

University of Groningen

## Arbeidsgehandicapten en de Participatiewet

Wielers, Rudolf; van Hoof, J. J.

*Published in:*  
Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken

*DOI:*  
[10.5553/TvA/016922162015031001006](https://doi.org/10.5553/TvA/016922162015031001006)

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
2015

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*  
Wielers, R., & van Hoof, J. J. (2015). Arbeidsgehandicapten en de Participatiewet. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 31(1), 70-72. <https://doi.org/10.5553/TvA/016922162015031001006>

### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

## Arbeidsgehandicapten en de Participatiewet

Rudi Wielers & Jacques van Hoof\*

### Vraag

In dit eerste katern *Opinie & Debat* in dit tijdschrift staan de gevolgen van de invoering van de Participatiewet centraal. De Participatiewet is op 1 januari 2015 in werking getreden, en heeft tot doel de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten anders te organiseren. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet wordt de instroom van arbeidsgehandicapten in de Sociale Werkvoorzieningen (SW's) afgesloten. De SW's zullen langzaam afgebouwd gaan worden, en plaats gaan maken voor voorzieningen die het voor arbeidsgehandicapten gemakkelijker moeten maken bij 'reguliere' werkgevers aan het werk te komen. Arbeidsgehandicapten zullen met voorrang in aanmerking komen voor garantiebanen, er worden voorzieningen voor 'beschut werk' in het leven geroepen en er zijn loonkosten-subsidies om arbeidsgehandicapten aan het werk te helpen. Als werkgevers onvoldoende extra banen realiseren, zal een quotum in werking treden dat elke werkgever met 25 of meer werkgevers verplicht arbeidsgehandicapten in dienst te nemen.

Over deze nieuwe wet is veel discussie, die vooral voortkomt uit twijfel of reguliere werkgevers inderdaad arbeidsgehandicapten zullen gaan inhuren. De Sociale Werkvoorziening was immers juist in het leven geroepen omdat werkgevers niet of nauwelijks arbeidsgehandicapten in dienst nemen. De twijfels worden verder gevoed door de ruime arbeidsmarkt, waarin arbeidsgehandicapten ook bij lagere loonkosten, nauwelijks lijken te kunnen concurreren met bijvoorbeeld flexibele jongeren. Toch lijkt er juist in de vormgeving van deze wet veel aandacht te zijn besteed aan het ook voor werkgevers aantrekkelijk maken van het inhuren van arbeidsgehandicapten, met het quotum als stok achter de deur. We hebben daarom aan een aantal collega-onderzoekers, van wie het onderzoek betrekking heeft op het beleid voor arbeidsgehandicapten, de volgende vraag voorgelegd: *Zullen arbeidsgehandicapten via de Participatiewet meer aan het werk komen of zullen ze juist meer werkloos worden?* Van de onderzoekers werd gevraagd deze vraag op basis van hun expertise in een kort betoog te beantwoorden.

\* Rudi Wielers is verbonden aan de afdeling Sociologie/ICS, Rijksuniversiteit Groningen. E-mail: r.j.j.wielers@rug.nl. Jacques van Hoof is emeritus hoogleraar Arbeids- en organisatie-sociologie.

## Antwoorden

In de antwoorden tekent zich niet een heel harde voorspelling af wat betreft de ontwikkeling van de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten onder de Participatiewet. De antwoorden laten wel veel zorg zien over de vraag of de Arbeids-participatiewet een verbetering zal zijn voor de arbeidsgehandicapten.

Het minst sombere antwoord over de gevolgen van de invoering van de Participatiewet voor arbeidsgehandicapten komt van Van der Torre en Fenger. Zij zien de nieuwe Participatiewet in het verlengde van ontwikkelingen die al door de Sociale Werkvoorzieningen zelf waren ingezet, zoals detacheringen, begeleid werken, et cetera. Ze betogen dat de Sociale Werkvoorzieningen er de laatste jaren steeds beter in zijn geslaagd zijn methodieken te ontwikkelen om arbeidsgehandicapten in reguliere arbeidsorganisaties aan het werk te krijgen. Hun zorg is dat de nieuwe wet ertoe zal leiden dat deze ontwikkeling wordt gesmoord. In hun analyse nemen de SW's een belangrijke positie in. Als uitvoerders van een actief arbeidsmarktbeleid hebben ze de afgelopen jaren de regie over de inschakeling van arbeidsgehandicapten naar zich toe getrokken. Met het afbouwen van de SW's zouden die instrumenten en ook de regie weer kunnen verdwijnen.

De primaire zorg van Nijhuis en Zijlstra is of reguliere arbeidsorganisaties wel voldoende bereid en in staat zijn om zelf arbeidsplaatsen voor arbeidsgehandicapten te creëren. Volgens hun analyse zijn de afgelopen decennia de eisen die aan werknemers worden gesteld steeds hoger geworden, waardoor het voor arbeidsgehandicapten steeds lastiger is geworden om een reguliere arbeidsplaats te verwerven. Om arbeidsgehandicapten op grote schaal aan het werk te helpen zouden functies opnieuw moeten worden ontworpen, zodat deze beter passen bij de doelgroep. Ondanks een aantal succesvolle experimenten zijn Nijhuis en Zijlstra somber over de kansen van grootschalig herontwerp van functies. Het gaat om voor arbeidsorganisaties ingrijpende veranderingen in het denken over de vormgeving van functies, en het valt te betwijfelen of ze daartoe bereid en in staat zijn.

Edzes en Van Dijk zijn het somberst over de effecten van de wet. Zij verwachten op grond van de vormgeving van de wet dat de Participatiewet ertoe zal leiden dat de budgettaire doelstellingen zullen worden gehaald, maar dat de inhoudelijke doelstelling van de verbetering van de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten niet zal worden gehaald. Daarbij moet worden aangetekend dat ze ook erg somber zijn over het huidige beleid. Ze stellen dat beleidsmakers arbeidsgehandicapten zoveel mogelijk doorschuiven om de kosten voor de eigen instelling zoveel mogelijk te reduceren, en dat, waar dat niet mogelijk is, de voorzieningen voor arbeidsgehandicapten duur en weinig effectief zijn. Hun punt is dat voor effectief beleid veel meer bevoegdheden naar lokale bestuurders moeten worden verplaatst en de interlokale samenwerking moet worden bevorderd.

## Verschillen en consensus

Een duidelijk verschil van opvattingen is er over de vraag of en in hoeverre de SW's onder de oude regelgeving op de goede weg waren instrumenten te ontwik-

kelen om de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten te verbeteren. Van der Torre en Fenger, en ook Nijhuis en Zijlstra zijn van opvatting dat het instrumentarium van groepsdetacheringen en begeleid werken succesvol was, terwijl Edzes en Van Dijk de SW's een 'gouden kooi' noemen, vanwege de relatief hoge lonen. Dit verschil in opvattingen is mogelijk te herleiden tot regionale verschillen. Instrumenten van detachering en begeleid werken kunnen alleen goed werken in regio's met een goed ontwikkelde economische structuur, dus met veel 'reguliere arbeidsplaatsen'. In regio's met veel werkloosheid, zoals de krimpregio's, zijn SW's grote en belangrijke werkgevers geworden, en zijn de mogelijkheden om arbeidsgehandicapten elders te plaatsen klein.

Tegen deze verschillen van invalshoek en opvattingen tekent zich echter ook een duidelijke consensus af. De gedeelde zorg is of de Participatiewet wel voldoende instrumenten biedt om de positie van arbeidsgehandicapten te verbeteren. Een gedeelde opvatting is dat actief beleid dicht bij de arbeidsgehandicapten zelf een noodzakelijke voorwaarde is om arbeidsgehandicapten aan werk te helpen. Er is daarom op voorhand weinig vertrouwen in het uitgangspunt van de wet dat reguliere werkgevers bereid en in staat zullen zijn voldoende arbeidsplaatsen voor arbeidsgehandicapten te creëren. Het is goed mogelijk dat in elk geval op de korte termijn de werkloosheid onder arbeidsgehandicapten zal toenemen. In zo'n situatie zouden zij net als andere uitkeringstrekkers geconfronteerd kunnen worden met een meer of minder verplicht verzoek om als 'tegenprestatie' voor hun uitkering vrijwilligerswerk te gaan verrichten. Zou dat helpen hun afstand tot de arbeidsmarkt te overbruggen? Het proefschrift van Thomas Kampen, dat in deze aflevering van TvA besproken wordt, biedt weinig hoop. Vrijwilligerswerk heeft, mits het aansluit bij de persoonlijke omstandigheden, positieve gevolgen voor de betrokkenen; het vergroot bijvoorbeeld het gevoel nuttig werk te verrichten en het zelfvertrouwen. Maar het brengt in de praktijk betaald werk niet dichterbij. Knelpunt zijn het gebrek aan adequate begeleiding en de beschikbaarheid van regulier werk.

Om de positie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt te verbeteren zijn instrumenten nodig die lokaal ontwikkeld en ingezet moeten kunnen worden. Werkgevers dienen het perspectief te krijgen dat ze arbeidsgehandicapten nuttig en zinvol kunnen inzetten. De in de praktijk van de Sociale Werkvoorziening ontwikkelde instrumenten als begeleid werken en (groeps)detacheringen kunnen daarbij nuttig zijn, en dienen verder ontwikkeld te worden. Het is echter de vraag of die instrumenten voldoende zijn. Werkgevers moeten een grote omslag maken in hun opvattingen over de tewerkstelling van arbeidsgehandicapten, en ze zijn waarschijnlijk erg gebaat bij voorbeelden hoe dat op een goede manier kan gebeuren. En in economisch zwakke regio's, waar de werkloosheid hoog is, zijn overleg en samenwerking tussen lokale bestuurders, bij voorkeur resulterend in banenplannen, noodzakelijk om de werkgelegenheid voor arbeidsgehandicapten veilig te stellen. De nieuwe Participatiewet sluit een dergelijke aanpak niet uit, maar mist de kans een dergelijke aanpak centraal te stellen!