

**/ON  
BEDOELD  
MAAR  
GOED-  
BEDOELD.**

Over social return in het sociaal domein

## Colofon

### Auteurs

Rosanne Kamer,  
Suzanne IJsselmuiden en  
Samira Zafar  
(Society Impact)

Mede mogelijk gemaakt door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Society Impact, 2015

### Grafisch ontwerp

Studio Duel – [www.studioduel.nl](http://www.studioduel.nl)



# ONBEDOELD MAAR GOEDBEDOELD.

Over social return in het sociaal domein



[www.societyimpact.nl](http://www.societyimpact.nl)  
[info@societyimpact.nl](mailto:info@societyimpact.nl)  
@SocietyImpact

<b>1.</b>	<b>Onbedoelde effecten van een goedbedoeld instrument.</b>	/ 6
<b>2.</b>	<b>Social return: ‘het’ beleid.</b>	/ 10
	<b>2.1 De baten: meer dan besparingen alleen</b>	/ 11
	2.1.1 De verplichting	/ 12
	2.1.2 Van intern beraad naar uitvoering	/ 12
	2.1.3 Effect van het succes	/ 13
	<b>2.2 De doelgroep</b>	/ 14
	<b>2.3 Het vervullen van Social Return</b>	/ 15
	2.3.1 Niet afdoende	/ 16
<b>3.</b>	<b>De andere kant van de medaille.</b>	/ 18
	<b>3.1 Schaduwwijde 1: een nieuwe onderlaag</b>	/ 19
	3.1.1 Een geslaagde match, maar ten koste van wie?	/ 20
	3.1.2 Makkelijke eerste matches leveren nog moeilijker te plaatsen kandidaten op	/ 21
	<b>3.2 Schaduwwijde 2: (g)een kwestie van verantwoordelijkheid</b>	/ 22
	3.2.1 Snelle financiële besparing boven duurzaam maatschappelijk effect	/ 23
	3.2.2 Bekend en gelaagd probleem	/ 23
	3.2.3 De carrousel	/ 24
	<b>3.3 Schaduwwijde 3: onbedoelde concurrentie</b>	/ 24
	3.3.1 Worsteling voor bepaalde beroepsgroepen	/ 25
	<b>3.4 Niet een kwestie van definities</b>	/ 25
	3.4.1 Doelgroep anders definiëren....	/ 25
	3.4.2 ...lost het probleem niet op	/ 26
<b>4.</b>	<b>Conclusie</b>	/ 28

# 1.

## Onbedoelde effecten van een goedbedoeld instrument.

- De klassieke verzorgingsstaat wordt in rap tempo omgevormd naar een **participatiemaatschappij**. De overheid verkent nieuwe manieren van samenwerking met het bedrijfsleven en burgers om maatschappelijke kwesties aan te pakken. In sommige gevallen gaat dit gepaard met (relatief) succes, en in andere gevallen (helaas) met controverses en onduidelijkheid. Met name de soms nog **onwennige** nieuwe verstandhouding binnen het sociale domein tussen de overheid en het bedrijfsleven, kan voor frictie zorgen. Een voorbeeld van marktgericht overheidsbeleid waarin deze ambivalentie duidelijk zichtbaar is, is de ontwikkeling en implementatie van Social Return.

Het instrument stelt de overheid in staat om via aanbestedingsprojecten bedrijven verplicht te stellen te investeren in re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Via Social Return-trajecten kunnen mensen die langdurig werkloos zijn (geweest) met een steuntje in de rug en op passende wijze weer deelnemen aan het arbeidsproces. Maar niet iedereen is even gecharmeerd van de huidige uitvoering van het instrument.

In de optiek van sommigen is Social Return een gerechtvaardigd en geschikt instrument om de markt te laten aansluiten bij de verantwoordelijkheden van de staat; een onontkoombare beweging in de context van de participatiemaatschappij. Immers, alle middelen die ingezet kunnen worden om mensen weer de arbeidsmarkt op te helpen moeten ook ingezet worden. Sceptici beweren op hun beurt dat het een manier is voor de overheid om de verantwoordelijkheid voor het oplossen van werkloosheid te verschuiven naar het bedrijfsleven en dat dit onvermijdelijk ongewenste effecten sorteert. Een van de argumenten is dat gemeenten teveel nadruk leggen op het realiseren van een goede relatie met opdrachtnemers, en te weinig oog hebben voor de deelnemers zelf aan Social Return-trajecten. De zorg is dat kwantiteit en kostenbesparingen de kwaliteit en duurzaamheid van de inzet van Social Return overschaduwden.

Schiet Social Return ook echt het doel voorbij? Delven kwetsbare werkzoekenden het onderspit? Of is Social Return een adequaat instrument en zorgt het daadwerkelijk voor meer en duurzame arbeidsparticipatie? Om deze vragen te beantwoorden heeft Society Impact een kwalitatief onderzoek verricht naar de toepassing en inzet van Social Return in negen gemeenten in Nederland<sup>1</sup>. Als inclusief platform voor sociale innovatie is Society Impact met name geïnteresseerd in vernieuwende concepten die de participatiemaatschappij handen en voeten kunnen geven. Met alle ontwikkelingen en (potentieel) ongewenste effecten die daarmee gepaard gaan. In voorliggend essay hebben we onze observaties ten aanzien van Social Return beschreven, en wordt vooral ingegaan op de ongewenste effecten van het instrument.

# Is **Social Return** een adequaat instrument en zorgt het daadwerkelijk voor meer en duurzame arbeidsparticipatie?

---

1. Er zijn er interviews gehouden met functionarissen van negen gemeenten en negen bedrijven die binnen deze gemeenten met Social Return werken. Daarnaast zijn er interviews gehouden met twee intermediairs die bemiddelen bij de matching van kandidaten. Omwille van privacy zijn alle citaten geanonimiseerd. Het onderzoek is niet representatief voor alle gemeenten in Nederland, maar werpt een licht op de ontwikkelingen rondom Social Return.

# 2. ■

## Social return: 'het' beleid.

- **Social Return is al sinds de introductie in de jaren 90 onderwerp van publiek debat. Door de jaren heen is desondanks een stijging zichtbaar in de toepassing van het instrument. In 2006 werd Social Return toegepast door 20% van de lokale overheden en rijksoverheid, in 2009 is dit gestegen tot 62%<sup>2</sup>. Anno 2015 passen met name gemeenten het instrument steeds vaker toe in hun aanbestedingsbeleid, maar ook de rijksoverheid heeft de regel ingevoerd dat Social Return verplicht is bij opdrachten met een waarde van ten minste €250.000,-. Tegelijkertijd gaan er ook geluiden op vanuit de markt dat Social Return slechts een nieuwe ontwikkeling is die wat aanpassing vraagt in de manier van ondernemen. Het is een ontwikkeling die de markt moet volgen, net zoals bijvoorbeeld duurzaam ondernemen. Met andere woorden, het ziet er naar uit dat Social Return steeds meer toegepast zal worden.**

### 2.1 De baten: meer dan besparingen alleen

Met de invoer van de Participatiewet (2015) is de (financiële) verantwoordelijkheid van gemeenten uitgebreid met WSW en Wajong. Re-integratie op de arbeidsmarkt kan daarom leiden tot minder financiële lasten voor gemeenten<sup>3</sup>. Arbeidsmarktparticipatie heeft bovendien verderstrekkende gevolgen dan financiële onafhankelijkheid van de re-integreerden en besparing op uitkeringen bij gemeenten alleen. Naast financiële onafhankelijkheid, dragen dagelijkse structuur, sociale context en de inzet van capaciteiten bij aan het vergroten van het welzijn.<sup>4</sup> Indien Social Return daadwerkelijk leidt tot duurzame re-integratie creëert dit dus niet alleen een positieve financiële impact, maar sorteert het ook positieve maatschappelijke effecten.

Voor gemeenten des te meer reden om het instrument in te zetten. Op welke manier zij dat doen, en welk beleid ze daartoe hanteren, kunnen zij tot op zekere hoogte autonoom ontwikkelen. Het is niet meer dan redelijk dat gemeenten kijken wat de voor hen meest succesvolle methode is om deze impact te bewerkstelligen. Veelal wordt er gekozen om maatwerk toe te passen.

2. BESO (2011). Handleiding Social return inkoop door gemeenten

3. Rijksoverheid (2015) Social Return bij het Rijk. Bij aanbestedingen van de Rijksoverheid boven de 250.000 euro.

4. Zwinkels, W. (2007). Effectiviteit van re-integratie: onbenutte potenties van privatisering. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 23(2), 121-131.

Desondanks is er in het beleid van gemeenten een tendens te ontwaren waarbij de belangen van de kandidaat ogenschijnlijk secundair worden gesteld aan de belangen van de gemeenten. Dit is zichtbaar in de kaders die gemeenten opstellen rondom de vervulling van Social Return. De omvang van de verplichting (1), de vorm van invulling (2) en de doelgroepen die behoren tot (zogenaamde) Social Return kandidaten (3) worden zo opgesteld dat marktpartijen de verplichting gemakkelijk en passend kunnen inlossen. De verwachting is dat wanneer bedrijven zogezegd 'eigenaar' blijven over de opdracht en de uitvoering, dat de uitvoer beter is en de re-integratie daarmee duurzamer en effectiever verloopt. De vraag is of dit ook het geval is.

### 2.1.1 De verplichting

Social Return begint allereerst met een aanbesteding en omvang van de verplichting. Social Return is doorgaans een percentage van de aanneemsom van de aanbesteding. Sinds enkele jaren wordt het toegepast als harde eis in het aanbestedingscontract; een keuze die dient om mogelijke ambiguïteit in de beginfase te onderscheppen. Waar de inspanningsverplichting voorheen leidde tot veel discussie tussen opdrachtgever (gemeente) en opdrachtnemer (bedrijf) over de daadwerkelijke vervulling, zorgt de presentatie van Social Return als een harde eis voor acceptatie onder de bedrijven.

### 2.1.2 Van intern beraad naar uitvoering

Om tot een realistische SROI opgave te komen, proberen gemeenten via intern beraad met de inkoopafdeling of via marktconsultatie met bedrijven in te schatten welk percentage haalbaar is. Wanneer het percentage eenmaal is vastgesteld, is er echter geen ruimte meer voor onderhandeling over de hoogte ervan. Opdrachtnemers weten op het moment van inschrijving op de opdracht dat Social Return een verplichting is en met welk percentage rekening dient te worden gehouden. Protesteren heeft geen zin - wie niet aan de eis kan voldoen, moet zich simpelweg niet inschrijven op de opdracht.

Veelal stellen gemeenten het percentage vast op 5% over de opdrachtwaarde van de aanbesteding. Vanuit het bedrijfsleven wordt aangegeven dat dit juist in economisch zware tijden een belemmering kan zijn voor de financiële gezondheid van een organisatie. Gezien de concurrentie rondom aanbestedingen worden offertes al scherp opgesteld en zijn de marges minimaal. De extra investering die Social Return vereist wordt daarom vooral gezien als een last.

#### Voorbeeld van een aanbesteding:

Er wordt een aanbesteding uitgeschreven voor de renovatie van overheidspanden. De opdracht wordt gegund met een opdrachtsom van €200.000,- met een looptijd van drie jaar. De gemeente hanteert een Social Return percentage van 5%. De opdrachtnemer van de aanbesteding moet in dat geval 5% over de aanneemsom van €200.000,- aan Social Return vervullen. Ofwel €10.000,- moet geïnvesteerd worden in re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Doorgaans kan dit uitgespreid worden over de totale looptijd van het project.

*'Ik heb wel het idee dat bedrijven wat slimmer ernaar kijken. Dat moet ook, het zijn ondernemers en zo noem ik het altijd maar: 'je werkt al duurzaam op groen gebied, maar je moet ook duurzaam gaan werken op 'people' gebied.' Dus je zal moeten nadenken met wie je het werk doet en dat dat dan soms mensen zijn die je anders geen kans had gegeven. Dat is toch een beetje het idee.'*  
– kleine maatschappelijke organisatie, midden Nederland –

Uit ons onderzoek bleek dat bedrijven zich soms in moeilijke bochten moeten wringen om aan de Social Return verplichting te kunnen voldoen, en dat ze het zich ook niet kunnen veroorloven om zich *niet* in te schrijven voor een aanbesteding. Social Return kan, wanneer het goed toegepast wordt, voor de organisatie juist ook voordelig zijn. Maatschappelijk bewust ondernemen voegt voor potentiële nieuwe opdrachtgevers toch meerwaarde toe, en het in kaart brengen van deze gecreëerde meerwaarde werpt een gunstig licht op de opdrachtnemer. Maar ook in concretere vormen is er winst te behalen, bijvoorbeeld door het vinden van gemotiveerd personeel, aldus gemeenten en bedrijven.

### 2.1.3 Effect van het succes

In zekere zin lijkt het beleid van de gemeenten haar vruchten af te werpen doordat het inderdaad maatschappelijk ondernemen stimuleert. Sommige gemeenten passen daarom bij een aanbesteding Social Return als gunningscriteria toe. Wanneer dit het geval is, heeft een ondernemer met een goed plan voor de vervulling meer kans op de opdracht. Middels deze manier van aanbesteden wordt er meer nadruk gelegd op de manier van ondernemen, wat in potentie een vliegwieleffect kan hebben voor de trend. Het effect blijft echter nog beperkt doordat Social Return slechts één van de vele criteria is, waardoor goede intenties op zichzelf nog niet doorslaggevend zijn. In de praktijk zoeken bedrijven vaak manieren om de Social Return-verplichting te omzeilen, bijvoorbeeld door plannen te presenteren waarmee ze de opdracht binnen slepen, zonder de intentie om deze ook uit te voeren. De plannen die vooraf gepresenteerd zijn, worden al gauw aan de kant gezet wanneer de opdracht eenmaal gegund is. De goede bedoelingen van ondernemers blijven dan slechts steken op papier en de beoogde maatschappelijke effecten worden niet verzilverd.

*'Sommige gemeente nemen het op als gunningscriterium. Ik snap het wel, maar ik denk niet dat het goed is. Het is een bouwondernemer, als je ze laat concurreren op inzet Social Return dan ga je ze ook op andere dingen aanspreken dan waarop je de opdracht geeft. Want je wilt eigenlijk gewoon het meest duurzame, mooie, toekomstbestendig gebouw. En hoe ze dat doen is wel belangrijk, maar om ze daarvoor vervolgens ook op af te rekenen of te belonen dat vind ik heel ver gaan als gemeente. Want je krijgt ook gewoon opportunistisch gedrag. Mensen zeggen zoveel mogelijk te doen, maar later blijkt het dan toch lastig.'*  
– grote organisatie binnen de bouw, noord Nederland –

Dit is mogelijk doordat gemeenten bedrijven doorgaans niet 'vastpinnen' op de oorspronkelijke intenties. Gemeenten proberen bedrijven juist zoveel mogelijk vrij te laten wat betreft de invulling en zo te voorkomen dat het verplichtende karakter opportunistisch gedrag aanwakkert. Door ze tegemoet te komen in de mogelijkheden voor Social Return verwachten gemeenten dat bedrijven een invulling vinden die overeenkomt met hun bedrijfsvoering, daardoor hopelijk intrinsiek gemotiveerd raken en daarmee eigenaarschap ervaren omtrent de invulling van Social Return.

## 2.2 De doelgroep

Werk geeft zin en inhoud aan het leven en draagt daarbij bij aan de mentale gezondheid van een individu en daarmee de samenleving.<sup>5</sup> Het is derhalve wenselijk dat er zo min mogelijk mensen spreekwoordelijk thuis op de bank zitten. Onder de doelgroep van Social Return vallen daarom over het algemeen alle mensen die werkloos zijn. Hoewel gemeenten vrij zijn om het Social Return beleid aan te passen aan hun voorkeur, stellen de meeste gemeenten hier geen belemmerende voorwaarden aan. Reguliere werklozen in de WW, mensen in de bijstand, WSW, WIA, Wajongers en niet-uitkeringsgerechtigden<sup>6</sup> kunnen worden ingezet voor de Social Return verplichting. Veel gemeenten accepteren ook de inzet van leerlingen zonder startkwalificatie door middel van een leer-werkplek (BOL/BBL).

De afstand tot de arbeidsmarkt wordt eveneens wisselend gedefinieerd. Waar sommige gemeenten een minimum periode van werkloosheid hanteren (één jaar in de WW of een andere uitkering) zijn er ook gemeenten die aangeven dat elke werkloze opgevoerd kan worden als Social Return kandidaat.

*"Bij ons is iemand die één dag in de WW zit, die heeft al een afstand tot de arbeidsmarkt. Mensen met een WO en een HBO diploma, die zitten ook in de WW. Dus het is van WW tot SW, sociale werkvoorziening en alles wat daar tussen zit"*  
– middelgrote gemeente in midden Nederland –

Over het algemeen wordt de doelgroep van Social Return door gemeenten dus breed gedefinieerd. Gekoppeld aan het hoge aantal werklozen betekent dit in de praktijk dat er een ruim aanbod aan potentiële Social Return-kandidaten is. Bedrijven hebben dan ook de mogelijkheid om hun voorkeur uit te spreken bij het openstellen van een vacature of het plaatsen van een order bij een onderaannemer.

## 2.3 Het vervullen van Social Return

Vanuit de verplichting wordt dus ruimte geboden om een invulling te zoeken die past bij de organisatie. Doorgaans accepteren gemeenten drie verschillende vormen van Social Return die zelfstandig maar ook in een mix kunnen worden ingezet.

**Arbeidsparticipatie:** Bij arbeidsparticipatie wordt een persoon (of meerdere) die tot de doelgroep behoort in dienst genomen door de opdrachtnemer. Concrete invulling die leidt tot arbeidsparticipatie geniet dan ook nog steeds de voorkeur bij veel gemeenten.

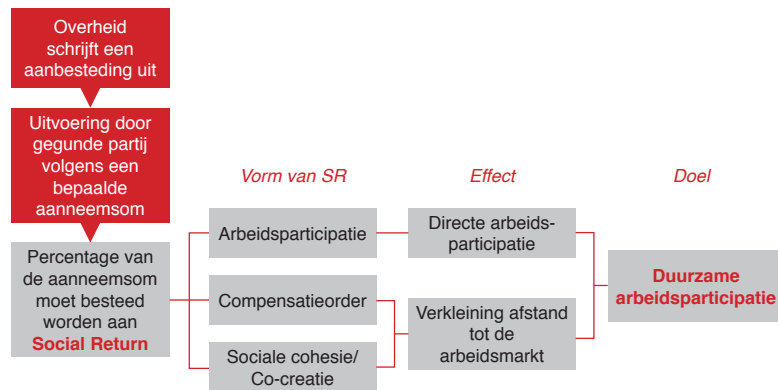
**Compensatieorders:** Niet elke opdrachtnemer is in de gelegenheid een deelnemer direct in dienst te nemen. Vandaar dat veel bedrijven werken met zogeheten compensatieorders. Hierbij wordt de Social Return verplichting doorgespeeld naar onderaannemers die onderdeel zijn van het project of daarbuiten. Compensatieorders kunnen uitgezet worden bij sociale werkplaatsen, maar ook reguliere partners in de keten kunnen worden betrokken bij de verantwoordelijkheid. Met name in de bouwsector is de compensatieorder een gewaardeerd instrument. Binnen deze sector is er van oudsher sprake van specialisatie in de vorm van hoofdaannemers en uitvoerders. De hoofdaannemer heeft vaak zelf weinig arbeidsuren die vervuld kunnen worden door Social Return krachten. Door het inzetten van compensatieorders wordt de Social Return verplichting doorgezet binnen de uitvoering van het project naar daar waar de arbeidsuren zitten.

5. Rosso S, Gondos A, Zanetti R, Bray F, Zakelj M, Zagar T, Smalley G, Ponti A, Brewster DH, Voogd AC, Crocetti E, Brenner H. Up-to-date estimates of breast cancer survival for the years 2000-2004 in 11 European countries: the role of screening and a comparison with data from the United States. *Eur J Cancer*2010; 46(18)

6. De inzet van niet-uitkeringsgerechtigden bij Social Return houdt voor de gemeente in potentie in dat er niet direct in casu besparingen optreden. Er is immers geen sprake van een uitkering die niet uitgekeerd hoeft te worden. Sterker nog, het komt voor dat een gemeente na afloop van de Social Return verplichting van een organisatie een uitkering dient te verstrekken aan de kandidaat, die hier vóór de (tijdelijke) baan nog geen aanspraak op deed.



**Co-creatie of sociale cohesie:** Onder deze noemer vallen projecten die als doel hebben de afstand tot de arbeidsmarkt op enige manier te verkleinen. Het zijn projecten die worden opgezet of gefinancierd door de uitvoerder van de aanbesteding. Er is daarin nog niet direct sprake van re-integratie in de vorm van (duurzame) arbeid, maar de projecten hebben als doel de kans op re-integratie te vergroten. Denk hierbij aan sollicitatietrainingen, taallessen of het opzetten van een schuldhulpverleningstraject. Contextuele problemen zoals bijvoorbeeld gebrek aan zelfvertrouwen, schulden of een taalachterstand, vergroten de afstand tot de arbeidsmarkt - en projecten die erop gericht zijn deze problemen aan te pakken, vergroten op termijn de kansen op de arbeidsmarkt.



### 2.3.1 Niet afdoende

Het is goed dat er verschillende manieren zijn om aan de Social Return verplichting te voldoen. Echter, dat opdrachtnemers kunnen kiezen uit verschillende methoden betekent niet dat de kandidaten of de omgeving daar ook mee gebaat zijn. Zo is er niet altijd ruimte voor extra personeel, wat vervulling via arbeidsparticipatie bemoeilijkt. Zoals eerder beschreven zijn de marges bij een opdracht vaak klein en kan het aannemen van extra personeel in sommige gevallen ten koste van de winst gaan, of zelfs leiden tot verlies. Sterker nog, wanneer Social Return in de vorm van arbeidsparticipatie zou worden opgedrongen, kan dit leiden tot andere onbedoelde en ongewenste effecten zoals verdringing. Verdringing is het fenomeen waarbij vacatures worden vervuld door andere groepen dan de groep die deze banen gewoonlijk bezet.<sup>7</sup> Om aan de Social Return verplichting te kunnen voldoen, zouden bedrijven zich niet genoodzaakt moeten voelen om eerst werknemers te ontslaan.

Ook compensatieorders bieden niet altijd soelaas. Sociale werkplaatsen zien zich geconfronteerd met verdere bezuinigingen en krimp, waardoor compensatieorders hier minder geplaatst zullen worden. Nieuwe invullingen in de vorm van sociale ondernemingen komen hiervoor in de plaats en deze lijken een sterke groei door te maken. Enkele gemeenten proberen deze ontwikkeling te stimuleren door lokale sociale ondernemingen zichtbaar te maken en Social Return middels deze weg te promoten.

*'De grote bouwbedrijven maken allemaal dezelfde trend door. Wij worden echt de kennisorganisatie, dus wij doen de projectleiding. Misschien hooguit tot project uitvoerder, maar verder gaan we alles inhuren. Dus de plekken waar de meeste kansen liggen voor Social Return, die liggen eigenlijk daaronder. Dus wij zijn steeds meer afhankelijk van die onderaannemers, die worden steeds belangrijker. Daarom hebben we ook zoiets van we moeten hier meer meedoen.'*  
– Bouwkundig aannemer, actief in het hele land –

De termen 'sociale cohesie en co-creatie' kennen bij Social Return geen sluitende definitie, waardoor er veel ruimte is om deze zelf per project of deelnemer in te vullen. Dat kan een voordeel zijn, want maatwerk is dan eenvoudiger te realiseren. Voorvechters van sociale cohesie-initiatieven stellen dat deze vorm juist de mensen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt weer kansen en perspectief bieden. Maar er kleven ook nadelen aan deze vorm van Social Return. Zo wijzen critici erop dat vrijwel elk project gezien kan worden als een 'sociale cohesie'-project, en dat het afleidt van hetgeen waarvoor Social Return eigenlijk bedoeld is: re-integratie. In plaats van een werkelijke bijdrage te leveren aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt, lijkt het te verworden tot een relatief simpele afkoop van de verplichting. Voor gemeenten is deze vorm minder aantrekkelijk aangezien het niet direct tot re-integratie zal leiden. Anders gezegd, de kans dat het direct en op korte termijn leidt tot afname in uitkeringen is klein.

Met deze gedachte is het des te belangrijker dat gemeenten inzetten op een goed werkend Social Return beleid. De ruimte die zij opdrachtnemers nu bieden (meerdere vormen van invulling, keuze in de doelgroep, matches van kandidaten en passend bij de organisatie) blijkt echter ook averechts te kunnen werken. Vooral wanneer bedrijven de eigen belangen voorop stellen of opportunistisch te werk gaan schiet Social Return zijn doel voorbij. De samenwerking die ten goede zou moeten komen aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, zorgt er dan juist voor dat de meest kwetsbare personen in het nauw komen.

7. TNO (2014), Social Return en Verdringing, strategieën ter preventie, een verkenning.

# 3.

## De andere kant van de medaille.

- **Re-integratie is een nauwgezet proces waar een kwetsbare doelgroep mee gemoeid is. Mensen die een zwakkere positie op de arbeidsmarkt bekleden. Mannen en vrouwen die vaak te maken krijgen met vooroordelen en stigmatisering. Om deze mensen met succes te laten re-integreren moet er sprake zijn van maatwerk en duurzaamheid, zodat ze passend werk krijgen en ook houden. Tegelijkertijd moet de re-integratie van deze groep niet ten koste gaan van de arbeidsparticipatie van andere kwetsbare werkzoekenden. Het voorkomen van verdringing wordt daarom beschouwd als een wezenlijk punt van aandacht bij re-integratie<sup>8</sup>.**

Het ruim definiëren van de doelgroep kan zeker bijdragen aan het terugdringen van werkloosheid, maar kan ook het omgekeerde bewerkstelligen. Immers, in de enorm diverse kaartenbak van de gemeenten bevinden zich ook kandidaten die al langdurig werkloos zijn en daarom minder aantrekkelijk voor opdrachtgevers. De eerder genoemde voordelen van arbeidsparticipatie zijn ook in omgekeerde zin toe te passen op langdurige werkloosheid; beperkte sociale contacten, geen dagelijkse structuur en geen zinvolle invulling van de dag maken dat de afstand tot de arbeidsmarkt enkel groter wordt en daarmee het individuele welzijn verslechterd. De vooruitzichten op duurzame re-integratie nemen zienderogen af bij dergelijk lange werkloosheid.<sup>9</sup> Een focus op de mensen die echt het zetje in de rug nodig hebben om weer kans te maken op de arbeidsmarkt is daarom noodzakelijk. In ons onderzoek is echter gebleken dat deze aspecten tezamen soms haaks tegenover de handelswijze van gemeenten en opdrachtgevers staan.

### 3.1 Schaduwzijde 1: een nieuwe onderlaag

Naast de eerste ervaring met de gemeente als matchmaker, is Social Return voor bedrijven vaak een eerste kennismaking met de doelgroep van Social Return. Deze doelgroep kampt binnen het commerciële bedrijfsleven helaas nog steeds met een stigma van ondergeschiktheid of ongeschiktheid. Het feit dat mensen een afstand tot de arbeidsmarkt hebben doet vermoeden dat er bepaalde problemen zijn die de productiviteit belemmeren, en vooroordelen ten aanzien van deze groep zijn niet

<sup>8</sup> Sol, C.C.A.M. & Kok, K. (2014). 'Fit or Unfit' Theorie en Praktijk van Re-integratie, Universiteit van Amsterdam, RVO.

<sup>9</sup> UWV (2014) UWV Kennisverslag 2014-1

onbekend. Dat het 'moeilijke' mensen zijn. Mensen met problemen. Mensen die intensieve hulp en continue begeleiding nodig hebben. De angst dat het aannemen van Social Return kandidaten daardoor leidt tot een vertraging binnen een project is groot. Gemeenten erkennen dat de afstand die kandidaten hebben een extra investering vereist in de vorm van tijd, aandacht of scholing. Tegelijkertijd proberen ze aan te tonen dat wanneer deze investeringen gemaakt worden, het zeer gemotiveerd personeel oplevert. Door succesverhalen over de ontwikkeling van kandidaten te delen probeert men bewustzijn te creëren dat Social Return ook kansen biedt.

*"De eerste die binnenstroomde was gewoon een hele goede kandidaat. Daardoor veranderde toch het beeld wat je vooraf had van 'daar is wat mee, er zit een rugzakje aan', maar het zijn gewoon mensen zoals jij en ik die pech hebben gehad".*  
– middelgrote organisatie in de zorgbranche, midden Nederland –

Het weerleggen van stigma's kan niet zonder maatwerk ten aanzien van de kandidaat, het werk en de organisatie. Vanuit het perspectief van de kandidaat heeft dit te maken met de eigenschappen, capaciteiten en omstandigheden van een persoon. Wat kan iemand (nog), welke potentie heeft iemand en welk type werkzaamheden past deze persoon? Wanneer de match wordt afgestemd op deze criteria is de kans van slagen groter<sup>10</sup>. Een persoon met een bepaald type autisme zal bijvoorbeeld beter tot zijn recht komen bij eenzijdige taken waarbij weinig prikkels van buitenaf komen. Dit type werk is misschien weer ongeschikt voor een ander persoon uit dezelfde Social Return doelgroep. Wanneer er aandacht wordt geschonken aan de context en de behoeften van de kandidaat zal deze absoluut beter tot zijn recht komen. Daar heeft de opdrachtnemer natuurlijk baat bij. Maar ook maatwerk richting het bedrijf is belangrijk. Wat zijn de mogelijkheden voor het aantrekken van arbeidskrachten en welk functieprofiel wordt hierbij nodig geacht. Een bedrijf dat via Social Return een kandidaat vindt die aansluit bij de wensen voor de functie of sterk gemotiveerd is, zal eerder bereid zijn te investeren in die persoon om de re-integratie ook op de lange termijn mogelijk te maken. Daarom, hoe beter gemeenten kunnen matchen, des te groter de kans op een succesvolle re-integratie.

### 3.1.1 Een geslaagde match, maar ten koste van wie?

Het is dus niet verwonderlijk dat gemeenten aan bedrijven de ruimte geven om hun voorkeuren uit te spreken en dat zij de zoektocht voor de match hierop aanpassen. Zo worden de kaartenbakken van de gemeenten ook bevolkt door hoogopgeleiden en mensen met ruime werkervaring. Bedrijven maken hier dankbaar gebruik van door de functie-eisen bij een vacature die vervuld moet worden via Social Return,

omhoog bij te stellen. Dit verschijnsel wordt *creaming* genoemd. *Creaming* is het equivalent van 'krenten uit de pap halen' en *cherry-picking*: kansrijke kandidaten die minder begeleiding en ondersteuning behoeven worden verkozen boven kandidaten die dat wel nodig hebben.

*"Als alles onder druk staat, dan wil je gewoon dat mensen aan een hoger niveau voldoen. Dan gaan we andere mensen selecteren. Dat kan ook wel want de bakken zitten vol, dus je bent kritischer. Maar dat is wel raar want soms ben je kandidaten aan het voorstellen die misschien wanneer je er druk op had gezet met twee weken zelf een baan hadden gevonden. Ja is dat dan de winst van SROI? Dat is de vraag. Maar indirect kun je daar wel winst mee bereiken omdat de werkgever, als je dat op een goede manier doet, ook bereid is om kandidaten aan te nemen die wat minder zijn om ze te laten zien: wat we doen is goed."*  
– middelgrote gemeente in midden Nederland –

Opvallend is dat dit niet alleen bedrijven hier gretig gebruik van maken, maar dat ook gemeenten zich in bepaalde gevallen in eerste instantie richten op de beste, en dus makkelijk plaatsbare, kandidaten. *Creaming* wordt toegepast om snel zichtbaar resultaat te boeken. Gemeenten zien de samenwerking via Social Return als een eerste kennismaking en willen zich presenteren als een constructieve partner. Wanneer deze eerste ervaring met de gemeente als matchmaker goed is zal dit de basis zijn voor een succesvolle samenwerking in de toekomst, is de verwachting. Het idee achter deze manier van matchen is dat de 'makkelijke matches' de weg vrij maakt voor de kandidaten die iets meer investering vragen.

### 3.1.2 Makkelijke eerste matches leveren nog moeilijker te plaatsen kandidaten op

Hoewel bedrijven aangeven dat zo'n eerste goede ervaring met de doelgroep het beeld van de doelgroep enigszins bijstelt, gaat deze werkwijze ten koste van mensen met een significant grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Doordat het maatwerk binnen het matchen zo gericht is op de wensen van de bedrijven, belanden mensen die meer ondersteuning nodig hebben onderop in de stapel. In tijden waarin de aanwas van hoogopgeleide mensen in de bijstand nog steeds niet afneemt, betekent dat er tegelijkertijd een uitdijende groep zal ontstaan van mensen die steeds moeilijker te plaatsen zal zijn. Immers, de makkelijke matches zullen steeds als eerste geplaatst worden en naarmate de duur van de werkloosheid toeneemt, wordt re-integratie ook moeilijker. Deze vorm van matching doet betwijfelen of Social Return daadwerkelijk nog een instrument is om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te helpen.

Veel gemeenten geven aan dat elke persoon die weer re-integreert er één is en dus bijdraagt aan het bestrijden van werkloosheid. Enerzijds is dit te onderbouwen, aangezien elke re-integratie positief effect heeft in maatschappelijke en (in meeste gevallen) financiële zin. Anderzijds zorgt deze toepassing voor een focus op Social

10. Sol, C.C.A.M. & Kok, K. (2014). 'Fit or Unfit' Theorie en Praktijk van Re-integratie, Universiteit van Amsterdam, RVO.

Return kandidaten met een minimale afstand tot de arbeidsmarkt die mogelijk ook zonder ondersteuning hun weg kunnen vinden op de arbeidsmarkt. Met of zonder Social Return hebben deze mensen een grotere kans op succesvolle arbeidsparticipatie dan de meest kwetsbaren in de kaartenbakken van de gemeente. Het is een mooie inspanning, maar gaat voorbij aan de oorspronkelijke doelstelling van de gemeente.

### 3.2 Schaduwzijde 2: (g)een kwestie van verantwoordelijkheid

Het verkiezen van de belangen van de opdrachtnemer boven die van de opdrachtgever sorteert meerdere negatieve effecten. Een eerste is hierboven besproken, een tweede heeft betrekking op duurzaamheid. 'Duurzaamheid' op zich heeft geen betrekking op een vast tijdsbestek. De strekking van het woord geeft weer dat het moet gaan om een structurele oplossing in plaats van een tijdelijke verandering. Uit de praktijk blijkt dat de inzet die Social Return omvat, vrijwel meteen verloren gaat wanneer de verplichting vervalt of het toezicht afneemt. Controle en consequenties of sancties vanuit de gemeente stoppen na afloop van het aanbestede project. Vooral wanneer Social Return botst met de prioriteiten van de organisatie laten bedrijven bij de eerste mogelijkheid de verplichting –en dus ook de Social Return medewerkers!- vallen. Het is daarom belangrijk dat gemeenten aansturen op duurzaamheid, daarbij ook zicht houden op het effect van Social Return op de lange termijn en bovenal optreden als dit dreigt onder te sneeuwen. Gezien het opgelegde karakter van Social Return kan er niet uitgegaan worden van de motivatie van bedrijven om duurzaamheid te waarborgen en is het aan de gemeenten om hier op toe te zien.

*“Als het extra werk met zich meebrengt dan wordt het al lastig. En dat is het dus, want er gaat iemand weg en ik heb nu iemand nodig, maar ja eigenlijk wel iemand die perfect in het plaatje past, ja dan is het Social Return, nou nu even niet” – kleine maatschappelijke organisatie, midden Nederland –*

Veel gemeenten geven aan dat de verantwoordelijkheid voor de kandidaat over gaat naar het bedrijf op het moment dat er sprake is van arbeidsparticipatie. Indien een kandidaat aangenomen wordt bij de organisatie, is er sprake van een regulier werknemer-werkgeversrelatie. De verantwoordelijkheid ligt dan zo gezegd bij de organisatie om -net als met regulier personeel- te zorgen dat de kandidaat opgenomen wordt in het bedrijf en de benodigde begeleiding krijgt. Enkel wanneer een kandidaat een aantoonbaar 'rugzakje' heeft, is de gemeente nog voor langere tijd betrokken om ondersteuning te verlenen. Na het verstrijken van de deelname belandt de kandidaat dus wederom tussen wal en schip, en moet weer opnieuw het hele traject door. Met alle kosten, moeite en energie die daar bij komt kijken.

#### 3.2.1 Snelle financiële besparing boven duurzaam maatschappelijk effect

Dat de gemeenten op een gegeven moment de handen van de kandidaat en de opdrachtnemer aftrekt, is niet opzienbarend. Immers, de markt moet zijn werk ook doen en hetzelfde geldt voor het bedrijf. Anderzijds heeft de gemeente wel een plicht om te zorgen voor een goede borging. Dit wordt echter mondjesmaat toegepast. Zo is de beperkte betrokkenheid van gemeenten na het aannemen van kandidaten tevens zichtbaar in de wijze waarop er wordt gecontroleerd. Vanwege de nadruk op het creëren van een relatie met de markt, is de controle met name gericht op het warmhouden van contact met de bedrijven en het kwantitatief registreren van de Social Return-waarde. In hoeverre het bedrijf concreet begeleiding biedt aan de kandidaat om zich te ontwikkelen is in ons onderzoek niet duidelijk geworden.

Controle wordt namelijk uitgevoerd middels digitale rapportages waarbij de inzet van kandidaten wordt vertaald naar een financiële waarde die vervolgens afgetrokken wordt van de Social Return verplichting. De focus op het behalen van de target leidt af van de inzet die daadwerkelijk door het bedrijf geleverd wordt om een kandidaat duurzaam te integreren in de organisatie. Het risico van deze benadering is dat Social Return beschouwd zal worden als een 'to-do taakje' dat afgevinkt moet worden. Waarbij bedrijven in dienst genomen mensen net zo makkelijk weer aan de kant zetten wanneer de Social Return waarde behaald is. Ofwel op de loonlijst staan voor zolang de Social Return verplichting loopt, maar verder geen aandacht en begeleiding beschikbaar is. Hiermee wordt de Social Return-medewerker niet gestimuleerd, wat volledige re-integratie verder zal beperken. Door de controle op een dergelijke manier in te richten wordt de financiële besparing op korte termijn wel inzichtelijk, maar worden de (duurzame) maatschappelijke effecten uit het oog verloren.

Vooralsnog lijken gemeenten vooral aandacht te hebben voor de eerste fasen van Social Return. Doordat de controle zo gericht is op het verloop van Social Return, is het niet duidelijk waar de kandidaten op de lange termijn terecht komen. Dit is echter geen pleidooi voor het schrappen van controle, vanzelfsprekend moet toegezien worden op het correct inzetten van Social Return binnen de beleidskaders van de desbetreffende gemeente.

#### 3.2.2 Bekend en gelaagd probleem

Zowel gemeenten als bedrijven onderschrijven dat dit aspect een heikel punt is bij Social Return. De uitsluitend kwantitatieve toetsing stimuleert bedrijven niet om extra te investeren in de kwalitatieve aspecten van re-integratie. Tevens resulteert het niet in extra motivatie aan de kant van gemeenten om meer energie in het proces te steken. Persoonlijke begeleiding en aandacht delven dan gauw het onderspit. Wat weer ten koste gaat van de duurzaamheid van re-integratie.

*“Wanneer je het enkel ziet als een contractverplichting ga je het gewoon doen, maar je besteedt er weinig aandacht aan. Terwijl als er meer waardering is voor kwaliteit, je al eerder gaat nadenken over hoe je mensen gaat begeleiden, dan besteed je daar meer aandacht aan.”*  
– Grote organisatie in infrastructuur, actief door heel Nederland –

Dit wordt nog eens gestimuleerd door het beleid dat bepaalde gemeenten voeren waarbij er een maximum wordt verbonden aan de opvoer van een kandidaat. Zo zou een persoon uit de bijstand bijvoorbeeld niet langer dan een half jaar meetellen voor de Social Return verplichting van een bedrijf. Om aan de verdere verplichting te kunnen voldoen, moet er uitgeweken worden naar een andere vorm van Social Return, of moet er nog een kandidaat aangenomen worden. In het geval van het laatste, wat in het algemeen de voorkeur heeft van gemeenten, is de kans groot dat kandidaten tegen elkaar uitgeruild worden en daarmee weer opnieuw uitstromen uit de arbeidsmarkt: het beruchte carrouseleffect.

### 3.2.3 De carrousel

Gemeenten stellen dat een half jaar werkervaring voldoende zou moeten zijn om de afstand tot de arbeidsmarkt afdoende te verkleinen om zelfstandig door te stromen naar ander werk. Dit is echter een verwachting van gemeenten die zij zelf niet altijd controleren. En ook niet per definitie waargemaakt wordt in de praktijk. En zo ontstaat een carrousel van mensen die via Social Return plaatsen hun afstand tot de arbeidsmarkt kwijt raken. Waardoor ze niet meer aantrekkelijk zijn voor bedrijven die een Social Return verplichting hebben, maar over het algemeen ook niet in staat zijn om op eigen kracht weer werk te vinden. Zij zouden eerst opnieuw een afstand tot de arbeidsmarkt moeten opbouwen eer ze weer opgevoerd kunnen worden voor Social Return. Voor Social Return kandidaten betekent dit mogelijk meerdere malen door ‘de molen’ heen moeten, zonder dat ze uitzicht hebben op een duurzaam arbeidsverband.

## 3.3 Schaduwzijde 3: onbedoelde concurrentie

Er kan nog een derde ongewenst effect aan dit rijtje worden toegevoegd, namelijk verdringing. Social Return wordt nog wel eens ervaren als oneigenlijke concurrentie op de arbeidsmarkt.

Uit ons onderzoek blijkt dat het risico van verdringing nog altijd een pijnpunt is, zowel voor gemeente, bedrijven als kandidaten zelf. Waar sommige stellen dat verdringing niet vermeden kan worden en Social Return een vorm van positieve discriminatie is, beweren anderen dat het absoluut voorkomen moet worden. Verdringing van vast personeel lijkt niet zozeer aan de orde, al wordt de vrees ervoor wel gemeld. Echter, de concurrentie tussen mensen die tot de Social Return doelgroep behoren en andere werkzoekenden lijkt wel het risico tot verdringing met zich mee te brengen.

### 3.3.1 Worsteling voor bepaalde beroepsgroepen

Binnen sectoren waarin veel aanbestedingen worden geschreven, zoals de zorg of de bouw, is de Social Return-druk hoog. Met als gevolg dat men in het geval van vacatures uitwijkt naar de gemeenten om een Social Return kandidaat te selecteren. Op het eerste gezicht zou men kunnen stellen dat dit een positief effect is en dat Social Return daarmee zijn doel behaald heeft. Dit valt echter te betwisten. Uit de interviews met de tussenpartijen (bemiddelaars) en een overkoepelende brancheorganisatie kwamen verontrustende signalen dat deze ontwikkeling ten koste gaat van reguliere werkzoekenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Deze groep mensen, bijvoorbeeld startende MBO-ers, vissen achter het net omdat zij niet het label van een Social Return kandidaat hebben. Bedrijven zijn door de hoge last dermate gericht op het inlossen van de Social Return verplichting dat ‘reguliere’ werkzoekenden buiten beschouwing worden gelaten. Net zo lang tot de afstand tot de arbeidsmarkt zodanig groot is dat ze alsnog tot de doelgroep van Social Return behoren. En ook deze groep is dan niet gevrijwaard van het beruchte carrouseleffect.

Vooraf in de zorg is dit een duidelijke en zorgelijke trend. Vrijwel alle zorginstellingen dingen mee naar aanbestedingen bij gemeenten en hebben dientengevolge een verplichting voor Social Return. Om aan deze verplichting te kunnen doen, wordt er bij openstaande vacatures vrijwel direct gezocht naar een kandidaat die een Social Return waarde heeft waarmee voldaan kan worden aan de inspanning. Starters op de arbeidsmarkt, of andere personen met een afstand tot de arbeidsmarkt vallen zodoende tussen wal en schip wanneer bedrijven enkel op zoek gaan naar mensen die ‘de teller laten lopen’.

## 3.4 Niet een kwestie van definities

Social Return kan dus ongewenste gevolgen met zich meebrengen, en het is dus ook niet vanzelfsprekend dat duurzame arbeidsparticipatie dankzij goede relatie met opdrachtnemers bewerkstelligd wordt. Tegelijkertijd is uit ons onderzoek ook niet gebleken dat het middel dat gemeenten gebruiken om de financiële effecten te borgen (kwantitatieve controle) een waterdichte methode is om het gewenste maatschappelijke doel te realiseren. Maar hoe deze averechtse effecten te voorkomen?

### 3.4.1 Doelgroep anders definiëren....

Bovenstaande waarnemingen schijnen een ander licht op de eerder genoemde definitie van de doelgroep van Social Return. Zoals eerder gesteld werken sommige gemeenten met een brede definitie van potentiële Social Return kandidaten, en houden andere gemeenten er een meer enge definitie op na. Het hanteren van

een hele brede definitie van Social Return werkt *creaming* in de hand. Immers, ook de kansrijke hoog opgeleiden behoren tot deze categorie en zowel gemeenten als bedrijven geven de voorkeur aan een snelle en relatief makkelijk te maken match. Evengoed kan een ruime definitie resulteren in verdringing. Want opdrachtnemers verkiezen het aflossen van de Social Return verplichting boven het aannemen van een starter op de arbeidsmarkt, is de gedachte. Het smaller definiëren van de groep resulteert niet in het tegenovergestelde. Wanneer er een minimum afstand tot de arbeidsmarkt wordt gehanteerd (in weken of maanden) en deze gekoppeld wordt aan een maximale opvoertijd (bijvoorbeeld zes maanden), dan kan dit leiden tot uitwisseling van kandidaten, het carrouseleffect. Ook hierbij delven mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt het onderspit.

#### 3.4.2 ...lost het probleem niet op

Het beleid zorgt dus voor een spagaat waar beide opties zowel positieve als zorgelijke effecten teweeg brengen. Dit houdt opdrachtgevers, opdrachtnemers en Social Return kandidaten gevangen in een web van op elkaar ingrijpende oorzaken en gevolgen. De gemeente als opdrachtgever is gebonden aan haar taken en plichten om de Participatiewet goed uit te voeren, en duurzame arbeidsparticipatie van haar werkloze burgers te stimuleren. Het bedrijf als opdrachtnemer moet voldoen aan aanbestedingsverplichtingen en zal dit willen doen zonder verlies aan winst- of menselijk kapitaal. De kandidaat zit er tussenin. Het breder of smaller trekken van de doelgroep zal sommige Social Return kandidaten (in spe) bevoordelen, maar kan ook desastreus zijn voor anderen.

*"In de laaggeschoolde beroepen en zeker in de zorg, worden geen vaste contracten gegeven. Zo is die markt ingericht, mensen komen never nooit aan een vaste baan. Dan gaan ze van de ene zorginstelling naar de andere en dan voert die zijn SROI daar weer mee op en de vraag is dan of dat kan. Want iemand die drie keer een half jaar contract heeft gehad, diens afstand tot de arbeidsmarkt is toch helemaal verkleind. Als je die dan doorstuurt naar de volgende zorginstelling, dan heeft die weer een SROI in te vullen dus die zegt 'ik wil alleen kandidaten waarvoor ik dat kan rekenen'. Ja en wat moet je dan doen? Moet je dan zeggen 'nee, je moet dan weer een nieuwe kandidaat zoeken'? Maar dan staat die kandidaat wel weer op straat en bouwt die weer een afstand tot de arbeidsmarkt op. Die moet dan weer even een half jaar wachten en dan kan die weer. Het is een krom systeem."*  
– Kleine intermediair op het gebied van matching, in het westen van Nederland –

# Het weer- leggen van stigma's kan niet zonder maatwerk ten aanzien van de kandidaat, het werk en de organisatie.

# 4.

## Conclusie

Een inclusieve arbeidsmarkt waarbij ruimte is voor deelname van kwetsbare personen in de samenleving, is het uiteindelijke doel van Social Return. Met de intrede van de participatiemaatschappij wordt in toenemende mate gedaan op de eigen zelfredzaamheid. Social Return is als instrument in het leven geroepen om juist deze mensen te helpen die niet op eigen kracht volledig mee kunnen draaien op de arbeidsmarkt. De verantwoordelijkheden van gemeenten ten aanzien van deze doelgroep zijn onverminderd, maar kunnen niet deugdelijk worden nagestreefd zonder actieve bijdragen van bedrijven. Dit vereist een constructieve samenwerking tussen gemeenten en bedrijfsleven en is in de praktijk niet gevrijwaard van de nodige belemmeringen. Uit onze verkenning is naar voren gekomen dat er, ongeacht de goede intenties van de gemeenten, drie wezenlijke negatieve effecten zijn die direct samenhangen met Social Return.

1. De positie van de meest kwetsbaren op de arbeidsmarkt komt nog verder in het gedrang.
2. Social Return kandidaten zijn alleen aantrekkelijk zijn voor werkgevers zolang ze een Social Return-predicaat hebben. Risico op carousel-effect.
3. Oneigenlijke concurrentie op de arbeidsmarkt wordt in de hand gewerkt. Risico op verdringing.

Des te belangrijker dus dat de instrumenten die gemeenten inzetten om deze ambitie te realiseren effectief zijn en niet het doel voorbij schieten. Vooralnog lijken gemeenten zich uitdrukkelijk te richten op de eerste fasen van Social Return. De totstandkoming van een match en het daarna consolideren van een goede relatie met de opdrachtnemer zijn hierbij leidend. De logische stap hierna is dat opdrachtgevers de match, de aanbesteding, het vervullen van de verplichting, het welzijn van de Social Return-kandidaat (dan medewerker) en de gewenste duurzame uitstroom evalueren. Dit blijkt in de praktijk anders te zijn: de evaluatie gebeurt doorgaans uitsluitend kwantitatief, de aanbesteding en bijbehorende verplichting kunnen 'doorgeschoven' worden met 'nieuwe' kandidaten en de re-integratie is helaas van tijdelijke aard. De zo gewenste intrinsieke motivatie van bedrijven om zelf actiever Social Return-geschiede activiteiten te ontplooiën wordt maar mondjesmaat waar gemaakt. Duurzame re-integratie is verworden tot bijvangst. De wens om een goede relatie met bedrijven te onderhouden prevaleert, en dus worden nagenoeg geen sancties opgelegd of controles uitgevoerd.

Gemeenten voelen natuurlijk de financiële last van werkloosheid, en het is begrijpelijk dat niet gekozen wordt voor taken die verdere administratieve lasten met zich mee brengen. Controle is, zoals eerder gezegd, ook niet per definitie het middel om een goed werkend Social Return-beleid te borgen. Daar staat tegenover dat gemeenten de maatschappelijke effecten van een ontoereikend beleid evenzeer zullen voelen. Deze kwalitatieve zijde van het geheel wordt vaak uit het oog verloren omdat ingezet wordt op het snel vervullen van de verplichting. Toch is dit een

essentieel onderdeel van Social Return. Het gaat niet alleen om het vinden en behouden van werk, maar ook om het welzijn van mensen. Deze laat zich vertalen in daadwerkelijk te onderscheiden maatschappelijke effecten die verder reiken dan arbeidsparticipatie alleen, maar ook weerslag hebben om het welzijn van de kandidaat en diens omgeving.

Enkel wanneer bedrijven beseffen dat het om meer gaat dan slechts het inlossen van de verplichting en er waardering is voor kwalitatieve inspanningen, zal Social Return ook daadwerkelijk leiden tot kansen voor mensen die buiten spel staan op de arbeidsmarkt. De rol van de gemeenten hierbij is onontbeerlijk, de markt kan een inclusieve arbeidsmarkt niet eigenstandig realiseren.

**Het gaat niet  
alleen om  
het vinden  
en behouden  
van werk,  
maar ook om  
het welzijn  
van mensen.**



**society  
impact.**

De Ruijterstraat 36  
2518 AS Den Haag

[www.societyimpact.nl](http://www.societyimpact.nl)  
[info@societyimpact.nl](mailto:info@societyimpact.nl)