

Sociale economie biedt gemeente kansen

Gemeente moet durven ondernemen

Aukje Smit en Bruno Fermin

Met de WWB en de WMO hebben gemeenten de taak om mensen met weinig kansen op de arbeidsmarkt aan een baan te helpen. Dat wordt echter steeds moeilijker. In dit artikel gaan de auteurs in op het bevorderen van ondernemerschap in de sociale economie als strategie om zoveel mogelijk mensen actief te laten deelnemen aan de samenleving.

De arbeidsparticipatie vergroten van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt wordt er niet gemakkelijker op. Een grote groep mensen is aangewezen op on- en laaggeschoold werk, terwijl tegelijkertijd veel van dit soort werk verdwijnt door automatisering en uitbesteding aan lagelonenlanden. Wat blijft is een diensten- en kenniseconomie waarin werkgevers steeds hogere (opleidings)eisen stellen aan werknemers. Zonder adequate oplossingen kan deze tendens leiden tot een toename van armoede, werkloosheid en sociale uitsluiting. Met de Wet werk en bijstand (WWB) en straks de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) hebben de gemeenten de taak deze problematiek aan te pakken.

Reïntegratie Sinds de invoering van de WWB staat bij gemeenten de uitstroom naar werk hoog op de agenda. De resultaten van reïntegratietrajecten vallen tegen. Werkgevers staan blijkbaar niet te wachten op het aanbod dat daaruit voortkomt. De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) pleit daarom voor een meer vraaggerichte reïntegratie: niet de werkzoekende maar de bestaande vacatures zouden het vertrekpunt bij reïntegratietrajecten moeten zijn.

Een deel van de werkgevers is bereid om personen met een afstand tot de arbeidsmarkt een kans te geven, veelal op voorwaarde dat de gemeente door de inzet van loonkostensubsidi-

dies en andere maatwerkafspraken zorgt voor een win-win-situatie. Er blijft echter een groep over die met welke aanpassingen of opleiding dan ook, niet voldoende productief zal zijn in relatie tot de loonkosten. Om deze mensen aan het werk te krijgen en te houden is meer nodig dan een vraaggerichte benadering. Wij denken dat het creëren van arbeid op maat voor veel van deze mensen perspectief biedt: om structureel werk te kunnen verrichten en zo mogelijk als opstap naar regulier werk op de langere termijn.

Sociale economie In het buitenland wordt in dit verband gesproken over ontwikkeling van de 'sociale economie'. Kenmerkend voor sociale economie is het combineren van sociale doelen met een economische doelstelling. In een aantal landen hebben overheden, sociale partners en organisaties uit het maatschappelijk middenveld afspraken gemaakt om het concept van de sociale economie verder in te vullen.

Voor gemeenten kan ontwikkeling van de sociale economie een goede aanvulling zijn op het huidige reïntegratiebeleid, zeker voor groepen die weinig kans maken op werk in de reguliere economie. Daarbij doen zich verschillende mogelijkheden voor. Want hoewel enerzijds veel eenvoudig werk verdwijnt, ontstaat er door de stijgende arbeidsparticipatie



van vrouwen en de toenemende vergrijzing ook een grotere behoefte aan persoonlijke dienstverlening, klussen- en onderhoudsdiensten en dergelijke. Ook het versterken van de lokale sociale infrastructuur in het kader van de WMO biedt nieuwe kansen voor het creëren van werkgelegenheid.

Veel 'nuttig en eenvoudig werk' wordt nu gedaan in het zwarte circuit omdat de prijs te hoog is voor het formele circuit. Of het werk wordt niet gedaan omdat potentiële klanten de prijs ook in het zwarte circuit niet kunnen opbrengen. In België zijn mede hierom dienstencheques ingevoerd voor de vergoeding van 'nabijheidsdiensten'.

Vrijstelling van het betalen van premies en belastingen zodat lokale diensten en producten in de sociale economie betaalbaar worden, is ook een optie. De RWI komt begin 2006 met een advies over de mogelijkheden die er zijn om de markt van de persoonlijke dienstverlening te ontwikkelen.

Spelers De sociale werkvoorziening is van oudsher in Nederland de belangrijkste speler op dit terrein, maar bedient niet alle groepen die moeilijk aan werk komen. Bovendien moet de sociale werkvoorziening een 'beweging van binnen naar buiten' maken en zullen WSW'ers dus vaker bij een reguliere werkgever moeten werken.

Andere spelers (in opkomst) zijn de sociale ondernemingen, ook wel bedrijven met een dubbele doelstelling of sociale firma's genoemd: zoals de voormalige ID-organisaties, kringloopbedrijven, lunchcafés, buurtsupers, koeriersbedrijven, callcenters, zorgboerderijen, ambachtsbedrijven en klusdiensten. In deze sociale ondernemingen werken mensen die 'te goed of te slecht' zijn voor de sociale werkvoorziening en ook regulier geen kans maken, zoals zeer langdurig werklozen, Wajong'ers en AWBZ-gerechtigden. Daarnaast werken steeds vaker ook WSW'ers op basis van begeleid werken of detachering in een sociale onderneming. Gemeenten, maar

ook SW-bedrijven en reïntegratiebedrijven, kunnen veel meer samenwerken met deze sociale ondernemingen.

Informatiebehoefte Uit gesprekken met gemeenten is ons gebleken dat er veel interesse is in het bevorderen van ondernemerschap in de sociale economie als strategie om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan de

Sociale economie in het buitenland

De *Vlaamse overheid* acht sociale economie zodanig van belang dat er een aparte minister verantwoordelijk voor is gemaakt. Reguliere bedrijven worden financieel ondersteund als ze zich engageren om kansgroepen goed op te leiden en blijvend te begeleiden. Vanuit verschillende beleidsterreinen kunnen subsidies gecombineerd worden om maatschappelijk zinvolle arbeid te creëren voor mensen die op de reguliere arbeidsmarkt geen of weinig kans maken. Vaak gaat het om arbeid in de 'lokale diensteneconomie', zoals klusjes, groenonderhoud, kinderopvang en thuisbezorgen van boodschappen. In sociale en beschutte werkplaatsen werken daarnaast zeer langdurig werkzoekenden en mensen met een handicap. Om sociale-economiemaatregelen te promoten en initiatiefnemers te ondersteunen, heeft elke regio een startcentrum voor informatie en advies (www.socialeconomie.be).

In *Engeland* past sociale economie in de visie van de *civil society*. Sociale economie wordt gepositioneerd binnen het stimuleringsbeleid voor kleine ondernemingen. Bedrijven die in dit veld opereren worden met de term *social enterprise* aangeduid. Drijfveren zijn een combinatie van herleving van lokale voorzieningen en het creëren van werkgelegenheid voor kansarme doelgroepen. De overheid heeft in 2002 een ambitieus actieprogramma opgezet met als belangrijkste doelstellingen:

- het creëren van een stimulerende omgeving voor *social enterprises*;
- het ondersteunen van *social enterprises* om sterkere ondernemingen te worden;
- het vaststellen van de sociale en economische waarde van de social enterprise sector (www.sbs.gov.uk).

Vlaamse buurtdienst ISIS

ISIS staat voor Integratie Senioren in de Samenleving. Via de inzet van moeilijk inzetbare werkzoekenden levert ISIS aanvullende thuiszorgdiensten zoals oppas, huishoudbegeleiding en poetsdiensten aan senioren, zodat zij waardig ouder kunnen worden in hun vertrouwde omgeving. Sinds het ontstaan van ISIS (1996) zijn meer dan 300 duurzame banen gecreëerd en diensten geleverd aan meer dan 1.000 senioren.

ISIS beoogt een duurzame tewerkstelling van hoofdzakelijk vrouwen die door persoonlijke, medische of psychosociale problemen niet regulier aan het werk komen. Het succes van ISIS schuilt in het sociaal-flexibele arbeidsconcept. In plaats van de helpsters in te passen in een vast stramen probeert ISIS zijn medewerkers in te zetten wanneer zij beschikbaar zijn, rekening houdend met hun specifieke leefsituatie. Daarnaast wil ISIS ook aan senioren maatwerk leveren, 24 uur per dag en 7 dagen per week. De filosofie van complementair werken ten opzichte van andere thuiszorgdiensten maakt het mogelijk om afspraken te maken over wederzijdse doorverwijzing binnen de thuiszorg.

In afwachting van een structurele regeling voor buurt- en nabijheidsdiensten worden convenanten afgesloten met diverse lokale instanties om samen te werken bij de tewerkstelling van kansengroepen en de thuishulp voor senioren.

(www.buurtdienst-isis.be)

slag te krijgen. Maar er zijn ook veel vragen. Bijvoorbeeld over waar informatie gevonden kan worden over wat allemaal mogelijk is op dit gebied, hoe je in contact kunt komen met ondernemers die dit willen doen, waar je het geld vandaan haalt om initiatieven te financieren en welke risico's je als gemeente loopt. Gemeenten willen vaak pas bijdragen als er een reëel zicht is op structurele voorzetting en voldoende omzet op termijn. Maar hoe doe je dat, bijvoorbeeld bij de buurt- en nabijheidsdiensten die zich richten op persoonlijke dienstverlening en onderhoud in achterstandswijken? En kunnen potentiële klanten wel voor de diensten betalen? Er is behoefte aan informatie en aan voorbeelden van sociaal ondernemerschap en de rol van gemeenten daarbij: om van te

leren, om het begrip sociale economie concreter te krijgen en om de meerwaarde te kunnen laten zien. TNO zal hier in 2006 nader onderzoek naar doen.

Wat te doen?

Kansen gaan verloren doordat het ondernemersklimaat voor bedrijven in de sociale economie in veel gevallen niet stimulerend is. Door de bezuinigingen op ID-banen en het strenge aanbestedingsregime stappen 'sociale' ondernemers niet meer zo snel op de gemeente af. Ze zien de gemeente als een onbetrouwbare partner. Hoe bereik je deze ondernemers opnieuw en hoe geef je burgers vertrouwen om zelf met ideeën en plannen te komen?

- Maatwerk leveren is het credo. Om maatwerk te kunnen leveren is een versoepeling van de regelgeving nodig, veel ruimte om te experimenteren in de reïntegratieverordeningen en voor het 'verknopen' van beleidsterreinen. Er kan veel meer samengewerkt worden met andere afdelingen zoals economische zaken, welzijn en onderwijs, niet alleen op het gebied van regelgeving, maar ook bij contacten met werkgevers. Op die manier kunnen ook verschillende geldstromen bij elkaar worden gebracht.
- Een klimaat creëren waarin ideeën geboren kunnen worden. Dit kan door uit te dragen dat je als gemeente 'overal voor in bent' en door initiatiefnemers positief te benaderen. Met een open vizier kijken en plannen niet direct langs de zakelijke meetlat en regelgeving leggen. Dit vergt een andere kijk van de ambtelijke organisatie: altijd zoeken naar kansen bij werkgevers en onderhandelen zodat er een win-winsituatie ontstaat. Initiatieven kunnen vanuit ondernemers komen, maar net zo goed vanuit de gemeente, bijvoorbeeld op basis van een behoefteonderzoek onder burgers.
- Het creëren van een stimulerende informatie- en ondersteuningsstructuur. Iedereen moet nu voor zich het wiel uitvinden, zowel de initiatiefnemers van dit soort projecten en bedrijven als de gemeenten. De landelijke overheid of provincies kunnen hierin een rol vervullen. Grote gemeenten kunnen het ook zelf oppakken, bijvoorbeeld door het oprichten van ondernemershuizen.

Investering

Het creëren van arbeid op maat, bijvoorbeeld in de lokale diensteneconomie of in ambachtelijke bedrijven, is een veelbelovende strategie voor die groepen die weinig kans maken op regulier werk. Dit betekent een omslag in denken, namelijk accepteren dat een deel van de bijstandspopulatie niet regulier aan de slag kan, maar wel degelijk een bijdrage kan én wil leveren.

Landelijk blijft de politiek inzetten op tijdelijke loonkosten-subsidies gericht op doorstroom naar regulier werk. Dat is een probleem: op termijn kan ondersteunen van werk in de sociale economie ten koste gaan van het macrobudget WWB. Dat neemt niet weg dat tewerkstelling in sociale economie-initiatieven, zodra het minder kost dan een uitkering, in principe winst voor een gemeente betekent.

Een ambtelijke organisatie die wet- en regelgeving volgens de letter uitvoert zal vooral de obstakels zien. Daarom is van belang dat ambtenaren de wet- en regelgeving naar de geest uitvoeren en zich open en ondernemend opstellen naar ondernemers in de sociale economie. Als daaruit arrangementen ontstaan die bijdragen aan de realisatie van belangrijke gemeentelijke doelstellingen, zijn de (financiële) constructies die daarvoor nodig zijn politiek ook te verkopen. Sociale economie kan zo gezien worden als investering.

Het is dan wel van belang om de (maatschappelijke) kosten en baten van die investering zichtbaar te maken. TNO voert met een aantal gemeenten het IPW-project 'Maatschappelijke kosten en baten gesubsidieerde arbeid en sociale activering' uit. In dit project wordt een instrument ontwikkeld dat ondersteuning biedt bij het maken van beleidskeuzes, waarbij rekening wordt gehouden met de effecten voor bijvoorbeeld lokaal arbeidsmarktbeleid, veiligheid, schone straten en maatschappelijke voorzieningen.

Tot slot Wij kijken wel eens jaloers naar de Belgen omdat ze op het terrein van sociale economie een landelijk beleid hebben met zelfs een minister voor sociale economie. Omgekeerd zijn de Belgen jaloers op de verantwoordelijkheden en ruimte die Nederlandse gemeenten hebben. Waar Belgische gemeenten moeten opereren in een complex politiek veld van federale, gewestelijke, provinciale en lokale overheden, hebben Nederlandse gemeenten veel meer decentrale ruimte en middelen om zelf de regie te pakken, en dat zouden ze dan ook moeten doen. ■

Aukje Smit (a.smit@arbeid.tno.nl) en **Bruno Fermin** (b.fermin@arbeid.tno.nl) zijn werkzaam bij TNO Kwaliteit van Leven|Arbeid te Hoofddorp.

Meer lezen?

RWI. *Is de vraag het antwoord?* Najaarscongres RWI, 2005.

Smit, A.A., S. Andriessen en J. Sanders. *Meer werk door samen-*

Driekant ambachtscentrum BV

Driekant is een biologische bakkerij met een winkel en een lunchcafé in het centrum van Zutphen. Het bedrijf biedt leerwerkplekken voor 20-25 mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Driekant is opgezet vanuit maatschappelijke betrokkenheid van een ondernemer/bakker en is vormgegeven als bv met aandeelhouders bij partijen in de zorg, de sociale werkvoorziening en het bedrijfsleven. De exploitatiekosten worden voor meer dan helft gedekt door de verkoop van producten. Een ander deel komt uit vergoedingen voor leer- en zorgplaatsen.

Er is bewust gekozen voor een mix van doelgroepen: mensen met een verstandelijke handicap, schoolverlaters van het speciaal onderwijs, ex-psychiatrische patiënten, ex-verslaafden en mensen die in het kader van reïntegratie een beschutte werkplek nodig hebben. Het ambachtelijke werkproces, het kleinschalige karakter en de structurele aandacht voor activiteiten zoals kunstzinnige vorming en bedrijfsyoga zorgen voor een werkklimaat waarin mensen kunnen groeien.

Driekant wil, samen met andere ondernemers, 'nieuwe ambachtsbedrijven' starten in verschillende bedrijfssectoren. Om dit te realiseren is een netwerk ontwikkeld met fondsen, het lokale bedrijfsleven, Delta Sociale Werkvoorziening, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), zorginstellingen, de provincie en gemeenten. De gemeente Zutphen begint in 2006 met een proef om mensen met een bijstandsuitkering bij Driekant weer te laten wennen aan het arbeidsritme. Het streven is om de werknemers, voorzover mogelijk, te laten doorstromen naar het reguliere bedrijfsleven. (www.driekant.nl)

werking. Aanbevelingen en praktijkvoorbeelden voor gemeenten die (meer) willen samenwerken met werkgevers bij het arbeidsmarktbeleid. Hoofddorp: TNO, 2004.

Smit, A.A. en J. Minderhoud. *Bedrijven met een dubbel doel. Ervaringen van sociale firma's en vergelijkbare bedrijven.* Hoofddorp: TNO, 2003.

Wevers, C.W.J. en J. van Genabeek. *Agenda voor de toekomst. Sociale zekerheid en arbeidsmarkt.* Hoofddorp: TNO, 2005.