

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/311506157>

De Participatiewet als middel. Over meedoen en meetellen gesproken.

Article · December 2016

CITATIONS

0

READS

12

1 author:



[Rob Arnoldus](#)

Hogeschool Rotterdam

34 PUBLICATIONS 28 CITATIONS

SEE PROFILE

All content following this page was uploaded by [Rob Arnoldus](#) on 08 December 2016.

The user has requested enhancement of the downloaded file. All in-text references [underlined in blue](#) are added to the original document and are linked to publications on ResearchGate, letting you access and read them immediately.

De Participatiewet als middel Over meedoen en meetellen gesproken

Rob Arnoldus



Op 1 januari 2015 verving de Participatiewet de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en deels ook de Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong). De Participatiewet vormt het sluitstuk van de eerder ingezette decentralisaties in het sociale domein in de context van de transitie naar een participatiesamenleving. Het ambitieuze doel van de Participatiewet is een inclusieve arbeidsmarkt waar *iedereen* bij voorkeur regulier werk verricht. Deze overkoepelende wet kan afwenteling van aanspraken voorkomen en ook bijdragen aan demedicalisering door in te zoomen op wat de werkzoekende wel kan.

Met de komst van de Participatiewet ontstaan nieuw af te bakenen doelgroepen van beleid. De werkzoekende 'met arbeidsvermogen' kan geen aanspraak meer maken op de Wajong of de WSW en al eerder is een einde gekomen aan de door de overheid gesubsidieerde (Wiw- en ID-) banen. Voor degenen die niet het minimumloon kunnen verdienen worden extra banen – garantiebannen - gecreëerd die in 2026 moeten zijn gerealiseerd. In deze bijdrage wordt stilgestaan bij de ambitie van de wet: meedoen op de arbeidsmarkt. Vervolgens komt de vraag aan de orde of iedereen meetelt voor de overheid. Wat betekent de wet voor de oude doelgroep (langdurig) bijstandsgerechtigden die nu ook te maken krijgt met de verplichte tegenprestatie?

Meedoen op de arbeidsmarkt

De komst van de Participatiewet is geen verrassing. Arbeid is de laatste decennia een steeds belangrijkere plaats gaan innemen in de samenleving. Meedoen op de

arbeidsmarkt lijkt voorwaardelijk voor inclusie maar is een welhaast onmogelijke opgave in een globaliserende economie waarin de impact van lokaal beleid marginaal is. De werkgelegenheid is de afgelopen decennia vooral verschoven in de richting van hoogopgeleiden met een goede gezondheid. De omvang en kwaliteit van de participatie van mensen met een beperking stemt niet gerust. Zo is het aandeel werkloze personen van 15-64 jaar met een arbeidshandicap in de periode 2009-2014 verdubbeld (Versantvoort en Van Echtelt, 2016 p.77). Maar liefst 16% van de werkenden met een zichtbare aandoening of beperking wel eens of vaak te maken met pesten op de werkvloer, terwijl dit bij werkenden zonder (zichtbare) aandoening 9% (Versantvoort en Van Echtelt, 2016, p.11). Werkgevers selecteren op gezondheid, zijn veelal huiverig om kwetsbare mensen in dienst te nemen, regelmatig slecht op de hoogte van door de overheid bedachte stimulerende maatregelen en afkerig van bijkomende administratieve rompslomp en (vgl. Berenschot, 2015, Borghouts, 2016).



Om iedereen mee te laten doen heeft het kabinet in april 2013 met de sociale partners afgesproken op termijn 125.000 extra banen te creëren waarvan 100.000 bij bedrijven en 25.000 'beschutte werkplekken' bij de overheid. Een broodnodige maatregel nu aan de instroom in de sociale werkvoorziening een halt is toegeroepen. Het beschutte werk is bedoeld voor de groep waarvan verwacht wordt dat ze niet in een reguliere arbeidsorganisatie aan het werk kunnen. De toegang tot de extra banen geschiedt via registratie in een speciaal doelgroepengroepenregister. Als stok achter de deur fungeert een Quotumregeling die ingaat als het aantal door de werkgevers gecreëerde banen niet wordt gehaald. Diverse incentives zoals subsidie,

proefplaatsingen, loondispensatie, een aanbod van jobcoaching, premiekorting, en een no-risk-polis moeten de werkgevers over de streep trekken. Is van participatie ook een business case te maken? Mede ingegeven door de Quotawet lijken werkgevers, tot op zekere hoogte, bereid om kwetsbare groepen in dienst te nemen. Uit de resultaten van een eerste tussenmeting van de Rijksoverheid komt juli 2015 naar voren dat de markt vooroploopt op schema. De overheid is dan halverwege de taakstelling. De nieuwe (ex-Wajong) doelgroep heeft moeite een duurzame plek op de arbeidsmarkt te machtigen (Oldenhuis e.a., 2016). Hoeveel mensen er daadwerkelijk aan een 'extra baan' zijn geholpen is echter niet te achterhalen. Het lijkt ook een kwestie van creatief boekhouden. Het detacheren van mensen van een Wsw-bedrijf naar een regulier bedrijf, levert zonder herbezetting, geen extra banen op. Bovendien gaat het veelal om plaatsing in tijdelijke functies en niet om duurzame of inclusieve arbeid (vgl. LCR, 2015).

Meetellen voor de overheid

Meedoen op de arbeidsmarkt lijkt ook een kwestie van meetellen voor de overheid. Om mee te tellen voor een garantiebaan is opname in het doelgroepenregister van cruciaal belang. Ongeregistreerden lopen het risico ontslagen te worden om plaats te maken voor geregistreerden die wel meetellen voor het quotum zo kwam 10 maart 2016 in een uitzending van het NCRV- programma De Monitor naar voren.

Gemeenten houden de hand op de knip en wegen hun inspanningen af tegen de besparing op de uitkeringslasten (vgl. Inspectie SZW 2016). In plaats van de creatie van relatief kostbaar beschermt werk wordt gekozen voor vormen van *onbetaalde* dagbesteding (zie o.a.: Inspectie, 2016 en SER, 2016).

Geen toegang tot voorzieningen in het kader van de Participatiewet hebben veelal kansarmen en degene die geen of weinig uitkering ontvangen (vgl. FNV, 2016 en Inspectie, 2016). De Inspectie SZW (2016, p.32) benoemt specifieke groepen die een groot risico lopen op verdringing en sociale uitsluiting waaronder bijvoorbeeld de groep met een laag geschatte loonwaarde die regelmatig niet in aanmerking komt voor loonkostensubsidie (Inspectie SZW, p.32).

Participatiewet eist onbetaalde tegenprestatie

De Participatiewet is primair afgestemd op de nieuwe doelgroepen. De wet brengt de oude doelgroep (langdurig) bijstandsgerechtigde een straffer regime, zo valt o.a. op te maken uit de taaleis, de eisen inzake uiterlijke verzorging en de kostdelersnorm.

Binnen dit regime past de door Vonk (2015) benoemde ex-juridiseringsreflex waardoor de toegang tot het recht voor bijstandsgerechtigden de facto wordt belemmerd. Zo ook de omarming van het concept positieve gezondheid waarbij weinig onderscheid gemaakt wordt tussen gedrag en gezondheid (vgl. Poiesz, Caris & Lapre, 2016). Positief gezond is het individu dat positief gedrag laat zien door zelf de regie op te pakken en zich te concentreren op datgene wat hij nog wel kan.



De Participatiewet vraagt van de bijstandsgerechtigde een verplichte onbetaalde tegenprestatie die lokaal kan variëren van mantelzorg tot koffie schenken met senioren. Nagenoeg afwezig is een ontwikkelingsperspectief. Slechts in zeldzame gevallen fungeert dit 'verplichte vrijwilligerswerk', als opstapje naar een baan. Wel leidt de onbetaalde arbeid tot verdringing in de sectoren thuiszorg, het groen of het lokale vervoer (Arnoldus & Hofs, 2014 p. 36-39, FNV, 2016). Voor mensen met een beperking fungeert de tegenprestatie weleens als alternatief voor eerder wegbezuinigde (begeleide) arbeidsmatige dagbesteding.

De impact voor het individu is weinig voorspelbaar. Idealiter is er sprake van meer gevoel van eigenwaarde en minder sociaal isolement. Soms is er sprake van verzet tegen 'dwangarbeid'. In het geval de gezondheid te positief wordt ingeschat resulteert de tegenprestatie in gezondheidsschade (vgl. [Arnoldus & Hofs, 2016](#) p.57). Menig bijstandsgerechtigde kampt in het straffe regime met (zelf)-stigmatisering en gevoelens van vernedering. Niet verwonderlijk in onze meritocratische samenleving waarin zelfrespect en status aan betaalde arbeid wordt ontleend. (Elshout, 2016).

Een middel

Inmiddels twee jaar na invoering worden consequenties van de Participatiewet zichtbaar. De leegloop van de Sociale Werkplaatsen resulteert onvermijdelijk in een verzwakking van de sociale infrastructuur rondom kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt (vgl. SER, 2016). 'Inclusief ondernemen' kondigt zich aan als een nieuwe trend in ondernemersland. Iedereen moet op eigen kracht meedoen en bij voorkeur zelf de regie oppakken. Dat wil niet zeggen dat iedereen in gelijke mate meetelt in het kader van de Participatiewet. Onbetaald meedoen is een weinig verheffend alternatief voor de oude doelgroep (langdurig) bijstandsgerechtigden. De FNV protesteert tegen verdringing en pleit voor echte banen.

Voor staatssecretaris Klijnsma is de ambitieuze ingezette Participatiewet slechts een middel (vgl. Rijksoverheid, 2016b). Na signalering van diverse onwenselijke vormen van uitsluiting is al eerder overgegaan tot versoepeling van de toegangseisen en de opnamecriteria van het doelgroepenregister. Sinds kort worden ook (ex-) leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs opgenomen. Een nieuw wetsvoorstel maakt eveneens instroom via de zogenaamde praktijkroute mogelijk. Gemeenten worden – haaks op het decentrale karakter van de wet - verplicht om alsnog meer beschut werk te creëren. Brokkelt ondertussen het draagvlak voor het straffe en disciplinerende regime af? De tegenprestatie wordt lokaal met tegenzin opgelegd (FNV, 2016) - maar nog niet afgeschaft. Een viertal gemeenten krijgt in het nieuwe jaar ruimte te experimenteren met een 'regelluwe bijstand' waarin de werkloze mag bijverdienen en niet langer hoeft te solliciteren naar een echte baan.

Rob Arnoldus is werkzaam als Hogeschooldocent en doet praktijkonderzoek voor het Kenniscentrum Talentontwikkeling van de Hogeschool Rotterdam

Arnoldus, R.J.W en Hofs, J. (2014). Verplicht vrijwilligerswerk. Een onderzoek naar de verplichte tegenprestatie voor bijstandsgerechtigden. Wmo werkplaats Rotterdam.

Verkregen via: http://media.wmowerkplaatsrotterdam.nl/media/76-Verplicht_vrijwillig03def.pdf

Arnoldus, R.J.W. en Hofs, J. (2016). Tegenprestatie met de Participatiewet. In: Kruiter, Bredewold en Ham, *Hoe de verzorgingsstaat verbouwd wordt*. Van Gennep Amsterdam.

Berenschot (2015). Rapportage fase 1 (peiljaar 2015) Onderzoek Participatiewet bij Werkgevers. Utrecht Berenschot. Verkregen

via: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten>

Borghouts e.a. (2016). Het werkt niet vanzelf. Over loonprikkels als instrumenten in de Participatiewet. Verkregen via: <http://docplayer.nl/418446-Het-werkt-niet-vanzelf-over-loonprikkels-als-instrumenten-in-de-participatiewet.html>

Elshout, J.A.G. (2016) Roep om respect. Ervaringen van werklozen in een meritocratiserende samenleving.

FNV Lokale Monitor (2016) Het sociaal beleid van gemeenten, september 2006.

Verkregen via:

<https://lokaalfnv.nl/media/48843/rapport-lokale-monitor.pdf>

Inspectie SZW (2016). De weg naar extra banen. Verkregen via:

http://www.inspectieszw.nl/Images/De-weg-naar-extra-banen_tcm335-377998.pdf

Landelijke Cliëntenraad (2015). Meting banenafpraak rooskleuriger dan de werkelijkheid. Verkregen via: <http://www.landelijkeclienraad.nl/Nieuws/Meting-banenafpraak-rooskleuriger-dan-de-werkelijkheid>

Oldenhuis, H. e.a. (2016). Jongeren met beperkingen en arbeidsvermogen op de arbeidsmarkt. Verkregen via:

Poiesz, T., Caris, J. & Lapré, F. (2016) Tijdschrift voor Gezondheidswetenschappen. 94 (7). p 252-255.

Rijksoverheid (2016). Kamerbrief resultaten eerst meting banenafpraak

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/07/13/kamerbrief-resultaten-een-meting-banenafpraak>

Rijksoverheid (2016b). Wetsvoorstel regelt beschut werk en praktijkroute voor mensen met een beperking.

Verkregen via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-met-arbeidsbeperking/nieuws/2016/10/18/wetsvoorstel-regelt-beschut-werk-en-praktijkroute-voor-mensen-met-arbeidsbeperking>

Sociaal-Economische Raad (2016), Sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de Participatiewet.. Verkregen via: <https://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2010-2019/2016/sociale-infrastructuur-kwetsbare-groepen.aspx>

Veranstvoort, M. en Van Echtelt, P. (2016). Beperkt in functie. SCP 12 oktober 2016 .

Verkregen via: <http://www.uwv.nl/overuwv/Images/Beperkt%20in%20functie%20-%20webversie.pdf>

Vonk, G. (2015). Kwetsbare verzorgingsstaat: Juridische aspecten van extreme armoede in Nederland. Nederlands Juristenblad *NJB*. (19), p.1280-1288

Editie december 2016