar een inclusieve arbeidsmarkt

Cedris wil een inclusieve arbeidsmarkt waar iedereen mee doet. Dit ideaal wordt breed gedeeld in Nederland en daartoe werd in 2015 de Participatiewet van kracht. Helaas is geen andere conclusie mogelijk dan dat het doel van een inclusieve arbeidsmarkt nog niet bereikt is. Wij leggen ons niet neer bij het gegeven dat meer dan één miljoen mensen die willen en kunnen werken werkloos aan de kant staan. Veel van deze mensen kunnen vanwege lichamelijke, mentale of psychisch-sociale beperkingen, niet 100% voldoen aan de eisen van de arbeidsmarkt. Een hervorming van de Participatiewet, meer werkplekken, meer innovatie en meer inzet op ontwikkeling en begeleiding zijn noodzakelijk om een inclusieve arbeidsmarkt te realiseren. En met alleen plannen en regels komen we er niet. Als een inclusieve arbeidsmarkt ons ernst is moet extra en structureel worden geïnvesteerd. Dit is onze opdracht aan het volgende kabinet. Wij staan voor en gaan voor een inclusieve arbeidsmarkt. Ons doel is om meer betaald werk te creëren voor mensen die (nog) niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. De werkgelegenheid en baankansen voor de meest kwetsbare mensen moeten worden vergroot. Als het kan bij een reguliere werkgever, of bij sociale ondernemingen die als inspiratiebron en aanjagers van de inclusieve arbeidsmarkt een belangrijke rol vervullen. Maar wij zijn er ook voor die mensen voor wie de reguliere arbeidsmarkt nog een brug te ver is en die afhankelijk zijn van een structurele of tijdelijke werkplek in een meer beschermde omgeving.

## Waarde van werk

Werk maakt gelukkig en draagt bij aan gezond leven. Het geeft economische zelfstandigheid, structuur aan je leven, vergroot de eigenwaarde en biedt kansen om jezelf te ontwikkelen. Alle mensen die in staat zijn tot betaald werk moeten eerlijke kansen krijgen op de arbeidsmarkt en de mogelijkheden zich verder te ontwikkelen. Een maatschappelijke kosten-batenanalyse zal uitwijzen dat de inzet op werk een positief financieel effect heeft op veel andere beleidsterreinen. Het aan het werk helpen van mensen met een arbeidsbeperking is een investering. En iedere geïnvesteerde euro betekent winst! Juist ook in economisch mindere tijden is het van belang dat mensen met een beperking nauw betrokken blijven bij de arbeidsmarkt. Een publieke sociale infrastructuur met kennis en expertise is nodig om mensen blijvend te verbinden aan de arbeidsmarkt. Deze kennis en expertise is de afgelopen decennia opgebouwd binnen sociale werkbedrijven en daarin moet worden geïnvesteerd. Het is een belangrijk fundament om ontwikkeling en werk voor kwetsbare mensen mogelijk te maken. Deze infrastructuur biedt ook mogelijkheden voor bij- en omscholing zodat iemand weer makkelijk inzetbaar is zodra de arbeidsmarkt weer aantrekt.

## Gezamenlijke verantwoordelijkheid

Het oplossen van dit vraagstuk is een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Het kan niet zonder de inzet van betrokken werkgevers, maar de overheid dient hierbij wel de juiste randvoorwaarden te creëren. Hier ligt een grote verantwoordelijkheid voor een volgend kabinet. Een inclusieve arbeidsmarkt kan alleen bereikt worden als meer publieke middelen worden ingezet, huidige wet- en regelgeving wordt hervormd en de publieke sociale infrastructuur wordt doorontwikkeld.

## Hoe dan? Een fundament en bouwstenen voor een inclusieve arbeidsmarkt

### Waar staan we?

Het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt vraagt meer inzet. Het SCP toonde in de eindevaluatie Participatiewet aan dat de inzet van overheid, publieke en private werkgevers onvoldoende heeft geleid tot een substantiële groei van werkgelegenheid voor mensen met een arbeidsbeperking. Ook is het aantal werkgevers dat bijdraagt aan een inclusieve arbeidsmarkt te klein.

### Ons plan voor 2025

Er zijn concrete maatregelen en investeringen nodig om te komen tot een echte inclusieve arbeidsmarkt, waarop mensen met een arbeidsbeperking zo regulier mogelijk werken. De toegang tot betaald werk behoort zo gemakkelijk mogelijk te zijn, de kans op behoud van werk zo groot mogelijk en het ontwikkelperspectief zo reëel mogelijk. Een nieuw kabinet moet streven naar een werkloosheidspercentage van mensen met een arbeidsbeperking dat gelijk is aan het gemiddelde in Nederland. Momenteel is de werkloosheid onder mensen met een arbeidsbeperking nog 3 keer hoger dan gemiddeld. Dat is onacceptabel. Cedris wil dat regelingen de ontwikkeling van mensen en werkgevers stimuleren in plaats van in de weg staan. Om op deze wijze een inclusieve arbeidsmarkt te realiseren zijn 3 bouwstenen nodig, die passen op een solide fundament.

## Het fundament: een publieke sociale infrastructuur

Werkgevers en werkzoekenden hebben behoefte aan ondersteuning en begeleiding. Daarvoor is een blijvende investering nodig in een publieke sociale infrastructuur die beschikt over de juiste kennis en expertise. Cedris ziet dit als een onmisbaar fundament voor de ontwikkeling en het aan het werk helpen en houden van kwetsbare mensen. Overal in het land moet dit fundament op orde zijn. De kennis en ervaring die is opgebouwd bij sociale werkbedrijven met decennialange ervaring met de SW-doelgroep en nieuwe en innovatieve werkwijzen met de Participatiewet doelgroep vormen een belangrijke basis. Het is van groot belang deze kennis en expertise te behouden en verder te ontwikkelen.

In of vanuit deze publieke sociale infrastructuur moeten voldoende werkplekken aangeboden worden voor mensen die duurzaam of tijdelijk afhankelijk zijn van een beschermde werkomgeving. In economisch mindere tijden neemt doorgaans de werkloosheid onder mensen met een arbeidsbeperking sneller toe. Als deze groep dan aan het werk kan blijven via een tijdelijke (basis)baan of een detachingsfaciliteit blijft de binding met de arbeidsmarkt in stand en wordt de kans op versnelde terugkeer naar een reguliere werkplek vergroot. Daarnaast zijn er mensen die structureel afhankelijk zijn van beschermd werk. Naast het creëren van voldoende beschermde werkplekken heeft de publieke sociale infrastructuur een centrale positie bij het ontwikkelen, ondersteunen en begeleiden van mensen met een arbeidsbeperking. Ook moet de infrastructuur de centrale plek zijn waar werkgevers met al hun vragen terecht kunnen als zij iemand met een beperking in dienst hebben of willen nemen. Binnen de publieke sociale infrastructuur is alle kennis en zijn alle noodzakelijke instrumenten aanwezig om een match te maken tussen werkgever en werknemer en deze match succesvol te laten zijn.

## Concrete maatregelen:

- Zorg ervoor dat overal in het land de publieke sociale infrastructuur aanwezig is ten dienste van werkgever, werknemer en werkzoekende.
- Creëer voldoende beschutte werkplekken en zorg voor voldoende tijdelijke werkplekken in een beschermde omgeving.
- Zet in op het uitbreiden van kennis en expertise die binnen de sociale werkbedrijven beschikbaar is.

## **Bouwsteen 1:** **Ontwikkeling voorop voor werknemers in een beschermde omgeving**

Ondanks het streven om mensen bij reguliere werkgevers te plaatsen zal er altijd een groep zijn die afhankelijk blijft van het aanbod aan werkplekken in een beschermde omgeving. En – als gevolg van economische of persoonlijke omstandigheden – vallen mensen soms terug op de beschermde omgeving. Doordat wordt voorkomen dat zij uit beeld raken of eerst thuis komen te zitten blijft de afstand tot de arbeidsmarkt klein, worden kwaliteiten behouden en eerdere investeringen geborgd. Om iedereen met arbeidsvermogen op deze wijze een passende plek te bieden zijn daarom meer arbeidsplaatsen in een meer beschermde omgeving nodig.

Net als op de reguliere arbeidsmarkt wordt in de meer beschermde omgeving ingezet op de ontwikkeling van mensen en wordt zoveel mogelijk gestimuleerd om de stap te maken naar de reguliere arbeidsmarkt. Mensen die nog niet in beeld zijn, maar denken aanspraak te hebben op ondersteuning kunnen zich hiervoor melden. Deze aanspraak moet in de wet. Naast de middelen en instrumenten die beschikbaar zijn vanuit de Participatiewet, moeten kwetsbare mensen ook toegang krijgen tot reguliere instrumenten en middelen die voor Leven Lang Ontwikkelen beschikbaar zijn. Hierbij moeten barrières, zoals bijvoorbeeld het hebben van een startkwalificatie, worden verwijderd. Ook zal het voorkomen dat mensen een stapje terugzetten. Niet de regels zijn leidend, maar de mogelijkheden van de mensen zelf. Administratieve of financiële belemmeringen mogen hierbij niet in de weg staan.

Werken binnen een meer beschermde omgeving is echt werk. Daarbij horen fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden. In alle gevallen behoort de beloning minimaal te liggen op het niveau van het minimumloon inclusief de opbouw van pensioenrechten. Voor de groep die werkt binnen de beschermde omgeving biedt een overstap naar een reguliere werkgever ook financieel een ontwikkelperspectief.

### **Concrete maatregelen:**

- Maak een cao voor de Participatiewet mogelijk.
- Zorg voor voldoende beschutte werkplekken voor de groep die dat nodig heeft.
- Veranker aanspraak op ondersteuning binnen de publieke sociale infrastructuur in de wet.
- Maak beschikbare faciliteiten 'leven lang leren' toegankelijk voor alle medewerkers, ook die in de beschermde omgeving.
- Het missen van startkwalificaties mag geen belemmering vormen bij het beschikbaar krijgen van middelen en instrumenten voor toeleiding naar en op de arbeidsmarkt.
- Vergemakkelijk in- en doorstroom van en naar dagbesteding, meer beschermd werk en regulier werk.

## **Bouwsteen 2:** **Goede ondersteuning voor werknemers bij een reguliere werkgever**

Het doel van de Participatiewet is dat mensen zo regulier mogelijk aan het werk gaan. Een grote groep kwetsbare mensen kan alleen met de juiste ondersteuning een reguliere baan vervullen bij een regulier werkgever.

Die werkgever kan zowel privaat als publiek zijn. Wanneer iemand in potentie de capaciteiten heeft om bij een reguliere werkgever te werken is een goede match niet vanzelfsprekend. Ontwikkeling van de werknemer en een goede match met de werkgever zijn essentieel. In het proces van ontwikkelen en matchen spelen praktijkleren en duale trajecten een belangrijke rol. Hiermee ontwikkelen werkzoekenden vakvaardigheden. Een praktijkverklaring helpt iemand zonder startkwalificatie verder op de arbeidsmarkt omdat hij daarmee kan aantonen in bepaalde werkprocessen vaardig te zijn. Deze werkwijze moet door een nieuw kabinet worden omarmd.

De praktijkverklaringen moeten een structureel karakter krijgen, inclusief structurele financiering.

Ook op de werkplek heeft iemand met een beperking structurele ondersteuning nodig. Die ondersteuning moet minimaal bestaan uit: goede arbeidsvoorwaarden, voldoende mogelijkheden om zich te ontwikkelen en persoonlijke begeleiding.

Goede arbeidsvoorwaarden zijn volwaardige arbeidsvoorwaarden. Voor de mensen die in dienst zijn bij een reguliere werkgever betekent dit dat de arbeidsvoorwaarden van de betreffende sector moeten gelden.

Wanneer een detachingsfaciliteit kan helpen de match te realiseren, kan deze worden ingezet. Als het gaat om ontwikkeling moeten voor de werknemer bij de reguliere werkgever dezelfde ontwikkelmogelijkheden beschikbaar zijn als voor medewerkers in de sector zelf. De verbinding tussen een medewerker die bij een reguliere werkgever werkt en een begeleider is essentieel voor de duurzaamheid. Veel medewerkers zijn werkzaam op tijdelijke basis. Een betrokken begeleider moet ervoor zorgen dat wanneer een dienstverband eindigt, de medewerker begeleid wordt naar een nieuwe passende plek.

### **Concrete maatregelen:**

- Maak een detachingsfaciliteit overal beschikbaar.
- Faciliteer de toegang tot alle mogelijkheden voor ontwikkeling en scholing binnen de sector waar werknemers werkzaam zijn.
- Zorg voor de beschikbaarheid van permanente ondersteuning en begeleiding vanuit de publieke sociale infrastructuur.
- Zet meer en structureel in op praktijkleren, duale trajecten en leerwerkplekken.

## **Bouwsteen 3:** **Ondersteun en ontzorg de werkgever**

In een inclusieve arbeidsmarkt werken zoveel mogelijk mensen met een beperking bij een reguliere werkgever, publiek of privaat. Werkgevers bij de overheid en in de markt hebben een belangrijke verantwoordelijkheid te zorgen voor meer goede en duurzame werkplekken. Maar werkgevers moeten deze verantwoordelijkheid ook kunnen nemen. Het is daarom van cruciaal belang dat er voldoende instrumenten en middelen beschikbaar zijn om werkgevers die werk bieden aan mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen te ondersteunen. Deze instrumenten zijn nu onvoldoende beschikbaar of niet effectief vormgegeven met als gevolg dat er onnodige drempels blijven bestaan om iemand met een beperking een betaalde baan te bieden.

Zo lang deze situatie blijft bestaan is een substantiële groei in reguliere werkplekken niet mogelijk. Het is daarom van belang dat overal een vastgesteld basispakket aan instrumenten aanwezig is, waarmee zekerheid wordt geboden aan werkgevers. Zekerheid als het gaat om de risico's van het werkgeverschap, zekerheid over de vergoeding van de lagere productiviteit en zekerheid voor de juiste ondersteuning om de match tussen werkgever en werknemer tot een duurzaam succes te maken.

### **Concrete maatregelen:**

- Zorg voor de beschikbaarheid van een basispakket met in ieder geval de volgende instrumenten:
  - Een detachingsfaciliteit
  - Een no-riskpolis
  - Loonkostensubsidie
  - Structurele inzet van begeleiding en ontzorging van de werkgever
  - Structurele beschikbaarheid van jobcoaching
  - Advies bij het realiseren van werkplekken op maat
- Vereenvoudig de regelgeving omtrent de loonkostensubsidie.

### **Randvoorwaarden**

Om dit bouwplan voor een inclusieve arbeidsmarkt te realiseren zijn de volgende randvoorwaarden essentieel.



## **Randvoorwaarde 1:** **Maak inclusief werkgeverschap het nieuwe normaal**

Aanpassing van regels en voldoende financiële middelen zijn essentieel om te komen tot een echte inclusieve arbeidsmarkt. Maar geld en regels zijn niet alles. Om het doel te halen is een mentaliteitsverandering nodig. Sociale ondernemers die echt werk maken van de inclusieve arbeidsmarkt verdienen een stimulans en goede voorbeelden moeten zichtbaar worden. Hierop is extra inzet nodig. De banenafspraken en het creëren van de doelgroep banenafspraken heeft opgeleverd dat de bewustwording bij werkgevers is gegroeid om werk te maken van de inclusieve arbeidsmarkt. Daarnaast heeft het creëren van een doelgroep ervoor gezorgd dat voor werkgevers duidelijk is dat zij voor een bepaalde groep instrumenten beschikbaar krijgen. De banenafspraken heeft alleen niet geleid tot extra banen. In vergelijking met 2015 zijn ongeveer evenveel mensen met een beperking werkzaam als daarvoor. Het aantal bedrijven dat inclusief werkt is met minder dan 15% beperkt. Wij adviseren een nieuwe ambitie te formuleren om met nieuwe energie een beweging in gang te zetten. Sociale ondernemers verdienen een extra stimulans. Een zachte stimulans door hen zoveel en zo vaak als mogelijk een podium te bieden. Een harde stimulans door in aanbestedingen extra kansen te geven aan sociaal ondernemers. Dit kunnen aanbestedingsplichtige organisaties doen door voorbehouden opdrachten. Andere organisaties en bedrijven doen dit steeds vaker door sociaal in te kopen.

### **Concrete maatregelen:**

- Formuleer een nieuwe ambitie: de helft van alle werkgevers werkt inclusief.
- Biedt een platform aan goede voorbeelden van inclusief werkgeverschap.
- Biedt sociale ondernemers voorrang bij inkoop of aanbestedingen.

## Randvoorwaarde 2: Financiering

Om bovenstaande mogelijk te maken zijn meer investeringen nodig. De bezuinigingen van de afgelopen jaren, inclusief de efficiencykortingen in de sociale werkvoorziening, moeten zoveel mogelijk worden teruggedraaid. Extra investeringen in mensen die zich niet zelfstandig redden op de arbeidsmarkt betalen zich terug. Deze maatschappelijke opbrengsten moeten leidend worden bij de vraag hoeveel investeringen er nodig zijn. In economisch mindere tijden neemt de reguliere werkgelegenheid af en dit zorgt doorgaans voor een stijging van de werkloosheid bij de groep mensen met een beperking. Als gevolg hiervan daalt de aanspraak op middelen voor ondersteuning op de werkplek, maar moet er juist meer geld beschikbaar zijn voor de begeleiding naar werk of de financiering van werk in de publieke sociale infrastructuur. Om het geld op de juiste plek te krijgen is het van belang dat de financiering terecht komt op de plekken waar werk wordt gecreëerd en waar begeleiding wordt gegeven. Op dit moment wordt geld verdeeld op basis van verwachtingen en prognoses zonder dat dat ook noodzakelijkerwijs aan actie gekoppeld is. Dit geldt voor Beschut Werk, loonkostensubsidies en begeleidingsvergoedingen. Financiering moet gekoppeld worden aan realisaties en de werkelijke kosten die voor begeleiding en Beschut Werk gemaakt worden. Koppeling van de beschikbare middelen aan de conjunctuur doet geen recht aan de specifieke arbeidsmarktpositie van deze groep mensen. Het doel van de Participatiewet is dat mensen zich ontwikkelen naar een reguliere werkplek. Dat moet ook mogelijk zijn vanuit de dagbesteding. Andersom zullen mensen helaas ook stappen terug moeten zetten. Financieringsstromen of regels mogen geen belemmering vormen om stappen op of af te zetten op de werkladder. Simpel switchen moet daarom mogelijk zijn.

### Concrete maatregelen:

- Draai de bezuinigingen bij de invoering van de Participatiewet, waaronder de efficiencykortingen op de SW, zoveel mogelijk terug.
- Vergoed gemeenten loonkostensubsidies op basis van realisaties en keer bij elke loonkostensubsidie automatisch de begeleidingsvergoeding uit.
- Bepaal het benodigde (participatie)budget op basis van het maatschappelijk rendement en de besparing op publieke uitgaven op andere domeinen. Het begeleidingsbudget moet omhoog.
- Zorg voor voldoende (begeleidings-)budget voor gerealiseerde beschutte werkplekken.
- Maak simpel switchen tussen regelingen financieel en administratief eenvoudig.
- Zorg voor structurele financiering van praktijkleren.
- Zorg voor voldoende financiering vanuit het rijk om de publieke infrastructuur te organiseren.

## Randvoorwaarde 3: Innovatie

In een omgeving die steeds sneller en ingrijpender verandert is innovatie noodzakelijk. Om mee te bewegen, maar ook om slimme oplossingen te creëren. Innovatie is nodig op scholing en ontwikkeling, de manier van werken en regelgeving. Innovatie van scholing en ontwikkeling kan gaan om nieuwe manieren van leren of het in kaart brengen van competenties middels serious gaming. Innovatie kan zich richten op de inzet van nieuwe technologie op de werkplek waardoor bijvoorbeeld mensen die aangewezen zijn op eenvoudig werk meer complexe werkzaamheden kunnen uitvoeren. Inzet van technologie kan ook de duurzame inzetbaarheid van mensen met een zwakkere gezondheid vergroten. Voor een overheid, voor wie innovatie een hoeksteen is, zou inzet op innovatie voor deze groep logisch moeten zijn.

### Concrete maatregelen:

- Zet een stimuleringsfonds op voor innovatie op inclusieve werkgelegenheid.
- Zorg dat kansrijke voorbeelden opgeschaald worden.