

Beschut werk: Een mooie, maar dure oplossing

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanbieden van werkplekken aan mensen met een arbeidsbeperking die alleen in een beschutte omgeving kunnen werken. Wat komt daarbij kijken? En wie komen in aanmerking? De antwoorden op deze vragen lopen in de praktijk flink uiteen.

TEKST | Hans Klip

Beschut werk is een belangrijk onderdeel van de Participatiewet die op 1 januari 2015 in werking trad. Dit instrument is bedoeld voor mensen die alleen kunnen werken in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden. Zij hebben door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking zo'n hoge mate van begeleiding of aanpassing van de werkplek nodig, dat niet van een werkgever mag worden verwacht dat hij hen in dienst neemt. Ook niet met extra voorzieningen van gemeente of UWV. Dat is de formele omschrijving. Maar over wie hebben we het dan?

"Deze mensen verrichten loonvormende arbeid op basis van een arbeidscontract", zegt beleidsadviseur arbeidsdeskundige Eli Van Den Heuvel van UWV. Zij is als dossierhouder bij het Centraal Expertise Centrum inhoudelijk verantwoordelijk voor beschut werk. "De mensen kunnen zich echter vaak alleen met intensieve begeleiding staande houden. Soms moet altijd iemand anders aanwezig zijn. Een succesfactor is dat er echt passend werk wordt verricht. Bijvoorbeeld dat iemand een solistische werkplek met niet al te veel prikkels heeft." Volgens Samira Belhadj, consultant en coördinator beschut werk bij Felua-groep, het sociale werkbedrijf in Apeldoorn, gaat het om de onderkant van de populatie van de vroegere sociale werkvoorziening. "De mensen die op een hoger niveau zitten, vallen onder de landelijke banenafspraken voor mensen met een arbeidsbeperking."

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanbieden van beschutte werkplekken. Zij hebben – tenminste, nu



nog (zie het kader 'Naar een verplichting?', red.) – de vrijheid om dit instrument in te zetten of voor andere oplossingen te kiezen, zoals arbeidsmatige dagbesteding en participatiebanen met behoud van de uitkering. Ook mogen gemeenten aanvullende criteria formuleren, waardoor bijvoorbeeld het volume of de doelgroep wordt beperkt. "Er zijn grosso modo drie benaderingen", zegt Tom de Haas, die al ruim 25 jaar actief is als organisatieadviseur in het sociale domein. "Een deel van de gemeen-



inhoudelijke en financiële overwegingen.”

De Haas heeft in 2016 in opdracht van Cedris, de branchevereniging van sociale werkbedrijven, 'Beschut werk in de praktijk' geschreven. In deze publicatie worden zeven voorbeelden belicht, waarbij de gemeente beschut werk voortvarend ter hand heeft genomen. Daartoe behoort Almere. Deze gemeente heeft gekozen voor een openbare aanbesteding van de combinatie van beschut werk en arbeidsmatige dagbesteding. Hiervoor zijn 24 partijen gecontracteerd. Een opvallende keuze, vindt De Haas. "Gemeenten die volume willen maken, laten beschut werk bijna altijd uitvoeren door het sociale werkbedrijf. De keuze van Almere om als regisseur op te treden en zo veel uitvoerende partijen in te schakelen, is redelijk uniek."

Wethouder Froukje de Jonge van Almere die onder meer participatie, werk en inkomen en het arbeidsmarktbeleid in haar portefeuille heeft, moet even glimlachen als zij deze woorden hoort. "Het valt me op dat anderen onze aanpak erg bijzonder vinden. Kennelijk is dat zo. Wij willen hiermee mensen in een veilige omgeving de kans geven om te groeien. Het is erg belangrijk dat de baan aansluit bij de motivatie van de kandidaat. Dat vraagt om meerdere aanbieders die duidelijk van elkaar verschillen, bijvoorbeeld zowel grote als kleine."

Ploeteren

Het is volgens De Jonge verstandig om verwachtingen te managen. "Staar je niet blind op persoonlijke succesverhalen. Natuurlijk zijn die er, maar vaak is het ploeteren geblazen. Het gaat erom bij iemand op het goede knopje te drukken. Als dat lukt, kan beschut werk iemands leven zeer positief veranderen." De Jonge wijst op het belang van een terugvaloptie. "Vergeet niet dat deze mensen erg kwetsbaar zijn. Als er iets in hun leven gebeurt, kan het enorm helpen wanneer zij een paar dagen terug kunnen naar hun oude beschermde omgeving."

Beschut werk is een mooie maar ook dure voorziening, stelt De Jonge. "Ik snap niets van de forse kortingen die de regering op het participatiebudget heeft doorgevoerd. De gemeente krijgt van het rijk onvoldoende financiële middelen voor beschutte werkplekken. Wij houden ons aan het richtaantal dat het ministerie van SZW voor Almere aangeeft en hebben zelfs tien extra plekken gecreëerd om een grote achterstand op de oude wachtlijst voor de sociale werkvoorziening weg te werken. Maar ik begrijp andere gemeenten die deze keuze niet

ten bewandelt de koninklijke weg. Zij nemen voluit de verantwoordelijkheid voor het organiseren van beschut werk. Een ander deel van de gemeenten bewandelt de weg van beschut werk helemaal niet. En dan zijn er de gemeenten die een tussenweg kiezen. Zij zetten beschut werk beperkt in, bijvoorbeeld alleen bij mensen met een loonwaarde van 20 tot 40 procent of door slechts een beperkt aantal plekken per jaar aan te bieden. De keuze voor een van deze drie varianten wordt gestuurd door



Eli Van Den Heuvel (UWV)



Remco Langenberg (gemeente Groningen)



Lies van Meer-Van Hunen doet beschut werk bij het Apeldoornse sociale werkbedrijf Felua-groep. Zij werkt voor ITS Foil, een grote producent van huishoudelijke verpakkingen.





maken." Ook De Haas respecteert de politieke afwegingen die gemeenten maken. "Het gaat om een groot bedrag voor een kleine groep. Dat budget is niet inzetbaar voor andere groepen. Volgens veel uitvoerende organisaties is de loonwaarde van de kandidaten voor beschut werk lager dan in de Participatiewet wordt aangenomen. Dan moet er boven op de loonkostensubsidie en de kosten voor begeleiding nog structureel geld bij. De vraag is of je met ondernemerschap en slimme oplossingen voldoende het gat kunt dichten."

Route naar arbeid

De gemeente Groningen heeft als ambitie om elk jaar 25 beschutte werkplekken in te vullen bij het sociaal werkbedrijf Lederz, dat een gemeentelijk organisatieonderdeel is. "Hiermee vullen we de open plekken die jaarlijks ontstaan bij ons SW-bedrijf", vertelt Remco Langenberg, projectleider implementatie Participatiewet voor het arbeidsintegratiedeel bij de gemeente Groningen. "Wij creëren zo op de lange termijn vierhonderd beschutte werkplekken. Dat is ons aandeel in de landelijke doelstelling. We streven ernaar dat mensen een vaste baan krijgen."

Door de Participatiewet heeft de gemeente de verantwoordelijkheid gekregen voor de begeleiding van alle kwetsbare jongeren met arbeidsmogelijkheden. Het gaat vooral om leerlingen van het Praktijkonderwijs, het voortgezet speciaal onderwijs en het Entree-onderwijs. "Wij ondersteunen hen bij het vinden van een gesubsidieerde baan", zegt Langenberg. "Onze consultants brengen met behulp van de Route Arbeid al deze leerlingen voor hun achttiende in beeld." Vorig jaar waren er nauwelijks kandidaten, dit jaar gaat het volgens Langenberg veel beter. "De moeizame start kwam onder meer door onwennigheid. Het heeft een tijd geduurd voordat scholen bekend waren met de nieuwe wet- en regelgeving en nieuwe criteria. Ook staat beschut werk ver van mensen af. Ouders hopen toch nog erg op de Wajong." Groningen stelt ook plekken open voor mensen die een Wajong-uitkering van UWV krijgen en mogelijkheden hebben om met hun ziekte of handicap te werken. Langenberg licht toe: "Wij hebben veel contact met



Samira Belhadj (bij Felua-groep)



Organisatieadviseur Tom de Haas



Wethouder Froukje de Jong (Almere)

onder meer de twee 'dedicated' arbeidsdeskundigen van UWV in de arbeidsmarktregio. Zo is het balletje gaan rollen. UWV heeft zich er met een speciaal project erg voor ingespannen. Helaas zijn veel Wajong'ers moeilijk te mobiliseren/activeren omdat zij al heel lang buiten het arbeidsproces staan. UWV blijft bij de herbeoordeling van Wajongers wel alert op mogelijke kandidaten voor beschut werk. Daarom verwachten we de komende jaren nog een geleidelijke, beperkte instroom vanuit deze groep."

Gewoon doen

Apeldoorn heeft er eveneens voor gekozen om de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beschut werk neer te leggen bij het sociaal werkbedrijf, zij het dat Felua-groep geen onderdeel van de gemeente is. Belhadj is tevreden over de samenwerking. "Wij hebben nauw contact met de gemeente op leidinggevend en uitvoerend niveau. Er wordt geluisterd en gehandeld naar onze expertise. De relatie voelt als gelijkwaardig." De aanpak is volgens Belhadj pragmatisch. "Gewoon doen is het motto. Als je vooraf elk risico probeert af te dekken, duurt het eindeloos." Felua-groep is de werkgever bij beschut werk. Het streven is wel om zo veel mogelijk mensen extern te plaatsen, vertelt Belhadj. "Wij werken onder meer samen met een schoonmaakbedrijf, een cateringbedrijf en een productiebedrijf. Bij deze bedrijven werken al mensen van ons. Dat maakt het gemakkelijker om hier mensen op beschutte werkplekken te plaatsen. We adviseren de werkgevers over wat zij van mensen kunnen verwachten en geven ook trainingen."

Indicatie

Een belangrijke vraag is uiteraard: hoe selecteert de gemeente mensen voor beschut werk? Hiervoor is een positief 'advies indicatie beschut werk' van UWV nodig. Deze indicatie is verplicht. De gemeente dient voor iemand de aanvraag in. UWV onderzoekt dan: is deze persoon aangewezen op één of meer technische of organisatorische aanpassingen of op permanent toezicht of intensieve begeleiding en kan dat niet binnen redelijke

Gemeenten krijgen geld om 30.000 uiteindelijk beschutte plekken te organiseren

grenzen van een werkgever worden verwacht? Eli Van Den Heuvel licht toe: "De methode Sociaal Medische Beoordeling van Arbeidsvermogen (zie het artikel in het juninummer van AD Visie, red.) biedt hiervoor duidelijke handvatten. Onze arbeidsdeskundige kijkt naar de basisinformatie die op papier staat en nodigt de klant uit voor een gesprek. Bijna altijd wordt ook een verzekeringsarts erbij betrokken."

Nadat alles in kaart is gebracht volgt een weging, vertelt Van Den Heuvel. "Wij kijken onder andere naar wat volgens de Arboret algemeen gebruikelijk is en de globale verhouding tussen kosten en baten van maatregelen. Dat is de basis voor ons advies aan de gemeente. Dit bevat twee elementen: komt iemand in aanmerking voor beschut werk en zo ja, welke instrumenten en voorzieningen zijn nodig?" Een derde van de aangedragen kandidaten krijgt een negatief advies, omdat niet wordt voldaan aan de criteria voor beschut werk. De Haas kent zelfs een extreem geval van een gemeente die dertig aanvragen had ingediend, waarvan geen enkele werd gehonoreerd. "Deze gemeente had mensen vooral administratief voorgedragen zonder een stevige bewijslast van de arbeidsbeperking. Maak dus eerst een goed dossier! Betrek daarbij arbeidsdeskundigen van UWV of arbeidsdeskundigen die de methode van UWV goed kennen."

Apetrotse ouder

Felua-groep bereidt een aanvraag zeer zorgvuldig voor, aldus Samira Belhadj. "Wij zorgen voor een zo compleet mogelijk dossier. Indien nodig voert ons Diagnostisch Centrum eerst een praktijkassessment uit. Ook hebben we veel contact met de arbeidsdeskundigen van UWV." Froukje de Jonge vertelt dat het in Almere zelfs gebruikelijk is dat een klantmanager meegaat naar het gesprek bij UWV. "Dit doen wij sinds er een paar aanvragen in onze ogen onterecht werden afgewezen. Het was eigenlijk aandoenlijk hoe dat kwam. Dan ging een apetrotse ouder mee naar het gesprek die vertelde hoe ongelooflijk goed zijn kind het wel niet deed. Dat gaf een verkeerde indruk." Almere wil maximaal samenwerken met UWV, voegt De Jonge eraan toe. "Het contact is

NAAR EEN VERPLICHTING?

Er is politiek veel te doen over het aantal werkplekken dat gemeenten realiseren. De bedoeling is dat zij ruim 30 duizend plekken in 2048 (de structurele situatie) hebben gerealiseerd. Het is echter 'onwaarschijnlijk' dat dit aantal wordt gehaald, stelt de Inspectie SZW omfloerst in een recent onderzoeksrapport. Want in het voorjaar waren er maar 115 plekken gerealiseerd. Het kabinet wil daarom gemeenten wettelijk verplichten om te zorgen voor beschutte werkplekken.

Meer weten over deze discussie? Lees dan de 'Ontwerpverkenning sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de Participatiewet' van de Sociaal-Economische Raad, het 'Vervolgonderzoek Beschut werk' van de Inspectie SZW, de brief van staatssecretaris Jetta Klijnsma van SZW aan de Tweede Kamer van 24 juni en de reacties van Cedris en VNG. Wilt u zich in het algemeen verdiepen in de regels voor beschut werk en het brede palet aan financiële instrumenten? Goede startpunten zijn dan het 'Kennisdocument Beschut werk' van het ministerie van SZW en de publicatie 'Beschut werken onder de Participatiewet, vraag en antwoord' van de Programmaraad. De praktische ervaringen staan centraal in de Cedris-publicatie 'Beschut werk in de praktijk'. U vindt deze informatie op de sites www.cedris.nl, www.samenvoordeklant.nl en www.uwv.nl.

aangehaald. UWV heeft op veel terreinen heel wat meer vliegreun dan wij."

Toegevoegde waarde

Na de indicatie volgt de loonwaardemeting. Deze meting is maatgevend voor de hoogte van de loonkostensubsidie aan de werkgever. Vaak wordt de loonwaarde tijdens een proefplaatsing op de werkplek bepaald. Zo ook in Groningen, zegt Remco Langenberg. "Wij meten de loonwaarde met behulp van de bekende Dariuz-methode. We hebben enkele mensen in dienst die hierin zijn gespecialiseerd."

De Haas pleit tot slot voor het betrekken van de expertise van arbeidsdeskundigen bij de inpassing op de werkplek. "Dat heeft toegevoegde waarde." Van Den Heuvel valt hem bij. "Deze plaatsing is bij uitstek een taak voor de arbeidsdeskundige. Lever gewoon kwaliteit!"