

# Een regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt

Meedoen naar vermogen, belonen van inzet

## 1. Inleiding

In deze notitie schetst Divosa de contouren en argumenten voor één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Dat heeft twee redenen:

- Meer mensen laten participeren. Eén regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt geeft betere kansen op werk voor mensen die niet in staat zijn op eigen kracht hun salaris voor een werkgever terug te verdienen of op een andere manier te participeren. Het maakt bovendien een einde aan een onrecht onderscheid tussen groepen met een verschillende achtergrond, die in hun afstand tot de arbeidsmarkt niet sterk van elkaar verschillen;
- Kosten besparen. Eén regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt biedt betere kansen om kosten te besparen en maatschappelijke baten te genereren. En dat is van belang in een tijd waarin rijksuitgaven worden heroverwogen en een grote druk zal ontstaan op de publieke uitgaven.

### **De muziek**

Het gaat niet om het spelen van de noten, maar om het maken van de muziek. We realiseren ons dat met alleen één regeling op papier de wereld nog niet is gewonnen. Het gaat uiteindelijk om de professionals die deze regeling gaan uitvoeren. De professionalisering en de kwaliteit van de aansturing, het beleid en de uitvoering van deze ene regeling aan de onderkant van de arbeidsmarkt zullen het verschil moeten maken. Een aanpassing van de structuur kan dienstbaar zijn aan een goede organisatie van “participatie naar vermogen”. Wij willen echter deze structuur niet centraal stellen. Het gaat uiteindelijk om adequate uitvoering van gemeenten en partners op zowel de 100 Werkpleinen als op lokaal niveau voor zorg en activering.

### **In debat**

De notitie is bedoeld als onderbouwing voor een opiniërend debat over de mogelijkheden van een regeling die mensen beter ondersteunt en die kosten bespaart. We maken daarbij royaal gebruik van ideeën die al lang bestaan. In het huidige voorstel vervangt de nieuwe regeling in elk geval de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en de Arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten (Wajong). Daarmee doen we niet automatisch de deur dicht voor mensen die nu afhankelijk zijn van de Wet werk en Inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) en de Werkloosheidswetuitkering (WW). In de uitvoering op de Werkpleinen groeien nu al de reïntegratie-en participatieactiviteiten van mensen in de bovengenoemde regelingen steeds meer naar elkaar toe.

## 2. Probleemanalyse

### **Bakker en De Vries**

De commissie Bakker ontwikkelde voorstellen om de arbeidsparticipatie in de toekomst structureel te verhogen naar 80%. In juni 2008 voorzag de commissie in haar advies 'naar een toekomst die werkt', op termijn een tekort op de arbeidsmarkt van ongeveer 350.000 mensen. Tot nu toe heeft niemand dit cijfer in twijfel getrokken, integendeel, andere schattingen voorzien een nog groter tekort. "Nederland heeft snel iedereen nodig en iedereen moet voortdurend inzetbaar zijn".

De economische crisis heeft de grote nood misschien iets vooruit geschoven, maar dat geldt zeker niet voor alle sectoren. Het (voorspelde) tekort op de arbeidsmarkt maakt het dus hoe dan ook urgent om het arbeidspotentieel van de totale arbeidsmarktpopulatie op vol vermogen te benutten. Daar valt voor alle groepen nog een wereld te winnen.

Bakker zag directe kansen in maatregelen die meer en langer werken aantrekkelijk maken voor de groep die al werkt. Maar de commissie pleitte ook voor gerichte ondersteuning van groepen die nu nog buiten het arbeidsproces staan (vrouwen, allochtonen, laaggeschoolden, arbeidsgehandicapten en uitkeringsgerechtigden). De commissie deed hier ook gerichte voorstellen voor. Bijvoorbeeld het voorstel om een participatieplicht te introduceren waardoor iedereen kan worden ingeschakeld en niemand aan de kant staat. Mensen bovenaan de reïntegratieladder kunnen regulier werk verrichten. Voor mensen op de onderste trede van de ladder is sociale activering de eerste doelstelling. Niet meedoen = geen uitkering volgens de commissie Bakker.

In oktober 2008 verscheen het rapport van de commissie de Vries dat voorstellen doet om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen. Want de notie dat 'iedereen nodig is' betekent nog altijd niet dat de arbeidsmarkt iedereen in gelijke mate een kans geeft. Er staan naar schatting ongeveer 250.000 mensen met een beperking aan de kant. Zij zijn niet in staat om zelfstandig het wettelijke minimum loon te verdienen. Wel kunnen zij werken als ze de juiste ondersteuning krijgen. De commissie de Vries introduceerde de term 'werken naar vermogen'. Iedere WSW-er verdient een zoveel mogelijk reguliere plek op de arbeidsmarkt. Lukt dit niet, dan is dagopvang of een beschutte werkplek een optie. Uitgangspunt daarbij is wat iemand kan. Bij vormen van reguliere arbeid wordt de werkgever gecompenseerd voor het verschil in productiviteit. Momenteel worden er diverse pilots uitgevoerd om de voorstellen van de commissie de Vries in de praktijk te toetsen en verder te ontwikkelen.

De Wajong bleef niet achter en werd per 1 januari 2010 aangepast. De regeling regelt niet langer alleen een uitkering, maar is vanaf nu vooral gericht op het vinden en behouden van werk.

En daarmee komen de doelstellingen van de WSW, WWB en Wajong heel dicht bij elkaar te liggen. En dat is niet het enige. Ook wat doelgroep betreft lijken de verschillen klein te zijn. De Divosa Monitor 2009<sup>1</sup> beschrijft bijvoorbeeld dat 41% van de klanten met een WWB-uitkering door gemeenten op trede 1 (geïsoleerd) of trede 2 (sociale contacten buiten de deur) wordt ingedeeld. Gemeenten geven aan dat 79% van de klanten in de

<sup>1</sup> Divosa Monitor 2009, *Meer dan ooit! Sociale diensten en participatiebevordering*, Utrecht, november 2009

bijstand een belemmering van fysieke en/of psychische aard heeft. Een andere belangrijke belemmering is in de ogen van Divosa leden een lage of verouderde opleiding.

Ook in de uitvoering zijn er genoeg overeenkomsten. Op meerdere werkpleinen wordt er alles aan gedaan om het mogelijk te maken dat reïntegratie-instrumenten voor alle doelgroepen ingezet kunnen worden. Bepaalde SW-bedrijven hebben ook plek voor mensen met een WWB-uitkering. Niet voor altijd, maar om weer wat arbeidsritme op te doen. En bij zowel de WWB, de WSW als de Wajong wordt gewerkt met een financiële aanvulling op de productiviteit in de vorm van loonkostensubsidie en loondispensatie (Wajong). Deze vorm van ondersteuning gaat vaak gepaard met een permanente of langdurigere vorm van begeleiding op en rond de werkvloer.

### **Onvoldoende samenhang**

Maar toch werken de bestaande wetten en regelingen op het gebied van arbeidsparticipatie niet goed genoeg. En dat komt om dat ze, ondanks alle inspanningen van medewerkers in de uitvoering, onvoldoende samenhang vertonen. Met als kwalijk gevolg:

1. dat mensen tussen wal en schip vallen (te 'goed' voor de WSW en toch niet in staat het wettelijke minimumloon te verdienen);
2. dat de regeling met de beste beloning en arbeidsvoorwaarden (de WSW) een aanzuigende werking heeft op mensen uit de andere doelgroepen. Dat leidt tot wachtlijsten en dus onbenut arbeidsvermogen. Of het leidt tot de inzet van geld uit een andere regeling (WWB) waardoor onderscheid triviaal wordt;
3. dat mensen met een vergelijkbare afstand tot de arbeidsmarkt niet de toegang hebben tot dezelfde ondersteuning. Een medische en fysieke beperking kan op meer erkenning en ondersteuning rekenen dan een sociaal culturele en psychische beperking;
4. dat werkgevers worden beïnvloed door al die etiketten. De beeldvorming is negatief en kansen worden daardoor negatief beïnvloed. Ook resulteren al die regelingen in verschillende dienstverlening en administratieve lasten voor werkgevers;
5. dat 35% van de mensen in de bijstand een (tijdelijke) ontheffing van de sollicitatieplicht heeft<sup>2</sup>. Daarmee krijgen deze mensen dus geen ondersteuning richting participatie of werk.
6. dat WSW, Wajong en WWB communicerende vaten blijken. De prikkel in de WWB om zoveel mogelijk mensen uit te laten stromen heeft aantoonbare gevolgen gehad voor de groei van de Wajong. Arbeidsdeelname vanuit de Wajong vindt weer voor een groot deel plaats in het kader van de WSW.

Het bovenstaande lijstje is niet uitputtend. Op individueel niveau zijn medewerkers in de uitvoering op bijvoorbeeld Werkpleinen, bij jongerenloketten en werkgeversservicepunten elke dag bezig mogelijkheden te verbinden. Zij verknopen de verschillende regelingen om zo te zorgen dat hun klanten, werkzoekenden én werkgevers, de juiste informatie en hulp krijgen. Maar we maken ze dat nu niet makkelijk. Zowel uitvoerders als werkgevers zien mensen met verschillen in arbeidsproductiviteit. De huidige regelingen met alle daarbij behorende

---

<sup>2</sup> *Meer dan ooit! Sociale diensten en participatiebevordering*, Divosa monitor 2009, Utrecht, november 2009

uitvoeringsprotocollen en administratieve lasten maken het er niet eenvoudiger op om een goede match te vinden of te maken.

In het moderne debat over sociale zekerheid gaat het niet langer enkel om het opvangen van financiële risico's maar gaat veel meer over het ondersteunen van mensen zodat zij terugkeren naar de arbeidsmarkt. Het gaat erover dat mensen naar vermogen werken en participeren en zich kunnen ontwikkelen. De invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de recente overheveling van onderdelen van de AWBZ naar de WMO stimuleren een verdere integrale benadering van 'participeren naar vermogen' en 'meedoen'.

### **Politieke arena**

Politieke partijen hebben al eerder binnen deze context plannen publiek gemaakt. Zo kwam de VVD met het voorstel voor een nieuwe participatiewet ter vervanging van de huidige WWB, WSW en Wajong: 'Gewapend tegen de recessie, thuiszitten is geen optie meer'<sup>3</sup>. Daarbij zet de VVD nog een verdere stap door het UWV op te willen heffen en de uitvoering van de WW bij gemeenten neer te leggen. Ook de PvdA heeft plannen voor één regeling aan de onderkant van de arbeidsmarkt gepresenteerd in het rapport 'kansen geven, kansen grijpen'.<sup>4</sup> In een belangrijk opzicht onderscheidt het plan van de PvdA zich van het advies van de Vries en de voorstellen van de VVD. De PvdA blijft in de ene regeling onderscheid maken tussen arbeidsgehandicapte werkzoekenden en niet arbeidsgehandicapte werkzoekenden.

Zoals blijkt gaan veel adviezen, discussienota's, plannen en standpunten dezelfde kant op. Ook over de probleemanalyse verschillen de partijen niet van mening. In termen van de Vries "te weinig samenhang", in termen van de PvdA "een lappendeken" en in termen van de VVD wordt het tijd "de bureaucratie en hokjesgeest te doorbreken".

Natuurlijk is het ook mogelijk om de inhoud van de verschillende regelingen te harmoniseren. Maar dat vraagt om afstemming op heel veel punten en moet vervolgens per wet worden geregeld. Als we dan toch willen dat de verschillende regelingen gaan werken als één en dus het materiële onderscheid wegvalt, dan ligt het voor de hand om voor de onderkant van de arbeidsmarkt te komen tot één regeling.

### **3. Eén regeling: de uitwerking op hoofdlijnen**

Divosa heeft als missie dat iedereen aan de samenleving kan deelnemen, bij voorkeur door te werken. Niet de wetten staan centraal, maar de mensen waarvoor ze zijn geschreven. Zij zijn bedoeld om het mensen mogelijk te maken om te participeren. Bij de uitwerking van één regeling van de onderkant moeten de mensen het uitgangspunt zijn. Mensen zijn in dit geval zowel werkzoekenden als werkgevers. Wat vragen zij van ons, de uitvoering?

---

<sup>3</sup> *Gewapend tegen recessie, thuiszitten is geen optie meer*, VVD Tweede Kamerfractie, Stef Blok, augustus 2009

<sup>4</sup> *Kansen geven, kansen grijpen. Voor iedereen een baan die past*. PvdA Tweede Kamerfractie, Mariëtte Hamer, Hans Spekman, Ton Heerts, Anja Timmer, Pieter van der Straaten, mei 2008

### ***Van achter de voordeur tot op het werkplein***

Werken, participeren, meedoen en de mate van hulp en ondersteuning die gemeenten en partners daarbij bieden hebben alles te maken met de zelfredzaamheid van burgers. Zelfredzaamheid kent daarbij in onze ogen een schaal met aan de ene uiterste dwangzorg en bemoeizorg: actief ingrijpen om erger te voorkomen. Om kansen te creëren voor kinderen, partners, zelfs burens. Daarbij gaat het vaak niet alléén om gebrek aan werk of inkomen, maar om het zelfstandig kunnen runnen van je eigen leven. Daar waar dat op een aantal fronten niet lukt, hebben we het al snel over multiproblemen. Hoe minder zelfredzaam burgers zijn, hoe dichterbij hulp en ondersteuning, in samenhang, geregeld moet worden.

Aan de andere kant van de schaal staat een grote mate van zelfredzaamheid van mensen. Als het om werk en inkomen gaat: gebruik internet, e-formulieren, bezoek Werkplein, zelfstandig solliciteren. Maar ook breder gezien grip hebben op je eigen leven. Goede keuzes kunnen maken rond financiën, carrière, zorg, woonsituatie en gezin. Hiertussen zit een areaal van dienstverlening en interventies. Langs de lijn van de mate van zelfredzaamheid is het belangrijk na te denken welke arrangementen nodig en vooral ook wenselijk zijn om mensen deel te laten nemen aan de samenleving en aan het werk te helpen. En ook: hoe ver ga je? Wanneer is bemoeizorg bijvoorbeeld acceptabel? En hoe dicht moeten we collectieve diensten en dienstverlening bij mensen brengen? Verder is het dan interessant om na te denken over de organisatie en schaalgrootte van die verschillende arrangementen: van achter de voordeur tot op het werkplein.

Als het om de werkpleinen gaat, staan wij op het standpunt dat de 100 werkpleinen zoals die nu voorzien zijn, het niveau zijn waarop gemeenten zich geclusterd kunnen organiseren. Het UWV Werkbedrijf decentraliseert zich tot dit niveau

### ***Voor wie?***

De nieuwe regeling moet de huidige WWB, WSW en Wajong gaan vervangen en is bedoeld voor iedereen die niet zelfstandig het minimumloon kan verdienen. We betrekken bewust nu niet de mensen die onder de “verzekeringen” WW en de WIA vallen maar richten ons op de mensen in de eerder genoemde “vangnet”-regelingen. Daarbij houden we de optie open voor mensen in de WIA en de WW. De samenhang tussen deze regelingen en de mensen die ervan afhankelijk zijn, is eerdere hoofdstukken al toegelicht.

Uitgangspunt is dat mensen werken of participeren naar vermogen en vanuit die positie verdere stappen zetten. We nemen daarmee het uitgangspunt van commissie de Vries over, die stelt dat de *afstand* tot de arbeidsmarkt bepalend is, en niet de *oorzaak* van die afstand. Vanuit het perspectief dat iedereen recht heeft om te participeren in de samenleving en vanuit het perspectief dat we iedereen hard nodig hebben op de arbeidsmarkt past het niet om een iemand met een verstandelijke beperking meer kansen te geven dan iemand met een psychische of sociaal culturele beperking. In de doelgroep zoals we die zien onderscheiden we, op basis van een economische indeling, vier groepen.

#### *Vier groepen*<sup>5</sup>

1. Mensen met een negatieve productiviteit. De kosten voor tegemoetkoming in de loonkosten en begeleiding zijn groter dan de geleverde productiviteit. Zelfs volledige loonkostensubsidie maakt hun arbeidsinzet niet kostendekkend. Hun participatie zal daarom in een aantal gevallen de vorm aannemen van (AWBZ-)dagopvang. Maatschappelijke participatie staat dan voorop.
2. Groep twee bestaat uit mensen met een positieve verdien capaciteit, die echter lager is dan het wettelijke minimum loon (WML). Ook na ondersteuning en met begeleiding is de verdien capaciteit lager dan het WML. Omdat werkgevers niet minder mogen betalen dan het WML, kan het voor werkgevers niet uit om hen in dienst te nemen. Deze mensen kunnen alleen met permanente ondersteuning aan de slag. Een werkgever moet structureel financieel worden gecompenseerd voor de lagere productiviteit van een dergelijk werknemer.
3. Groep drie bestaat uit mensen die zonder ondersteuning op dit moment een verdien capaciteit hebben die lager is dan het RML. Door een opleiding te volgen of werkervaring op te doen kunnen zij hun verdien capaciteit verhogen tot het WML of hoger. Deze groep heeft geen permanente ondersteuning nodig, maar tijdelijke stimulans waarmee de verdien capaciteit kan worden verhoogd.
4. Groep vier bestaat uit mensen die op eigen kracht het WML kunnen verdienen. Toch kan het voorkomen dat het deze mensen niet lukt om zelfstandig een baan te vinden. De werkgever kan bijvoorbeeld de kenmerken van deze persoon als een signaal zien voor een lagere productiviteit (leeftijd, langdurige werkloosheid). Werkzoekenden uit deze groep kunnen ook vanwege een gebrek aan motivatie of een gebrek aan zoekactiviteiten (langdurig) werkloos zijn.

#### ***Wederkerigheid en samen verantwoordelijk: prikkels***

De nieuwe regeling maakt het mogelijk dat ieder individu, afhankelijk van zijn of haar mogelijke bijdrage op de arbeidsmarkt, geholpen wordt met de ondersteuning die daarbij nodig is. Het is budget om participeren in de breedste zin van het woord mogelijk te maken. In de positieve insteek om mee te doen ligt deels de prikkel voor het individu om mee te doen.

We zien dit als een proces van wederkerigheid. Kansen krijgen, betekent ook dat je er wat mee moet doen. Dat betekent dat we daarmee de vrijwilligheid willen opheffen. De vraag die daarbij naar voren komt is: kunnen we deze wederkerigheid van *iedereen* verlangen? Of creëren we in plaats van een ‘onthefing van de sollicitatieplicht’ een ‘onthefing van participatie’?

Uiteindelijk moet deze nieuwe regeling het mogelijk maken dat zoveel mogelijk mensen werken (en verdienen) of meedoen naar vermogen. Dat is in belang van het individu, voor de samenleving en voor de betaalbaarheid van het systeem.

#### ***Niet iedereen is in staat om te werken***

Hoewel we door interventies en slimme arrangementen streven naar participatie, zijn niet alle burgers in staat te werken. Diverse onderzoeken wijzen uit dat dagbesteding van grote waarde is voor burgers die het betreft. We denken niet dat iedereen op de één of andere manier regulier aan het werk kan komen. Een bepaalde groep mensen is niet in

---

<sup>5</sup> *Hoe helpen we langdurig werklozen aan een baan*, I.Groot, TPEdigitaal 2009, jaargang 3(2), 67-84,

staat, ook niet op termijn, om voldoende verdien capaciteit te krijgen waarmee op de reguliere arbeidsmarkt of in een beschutte omgeving een lonende vorm van arbeid te organiseren is. Maar uitgangspunt van ondersteuning is wat mensen nog wél kunnen (en kunnen verdienen).

Dat zet ons ook meteen op het been van de groep die niet (met ondersteuning) regulier aan de slag gaat. Mensen zonder verdien capaciteit en de groep waarover de commissie de Vries schreef “met een verdien capaciteit van minder dan 20%”. Deze groepen zullen in eerste instantie geld kosten omdat we investeren in zorg, participatieactiviteiten én een inkomen. Het resultaat is preventie. Hier ligt ook de directe relatie met de AWBZ- en WMO-ondersteuning, wijkgerichte aanpak, leefbaarheid en verbeteren van maatschappelijke zelfredzaamheid. Het gaat om het gezamenlijk opheffen van sociale, economische, gezondheids en culturele tekorten.

### **Het eerste contact**

Het bieden van individueel maatwerk is cruciaal. De door ons geschetste vier categorieën zijn daar bij behulpzaam. De toeleiding op basis van deze indeling is op dit moment versplinterd (CIZ, Werkbedrijf, gemeente). In die zin moeten we ‘Poortwachter’ opnieuw uitvinden. Er is een natuurlijke neiging om de eerste lichte scan van het verdienvermogen op het Werkplein plaats te laten vinden. Vooral nu de insteek in zijn totaliteit gericht is op wat iemand wél kan en op het Werkplein ook direct de link met de vraag op de arbeidsmarkt gelegd kan worden, verdient deze optie voorlopig de voorkeur.

Een lichte scan moet vooraf ontwikkeld worden, in nauwe samenspraak met de betrokken werkcoach in de keten. Op de toekomstige werkplek (vrijwilligersplek, beschutte werkplek enz.) wordt vervolgens nagegaan wat iemand nodig heeft en hoe de ontwikkeling verder kan worden ondersteund.

De optie van het Werkplein is echter voor de groep mensen die ‘achter de voordeur’, in de straat en wijk opgezocht moet worden meestal niet de goede. We moeten verder doordenken welke arrangementen het beste door wie uitgevoerd kunnen worden op dat lagere zelfstandigheidsniveau. Aansluiting bij bijvoorbeeld de ontwikkeling van Welzijn Nieuwe Stijl in de WMO zou daarbij kansen kunnen bieden.

### **Onderwijs en bedrijfsleven, essentiële partners**

In de lijn met de ondertekenaars van het Baliemanifest<sup>6</sup> vinden ook wij dat er een grotere rol weggelegd moet zijn voor het onderwijs en scholing. “Het toenemende belang van vakmanschap, professionaliteit en competenties zorgt ervoor dat arbeidsrelaties, naast productieplekken, meer en meer leer- en ontwikkelplekken worden, waarin individuen hun bijdrage aan het grotere geheel (leren) leveren.”

#### *Werkgevers, branches en sectoren*

Daarnaast moet de rol van werkgevers bij reïntegratie veel groter worden dan nu het geval is. De beste reïntegratie vindt plaats op een werkplek, dus binnen een bedrijf. Werkgevers zijn daarmee cruciale samenwerkingspartners. Het is zinvol om met elkaar methodieken te ontwikkelen en hen een grote(re) rol te geven bij de begeleiding en ontwikkeling van werkloze werkzoekenden. Werkgevers moeten een beroep kunnen

---

<sup>6</sup> **Ontvoogde verhoudingen, kracht van mensen.** Naar een hervormingsagenda voor de arbeidsverhoudingen, Utrecht, 11 november 2009 ([www.deonderlinge.eu](http://www.deonderlinge.eu))

doen op de publieke middelen voor bijvoorbeeld begeleiding en opleiding, tot de betrokken werkzoekende een bepaald niveau heeft. Dit zou in de vorm van een rugzakje of persoonlijk (participatie/reïntegratie) budget voor de werkzoekende kunnen.

#### **AWBZ en WMO**

Zoals herhaaldelijk al in dit document naar voren is gekomen, zullen we voor een deel van de doelgroep van de nieuwe regeling meer dan nu aansluiting moeten gaan zoeken bij AWBZ en WMO. Er zit veel overlap in de doelgroep en dus in de behoefte. De WMO heeft een duidelijke participatiedoelstelling (de oorspronkelijke naam van de wet was: Wet op de maatschappelijke participatie!). De AWBZ gaat op den duur een groter deel uitmaken van de WMO. Het ligt voor de hand om de vraag van klanten bepalend te laten zijn voor de voorzieningen in de stad of wijk. Het gaat om zowel collectieve steunfuncties in de wijk of buurt als om specifieke persoonlijke ondersteuning gericht op meedoen daar waar nodig.

#### **4. Twee keer winst**

Het kabinet bereidt een bezuiniging op de rijksbegroting voor van 35 miljard. “De financiële en economische crisis heeft de overheidsfinanciën uit het lood geslagen”, staat er in de uitnodigingsbrief van de werkgroep ‘Op afstand van de arbeidsmarkt’. “Om de kwaliteit en de toegankelijkheid van collectieve voorzieningen zoveel mogelijk te behouden zijn fundamentele keuzes onvermijdelijk”. De werkgroep moet dus voorstellen voor die keuzes doen.

*Dus... levert het nog wat op?*

De belangrijkste winst is dat er een regeling komt die mensen maximaal stimuleert tot participeren. Deelname aan de samenleving, bij voorkeur in een vorm van betaald werk, staat voorop. Er zijn duidelijke baten, hoewel ze lastig te becijferen zijn. Het is winst als mensen meedoen, collega's krijgen, en dagbesteding en zelfrespect. De emanciperende kracht van werk is ongekend.

Maar het levert ook economische winst op als een groter deel van de productiecapaciteit wordt ingezet. Daardoor stijgt uiteraard de totale arbeidscapaciteit van Nederland en dat genereert weer inkomsten voor de overheid.

De economische toegevoegde waarde van een arbeidskracht neemt af, naarmate de zorgcomponent toeneemt. Maar de kosten van de zorg kunnen uit de reguliere zorgmiddelen worden betaald. Wij schatten in dat de totale kosten niet toenemen, terwijl de opbrengsten stijgen.

Er zijn ook verborgen kosten die niet meer hoeven te worden gemaakt als mensen participeren. Een fraai voorbeeld is de mantelzorg: maatschappelijk nuttig, en kosteneffectief. Maar natuurlijk niet ‘gratis’: voorzover mantelzorgers van productieve arbeid worden afgehouden door hun zorgtaak, is het winst als dat niet meer hoeft te gebeuren doordat zorgbehoevenden werken naar vermogen.

Dan is er ‘social return on investment’. Buitengewoon moeilijk te berekenen, maar we weten het wel: preventie loont. Het voorkomt schadelast in de toekomst, criminaliteit en

zelfs ziekte. Er is nog steeds weinig recent en wetenschappelijk gefundeerd onderzoek naar de exacte effecten. Wel zijn er tal van sprekende voorbeelden en extrapolaties die wijzen op het nuttig effect van preventie en vroegsignalering.

Eén regeling voor de onderkant is geen wondermiddel. Zo realiseren we met het kosteneffectiever maken van mensen die niet op eigen kracht het minimumloon kunnen verdienen op zichzelf nog geen uitbreiding van relevante arbeidsplaatsen. Het kan bij gelijkblijvende vraag zelfs leiden tot verdringing en daarmee per saldo macro-economisch ineffectief zijn.

Maar de meeste scenario's voor de wat langere termijn gaan uit van een allengs krappere wordende arbeidsmarkt. En daarbij scheelt het veel als wie kan bijdragen ook werkt naar vermogen. Zo verbinden we de opvattingen van de commissie Bakker over de vergroting van de arbeidsparticipatie te verbinden met de voorstellen van de commissie De Vries. De werkgever kan arbeidsplaatsen inrichten op een substantieel lager kostenniveau dankzij aanvullende subsidie van overheidswege. De werknemer blijft het wettelijk minimumloon ontvangen. Zo ontstaat vooral voor lager opgeleiden een ruimer aanbod van arbeidsplaatsen en wordt ook structureel de afname van laag betaalde functies tegengegaan.

Op deze manier levert één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt twee keer winst. Het is tegelijkertijd goede mogelijkheden om kosten te besparen en maatschappelijke baten op. En dat is van belang in een tijd waarin het nodig is om fundamentele keuzes te maken om de publieke uitgaven te beperken.