

# Deelname van kwetsbare groepen aan het arbeidsproces en maatschappij

*Els Vogels*

*In een samenleving en arbeidsmarkt die complexer worden door technologische ontwikkelingen, zoals robotisering, en waarin meer eigen verantwoordelijkheid van burgers wordt gevraagd, worden kwetsbare groepen voor diverse problemen gesteld. Overheid, maatschappelijke organisaties en werkgevers staan voor de opdracht deze kwetsbare groepen zoveel mogelijk mee te laten doen aan de arbeidsmarkt (inclusieve arbeidsmarkt) en/of aan de maatschappij (inclusieve samenleving). Participatie in onderwijs, werk en sociale activiteiten, verhogen het welbevinden van mensen en zijn financieel rendabel. Dit artikel schetst mogelijkheden om de positie van mensen met een verstandelijke beperking, laaggeletterden en analfabeten te verbeteren, zodat zij niet buiten de boot vallen.*

## 1 Inleiding

Een inclusieve arbeidsmarkt is een voor iedereen toegankelijke arbeidsmarkt. Dat wil zeggen dat er geen (specifieke groepen van) personen die wel in staat zijn om te werken, geen of amper een kans op een baan hebben. Van een inclusieve samenleving (sociale cohesie) is sprake als niemand wordt uitgesloten, maar iedereen meedoet, kansen krijgt en sociale bescherming geniet.

Een inclusieve samenleving voorkomt vereenzaming en draagt bij aan saamhorigheid. Volgens het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING) heeft eenzaamheid een negatieve invloed op het psychisch en sociaal welbevinden van mensen, resulterend in een groter beroep op de gezondheidszorg.

Ook een inclusieve arbeidsmarkt is belangrijk. Vanuit financieel, medisch en individuele optiek is het aan het werk helpen van kwetsbare groepen die kunnen werken het meest rendabel. Immers, het benutten van hun arbeidspotentieel is te verkiezen boven een langdurig beroep op een uitkering. En deelname aan het arbeidsproces gaat gepaard met inkomen, structuur, sociale status, vermindering van stigma en sociale relaties. Dit zijn doorgaans belangrijke redenen waarom kwetsbare groepen een baan wensen.

Digitalisering, technologische ontwikkelingen (waaronder robotisering) en globalisering bedreigen een inclusieve arbeidsmarkt en samenleving. Door deze ontwikkelingen verandert de wereld om ons heen razendsnel en wordt de samenleving steeds complexer.

Met de introductie van pc's en andere technologische innovaties hebben steeds meer banen een non-routinematig en cognitief intensiever karakter gekregen, waardoor de moderne werknemer over steeds meer vaardigheden moet beschikken (CPB 2015). Deze ontwikkeling treft vooral laag- en middelbaaropgeleiden die vaker routinematige, handvaardige werkzaamheden verrichten.

Ook een belangrijke ontwikkeling is de terugtrekkende overheid. Veel meer dan voorheen wordt van mensen verwacht dat zij zelf activiteiten ondernemen (zelfregie) in plaats van een beroep te doen op ondersteuning vanuit de overheid. De trend van minder overheid en meer eigen initiatief wordt ook wel omschreven als de weg van een verzorgingsmaatschappij naar een participatiemaatschappij. Binnen deze participatiemaatschappij is eigen verantwoordelijkheid van burgers het motto en dit geldt voor diverse terreinen, waaronder arbeid en zorg.

Evenwel brengt de participatiemaatschappij mensen die onvoldoende daadkracht en mogelijkheden hebben om eigen verantwoordelijkheid te nemen in moeilijkheden, bijvoorbeeld mensen met een verstandelijke beperking, mensen met structurele psychische problemen en analfabeten of laaggeletterden (functionele analfabeten).

In dit artikel ligt de focus op twee groepen, namelijk 1) mensen met een verstandelijke beperking en 2) laaggeletterden en analfabeten. De centrale vraag hierbij is in welke mate beide groepen deelnemen aan het arbeidsproces en aan maatschappelijke activiteiten, zoals sport, vrijetijdsclubs en vrijwilligerswerk (maatschappelijke participatie). Een antwoord op deze vraag biedt enig inzicht in de mate waarin de arbeidsmarkt inclusief is en sprake is van een inclusieve maatschappij.<sup>1</sup>

## **2 Aard handicaps en omvang doelgroepen**

### **Handicaps van personen met verstandelijke beperkingen**

De handicaps van personen uit beide doelgroepen zijn divers. We definiëren vier verschillende gradaties van verstandelijke beperkingen, namelijk licht, matig, ernstig en diep. Graadmeter bij deze vier groepen is het intelligentiequotiënt (IQ). Mensen met een IQ van 50 tot 70 vallen onder de groep licht verstandelijk gehandicapt. Tot deze groep worden ook personen gerekend die naast een laag IQ ernstige chronische problemen in leren, gedrag of sociale redzaamheid hebben.

Bij een IQ van 35 tot 50 en van 20 tot 35 is sprake van matig respectievelijk ernstig verstandelijk gehandicapt. De vierde groep wordt gevormd door personen met een diep verstandelijke handicap. Hun IQ is minder dan 20.

---

<sup>1</sup> Er zijn nog meer kwetsbare groepen, maar het voert te ver om deze allemaal mee te nemen. Andere kwetsbare groepen zijn o.a. daklozen en drugsverslaafden, maar ook mensen die langdurig zijn aangewezen op bijstand.

De verschillen in intellectuele vermogens brengen ook verschillen in andere kwetsbaarheden met zich mee, zoals motorische en/of fysieke beperkingen, emotionele problemen en communicatieve problemen. Vooral mensen met een ernstige of diepe verstandelijke beperking hebben voortdurende zorg nodig en verblijven doorgaans in een zorginstelling. Zij zijn niet in staat om voor zichzelf te zorgen.

Maar ook personen uit de andere twee groepen kennen problemen. Dit kunnen problemen op het woondomein zijn; bijvoorbeeld bij het aanvragen van huursubsidie. Ook kunnen zij problemen op het zorgdomein ervaren, zoals het aanvragen van een persoonsgebonden budget en het vinden van de juiste toegang tot zorg. Andere voorbeelden zijn lezen en begrijpen van een medische bijsluiters en andere voor burgers belangrijke informatie, en reizen met openbaar vervoer.

#### **Omvang groep personen met verstandelijke beperking**

Het SCP schat het totaal aantal personen met een licht verstandelijke beperking op 110 duizend en het totaal aantal zwakbegaafden op enkele honderdduizenden (SCP 2012). Welk deel hiervan in de leeftijdsgroep 18 tot 65 jaar (beroepsbevolking) valt, is niet bekend.

Volgens de website van het ministerie van VWS heeft bijna 1% van de bevolking een verstandelijke beperking. Voor 2014 komt dit percentage overeen met 142.000 personen. Van hen heeft iets minder dan de helft een ernstig verstandelijke beperking (68.000 personen). De overige 74.000 personen hebben dus een licht verstandelijke beperking. In werkelijkheid is het aantal personen met een licht verstandelijke beperking hoger, omdat hiertoe ook zwakbegaafden behoren. Naar schatting telt Nederland 2,2 miljoen zwakbegaafden (RIVM 2014). Hiervan hebben er 1,4 miljoen ook een IQ van 50 tot 70 en vallen zodoende onder de groep personen met een licht verstandelijke beperking. De groep met een (licht) verstandelijke beperking komt hiermee uit op in totaal circa 1,5 miljoen personen.

#### **Handicaps groep analfabeten en laaggeletterden**

Analfabeten zijn personen die niet kunnen lezen en schrijven. Laaggeletterdheid staat voor moeite hebben met lezen en schrijven. De problemen van deze groepen lopen uiteen: problemen in het omgaan met instanties, met administratie, met formulieren, met het gebruik van de computer, internet, automatische systemen, etc. Door de digitalisering vindt een verschuiving plaats van papier naar de digitale media. Waar eerst mensen achter de loketten (bijvoorbeeld van banken en verzekeringsbedrijven) zaten en cliënten hielpen, gebeurt dat nu door (pin)automaten en robots en dat brengt laaggeletterden en analfabeten in de problemen.

### Omvang groep analfabeten en laaggeletterden

In ons land kunnen de meeste mensen goed lezen en schrijven. Maar veel meer mensen dan vaak wordt gedacht, kunnen dit niet. Dit komt doordat analfabetisme en laaggeletterdheid onzichtbare problemen zijn. Mensen schamen zich als zij niet of slecht kunnen lezen of schrijven en praten hier derhalve niet over. Van de volwassen bevolking van 16 tot en met 65 jaar is 2,6% zeer laaggeletterd en 9,3% laaggeletterd. In absolute aantallen gaat het per saldo om 1,3 miljoen laaggeletterden, waarvan 300.000 zeer laaggeletterd en 1 miljoen laaggeletterd zijn (Buisman en Houtkoop 2014). Daarnaast zijn er circa 250.000 analfabeten.

De actuele trend van laaggeletterdheid is positief, het aantal laaggeletterden stijgt (De Greef et al. 2015). De oorzaken hiervan zijn o.a. arbeidsmigranten en kinderen die de basisschool met enkele jaren achterstand verlaten. Ruim 20% verlaat de basisschool met het leesvaardigheidsniveau van een groep 6-leerling (Inspectie van het Onderwijs, 2015). Ook neemt de laaggeletterdheid, zowel bij werkenden als niet werkenden, onder 45 jaar en ouder toe. Dit komt doordat mensen met het ouder worden het lezen en schrijven verleren, omdat ze het na hun schooltijd nauwelijks nog doen (OECD 2013).

**Tabel 1** Profiel van laaggeletterden, 16 tot 65 jaar

		Percentage laaggeletterd
Totaal		11,9%
Geslacht	Man	11,2%
	Vrouw	12,7%
Leeftijd	16 tot 25 jaar	5,0%
	25 tot 35 jaar	8,1%
	35 tot 45 jaar	8,9%
	45 tot 55 jaar	14,1%
	55 tot 65 jaar	21,5%
Opleidingsniveau	Lager onderwijs	42,3%
	VMBO-bb-kb/mbo1	24,4%
	Vmbo-gl/tl	14,0%
	Mbo2 of hoger	9,2%
	Havo/vwo	2,9%
	Hbo	2,3%
	Wo	2,5%
Herkomst	Autochtoon	8,2%
	Allochtoon, 1 <sup>e</sup> generatie	37,0%
	Allochtoon, 2 <sup>e</sup> generatie	9,0%

Bron: Buisman en Houtkoop (2014).

In tabel 1 is het profiel van laaggeletterden weergegeven. Daaruit blijkt dat binnen de groep laaggeletterden een aantal subgroepen oververtegenwoordigd zijn, namelijk mensen van 45 jaar en ouder, laagopgeleiden en (vooral de eerste generatie) allochtonen.

Van de anderhalf miljoen (functioneel) analfabeten is één miljoen autochtoon en 500.000 allochtoon. Van de één miljoen autochtonen is een kwart vrijwel geheel ongeletterd.

### 3 Zelfredzaamheid doelgroepen

De positie van mensen uit de genoemde groepen verschilt. De een is in staat reguliere arbeid te verrichten maar heeft ondersteuning nodig bij het bemachtigen van een baan. De ander is aangewezen op vormen van dagbesteding en weer een ander is volledig afhankelijk van zorg.

In Tabel 2 is de zelfredzaamheidladder in beeld gebracht. Elke trede van de ladder geeft aan wat mensen die op de betreffende trede zitten nodig hebben. Trede 1 bijvoorbeeld, laat zien dat bed, bad, brood en veiligheid nodig zijn. De mensen waarvoor dit geldt zijn sociaal noch economisch zelfredzaam. Door hun ernstige handicap is het uitgesloten dat zij in de toekomst een betaalde baan zullen krijgen. Daarvoor is de afstand tot de arbeidsmarkt te groot. Dit geldt ook voor mensen op trede 2 en (merendeels trede) 3. Hun verdien capaciteit is doorgaans te laag om (met begeleiding) het wettelijk minimumloon te verdienen. In het bovenste vlak –economische zelfstandigheid- staan betaald werk, gevolgd door gesubsidieerd werk als instrumenten bovenaan. Betaalde arbeid kan ook een beschutte werkplek zijn. Deze instrumenten bieden het meeste perspectief op economische zelfredzaamheid. Mensen die zich economisch kunnen redden hebben doorgaans meer mogelijkheden om deel te nemen aan maatschappelijke activiteiten.

**Tabel 2** Zelfredzaamheidladder

Economische zelfredzaamheid	10. Reguliere baan
	9. Gesubsidieerde baan
	8. Bemiddeling
	7. Werkervaring
	6. Scholing en training
	5. Voortraject werknemersvaardigheden; oriëntatie
	4. Sociale en communicatieve vaardigheden
Sociale zelfredzaamheid	3. Dagstructurering & stabiliserende startsituatie
	2. Langdurige zorg of hulpverlening
	1. Bed, bad, brood, veilige omgeving

Bron NIZW (2006).

Voor een deel van de twee groepen evenwel, is – ook met inzet van de andere genoemde instrumenten van de zelfredzaamheidladder, zoals scholing en training en oriëntatie – volledige economische zelfredzaamheid niet goed mogelijk of is een lange weg te begaan om dit te bereiken. Een onderliggend probleem hiervoor is dat er sprake is van meervoudige problematiek. Onderzoek van SCP wijst uit dat vooral de combinatie van een gering psychisch welbevinden, een slechte gezondheid, een laag inkomen en een werkloosheidsverleden een zeer hoge mate van sociale uitsluiting geeft.

Mensen met een verstandelijke beperking en laaggeletterden/analfabeten hebben een ongunstige arbeidsmarkt- en inkomenssituatie gemeen. Ook zijn zij vaak duurzaam buitengesloten van arbeid en structureel afhankelijk van de zorg van de vooral lokale overheid; gemeente. Meer algemeen geldt dat een deel van deze groepen sociale uitsluiting (met als resultante eenzaamheid) en problemen op diverse terreinen ervaart.

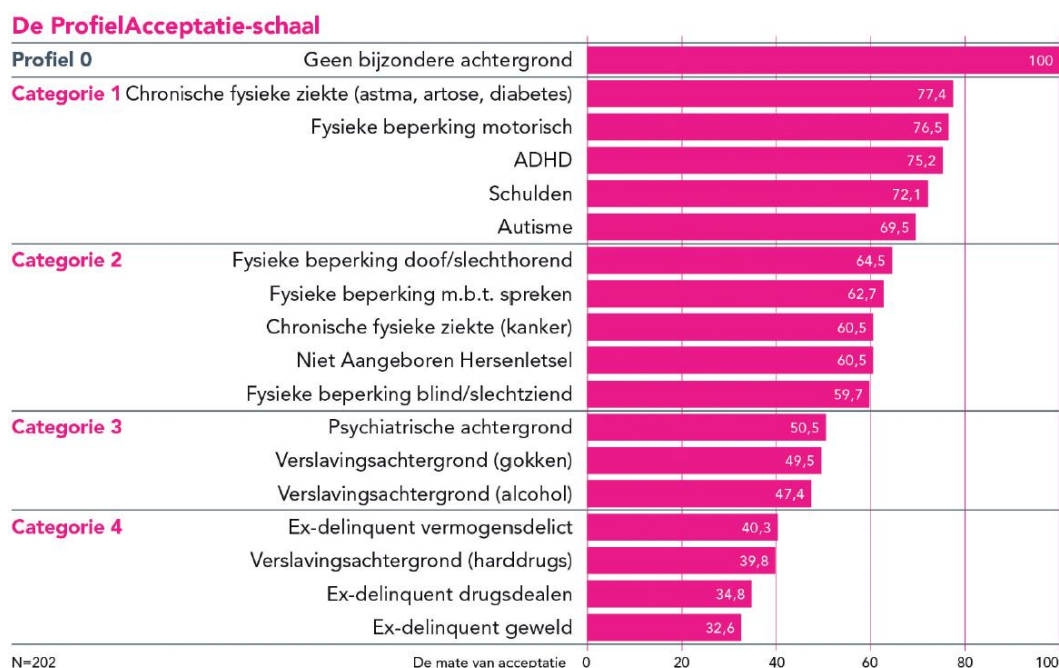
#### **4 Selectiebeleid werkgevers**

Voor personen met verstandelijke beperkingen respectievelijk laaggeletterden en analfabeten geldt dat, ook al hebben zij voldoende verdien capaciteit, de kans op een baan veel kleiner is dan die van mensen zonder beperkingen. Volgens Ecorys (2014) laten werkgevers zich bij het aannamebeleid ook leiden door negatieve kenmerken van sollicitanten, zoals de arbeidshandicap. Werkgevers zijn zeer terughoudend in het aannemen van mensen met een verstandelijke beperking uit angst voor negatieve gevolgen. In de perceptie van werkgevers zijn deze groepen moeilijker in te passen in de arbeidsorganisaties, zijn ze vaker ziek, presteren ze minder goed en zullen ze meer verlop voor behandeling aanvragen. Ook in het onderzoek van Berenschot komen dit soort negatieve verwachtingen naar voren. Ook kan aanname leiden tot onder meer hogere kosten voor werkaanpassingen, meer aandacht en flexibiliteit van de werkgever en hogere ziektekosten (Adelmeijer et al. 2015). Ook in het onderzoek van Berenschot komen dit soort negatieve verwachtingen naar voren.

Bij werkgevers is dus sprake van een 'voorkeursbeleid' c.q. selectief gedrag. Dit blijkt ook uit de zogeheten ProfielAcceptatieschaal die inzicht geeft in de baankansen van groepen werkzoekenden met en zonder een 'vlekje'. Werkzoekenden zonder een vlekje die voldoen aan de gewenste kennis en vaardigheden hebben de grootste kans om aangenomen te worden. In figuur 1 gaat het om profiel 0; Personen zonder bijzondere achtergrond.

De baankansen van werkzoekenden uit categorie 1 zijn groter dan die van categorie 2. Dat wil zeggen dat werkzoekenden met een chronische fysieke ziekte (categorie 1) bijvoorbeeld, die voldoen aan alle objectieve functie-eisen (zoals opleiding en ervaringsniveau), meer kans op een baan hebben dan personen met een fysieke of geestelijke beperking (categorie 2). Maar de baankans van personen uit categorie 1 is 25 tot 30 procentpunt lager dan die van de mensen zonder bijzondere achtergrond (categorie 0). De ProfielAcceptatieschaal laat verder zien dat de baankans heel klein is voor ex-delinquenten. Dit belemmert hun integratie in de maatschappij.

In de ProfielAcceptatieschaal zijn laaggeletterden en analfabeten niet als aparte groep opgenomen. Het is aannemelijk dat ook hun baankans kleiner is dan personen zonder gebreken, maar in welke mate is onbekend. Hierbij speelt een rol dat het de vraag is of deze groep de werkgevers over hun functionele laaggeletterdheid informeren.

**Figuur 1** De ProfielAcceptatie-schaal

Bron: Start Foundation (2014).

## 5 Participatie van personen met een verstandelijke beperking

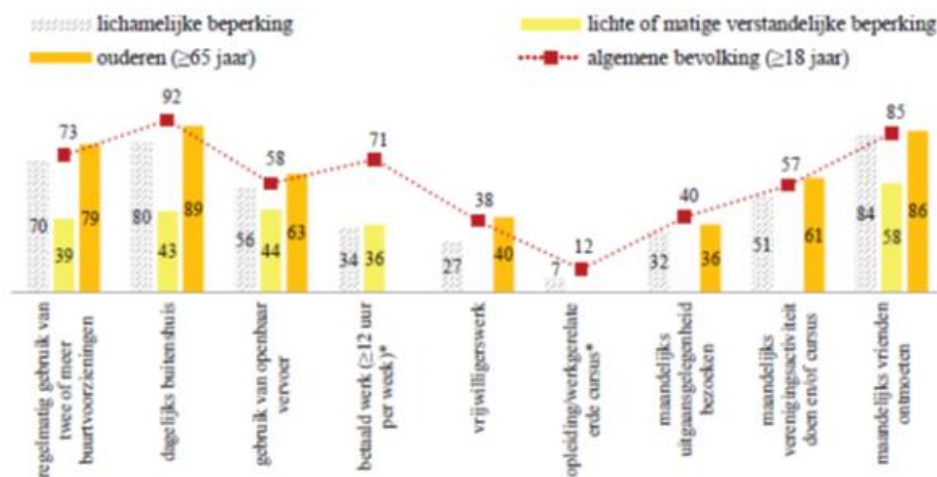
Van de mensen met een lichte of matige verstandelijke beperking heeft in 2014 circa 36% een betaalde baan, terwijl de gemiddelde participatiegraad 71% is. Een verstandelijke beperking verkleint de kans op een reguliere baan dus fors, terwijl veel van deze personen heel graag willen werken en willen meedoen aan de Nederlandse samenleving. Een lichtpunt is dat de arbeidsmarkt aantrekt. Maar mensen met een verstandelijke beperkingen profiteren hier minder van dan mensen zonder beperkingen. In 2015 zijn – door het aantrekken van de arbeidsmarkt – door UWV meer mensen met een arbeidshandicap aan het werk zijn geholpen, 13.300 waaronder 8400 Wajongers (UWV 2016).<sup>2</sup> Maar gegeven de omvang van de groep personen met een verstandelijke beperking is dit een druppel op een gloeiende plaat. Dat geldt ook voor de 125.000 garantiebanen die de sociale partners en het kabinet hebben afgesproken te realiseren in de komende jaren. Het grootste gedeelte hiervan moet nog gerealiseerd worden. En uit het eerder genoemde onderzoek van Berenschot blijkt dat van de banenafpraak weinig stimulans uitgaat naar werkgevers om mensen met een verstandelijke beperking aan te nemen. Een op de drie werkgevers ervaart de banenafpraak in enige mate als stimulans, maar ook ervaart een op de drie werkgevers dit nauwelijks als stimulans en een op de vier werkgevers als helemaal niet stimulerend.

<sup>2</sup> Circa 40% van de Wajongers heeft een verstandelijke beperking.

Voor een deel van de mensen met een verstandelijke beperking is regulier werk geen optie. Dat geldt in ieder geval voor mensen met een zware en diepe verstandelijke beperking (8% van het totaal aantal verstandelijk beperkten). Belangrijk is dat de overige mensen met een verstandelijke beperking die niet kunnen werken maatschappelijk actief blijven, zodat zij niet vereenzamen. Maatschappelijke participatie draagt bij aan een beter functioneren van betrokkenen en kan terugval voorkomen.

In figuur 2 is in beeld gebracht in welke mate mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking en ouderen deelnemen aan het arbeidsproces en aan maatschappelijke activiteiten. Over de hele linie blijven personen met verstandelijke beperkingen achter bij de andere groepen.

**Figuur 2** Participatie van mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking, ouderen (65 jaar en ouder) en de algemene bevolking in 2014



\* <65 jaar. Bij de groep mensen met een verstandelijke beperking gaat het zowel om betaald werk als onbetaald werk en zijn (daarom) ook 65+-ers in het percentage meegenomen.

Bron: Meulenkamp et al. (2015).

Uit de Participatiemonitor 2015 van Nivel blijkt dat er in de jaren achter ons de situatie voor mensen met een verstandelijke beperking niet is verbeterd. Gemeten over de jaren 2008–2014 is hun deelname op diverse deeltijdterreinen gelijk gebleven en blijft hun positie ten opzichte van de mensen zonder beperkingen ongunstig. Er zijn zelfs signalen volgens Nivel dat het voor mensen met een verstandelijke beperking de afgelopen jaren moeilijker is geworden om deel te nemen aan allerlei maatschappelijke activiteiten.

Kortom, we staan als samenleving voor een grote uitdaging om oplossingen te vinden voor personen met een verstandelijke beperking. Zij mogen niet afdrijven naar een sociaal isolement.



## 6 Participatie van (functioneel) analfabeten

Laaggeletterdheid kan ook een ernstige belemmering vormen voor het vinden van een baan of voor het functioneren op de werkvloer (zoals het niet kunnen lezen van veiligheidsvoorschriften). In welke mate laaggeletterde werknemers op de werkvloer nadeel ondervinden van hun handicap is afhankelijk van hun functie. Veel laaggeletterden zijn voor een baan aangewezen op de onderkant van de arbeidsmarkt. Dat is een reden waarom veel laaggeletterde volwassenen relatief lage inkomens hebben. Tabel 3 geeft een overzicht van de arbeidsdeelname van laaggeletterden. Laaggeletterden hebben minder kans op werk dan mensen die kunnen lezen en schrijven. En zij zijn vaker werkloos en uitkeringsgerechtigd. Als zij een baan hebben is die vaak van laag niveau, met minder kans op opleiding of training verzorgd door de werkgever. Van de 1,3 miljoen laaggeletterden zijn er 0,5 miljoen (39%) werkzaam. De werkloosheid is met 17% ruim twee keer zo hoog als gemiddeld.

**Tabel 3** Arbeidsdeelname laaggeletterden, 2013 (x 1000 personen)

	Totaal bevolking (15 tot 65 jaar)	Percentage laag- geletterd	Aantal laaggelet- terden (afgerond)
Totaal 15 tot 65 jaar	11013	11,9%	1300
Werkend	7283	7,0%	510
Werkloos	656	16,2%	105
wv: <1 jaar	410	10,7%	45
>=1 jaar	246	24,8%	60
Buiten beroepsbevolking	3074	22,3%	685
Netto arbeidsparticipatie	66%	39%	
Werkloosheidspercentage	8%	17%	

Bron: CBS, Enquête beroepsbevolking 2013; Laaggeletterdheid in kaart (2014).

De participatie van laaggeletterden in het maatschappelijk leven is beperkt te noemen. Zij nemen relatief weinig deel aan het maatschappelijk leven in buurten, scholen, bewonersgroepen, verenigingen, etc. Als doelgroep zijn zij moeilijk te bereiken omdat zij niet lezen en zich maatschappelijk isoleren. Ook hebben zij vaak een negatief maatschappijbeeld en een laag zelfbeeld en zijn moeilijk te activeren. Andere resultaten uit onderzoeken zijn:

- Laaggeletterden voelen zich niet alleen minder gezond (32% ten opzichte van 20%), maar zijn ook minder gezond (6 keer meer hartaanvallen) en bezoeken vaker de huisarts (55% ten opzichte van 42%; Greef, Segers en Nijhuis 2014).<sup>3</sup>
- De kans op ziekte en arbeidsongeschiktheid van deze groep is groter dan die van mensen die niet laaggeletterd zijn (Greef, Segers en Nijhuis 2014).

<sup>3</sup> Deze uitkomsten staan niet op zichzelf, maar ze hebben een correlatie met de lage sociaal-economische status waartoe velen uit deze groep behoren. Negatieve risico's die kleven aan een lage sociaal economische status zijn o.a. een lagere levensverwachting door minder gezonde leefstijl, slechte werk- en woonomstandigheden en minder toegang tot effectieve gezondheidszorg.

- Laaggeletterdheid kost de maatschappij per jaar 556 miljoen euro (PWC 2013). De gezondheidszorg bijvoorbeeld, kost voor deze groep jaarlijks 127 miljoen euro, werkloosheid 26 miljoen en de gemiste belastingopbrengsten bedragen jaarlijks 144 miljoen.
- Het uitbannen van laaggeletterdheid heeft een positief effect op het bbp van 10 tot 22 procent (PWC 2013).

## 7 Hoe verder?

Er ligt een enorme opgave om de grote groepen die nu nog aan de kant van de arbeidsmarkt (en maatschappij) staan, te laten participeren. De arbeidsparticipatie van mensen met een verstandelijke beperking en van functioneel laaggeletterden is laag. Volgens Wispelaere en Casassas (2012) doen mensen met een beperking het vrijwel altijd slechter op allerlei terreinen: armoede, werkloosheid, huisvesting, onderwijs, gezondheid, leeftijd van overlijden etc. Ook zijn hun vooruitzichten niet gunstig. Globalisering en technologische ontwikkelingen verhogen de eisen waaraan werknemers moeten voldoen om een baan te bemachtigen. Dit maakt het voor mensen met beperkingen nog moeilijker om aan een baan te komen.

Een toename van de sociale ongelijkheid tussen mensen met beperkingen en de rest van de bevolking ligt in het verschiep. Daarom is een stevige inzet om genoemde groepen te helpen hard nodig. Hieronder worden een aantal ideeën besproken die op basis van literatuur, gesprekken met mensen uit het veld en rondetafelbijeenkomsten met het SCP, UWV en praktijkmensen tot stand zijn gekomen.

### Extra werkgelegenheid

Mogelijkheden om tot extra banen te komen:

- Inzet van instrumenten uit de Participatiewet om werkgevers gericht en efficiënt te compenseren voor lage productiviteit dan wel extra kosten/risico's (zoals loonkostensubsidies).
- Taaksplitsing (*job carving*); bij taaksplitsing worden werkzaamheden van bestaande functies opgeknipt. De betrekkelijk eenvoudige werkzaamheden kunnen dan door iemand uit de focusgroepen worden uitgevoerd binnen een gestructureerde werkomgeving en met begeleiding.
- Re-shoring; het terughalen van laaggeschoold werk dat Nederlandse bedrijven hebben verplaatst naar het buitenland.

### (Wensen van) werkgevers

- Werkgevers zijn bereid om mee te denken over de wijze waarop kwetsbare groepen in arbeidsorganisaties ingepast kunnen worden. Een probleem voor werkgevers is de veelheid aan regels en instrumenten waardoor zij het zicht kwijt raken. Verder is rust

in wet- en regelgeving nodig, want implementatie van nieuwe regelingen is tijdrovend en leidt af van het ondersteunen van kwetsbare groepen.

- Gemeenten moeten zorgen voor ruimte om met slimme ideeën vanuit bedrijven te experimenteren.
- Meer aandacht voor ontzorging van werkgevers. Zij moeten zonder veel toestanden (zoals lang zoeken naar geschikte personen en toepassen van allerlei regelgeving) gemakkelijk mensen uit de doelgroepen kunnen aannemen.
- Taalcursussen (in de wijk) voor werknemers die laaggeletterd zijn.
- Meer mogelijkheden voor de groepen met beperkingen om werkervaring op te doen (leerwerkplaatsen, stages).

### **Mentaliteitsverandering**

- De baankansen van personen met verstandelijke beperkingen worden ook verkleind door toedoen van de klantmanagers. Zij gaan ervan uit dat voor een kwart van de klanten in de WWB psychische/verstandelijke aandoeningen een belemmering vormen voor uitstroom naar werk (Divosa 2014). Ruim 60% van de klantmanagers vindt deze aandoeningen zelfs het hardnekkigste obstakel voor werk. Uit de rondetafelgesprekken met deskundigen kwam naar voren dat personen met verstandelijke beperkingen worden onderschat. Zij kunnen veel meer dan vaak wordt gedacht.
- Volgens het SCP is – specifiek voor de groep mensen met een lichte verstandelijke beperking – een mentaliteitsverandering bij werkgevers en collega's nodig. Het moet normaal worden dat mensen met een lichte verstandelijke beperking een reguliere baan hebben. De ervaring leert dat werkgevers en werknemers aanvankelijk negatief staan tegenover het aannemen van deze groep. Later – als de betreffende persoon eenmaal in dienst is – ervaren zowel de werkgever als collega's het juist als een verrijking. Deze boodschap moet goed gecommuniceerd worden. Werkgevers die iemand met een lichte verstandelijke beperking in dienst hebben, kunnen als rolmodel fungeren.

### **Bestrijden sociale instabiliteit**

- Sociale instabiliteit, maatschappelijke onrust en/of tweedelingen zijn onvermijdbaar, maar wel te verbeteren. Belangrijk is dat het beleid vooral gericht is op bevordering sociale stabiliteit en het begrenzen van de inbreuken, zoals meer inkomensongelijkheid, oververtegenwoordiging in werkloosheid en armoede, hierop. Mensen moeten het gevoel hebben dat zij tot de maatschappij horen. Tegen deze achtergrond moet het beleid gericht worden op onder andere:
  - Versterking van de vaardigheden om optimaal te functioneren (goed onderwijs; trainingen, cursussen, maatschappelijke begeleiding en –ondersteuning voor wie dat nodig heeft, etc.).
  - Bestrijden discriminatie van de doelgroepen.
  - Meer ondersteuning op alle levensgebieden.

**Overig**

- Meer aandacht voor de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. De afschaffing van het onderwijs voor moeilijk lerende kinderen is erg ongunstig voor de baankansen van mensen met een licht verstandelijke beperking.
- Goede samenwerking tussen de verschillende partijen; geestelijke gezondheidszorg, re-integratieconsulenten, UWV, werkgevers en SW-bedrijven. Alleen door samenwerking kan een integrale aanpak tot stand komen (die nodig is voor bestrijding van de meervoudige problemen bij een deel van de focusgroepen).
- Inzet van instrumenten die eigen kracht en het zelfregulerend vermogen van mensen uit de doelgroepen versterken.
- Coaching voor beide doelgroepen.
- Kwetsbare groepen zijn vatbaar voor het aangaan van schulden. Bouw daarom prikkels in die het moeilijker maken om schulden aan te gaan. Bij mensen met problematische schulden zien we doorgaans vaak dat dit hun arbeidsdeelname belemmert.

**Auteur**

Els Vogels (e-mail: [EVogels@minszw.nl](mailto:EVogels@minszw.nl)) is plaatsvervangend hoofd SKO bij de afdeling Stelsel en Volksverzekeringen van het ministerie van SZW.<sup>4</sup>

**Literatuur**

- Adelmeijer, M.H.M., P.J. Schenderling, M.S. Heekelaar, A. Oostveen en R. Beerepoot, 2015, Onderzoek Participatiewet bij werkgevers, Rapportage fase 1 (peiljaar 2015), Berenschot.
- Bommel, H. van, R. Meeuwssen, M. Maaskant en W. van de Wouw, 2014, Kwijt! Verlies bij mensen met een verstandelijke handicap, Severinus/Stichting Pergamijn, Veldhoven.
- Buisman, M. en W. Houtkoop, 2014, Laaggeletterdheid in kaart, Expertise Centrum Beroeps Onderwijs (ecbo) en Stichting Lezen en Schrijven.
- Cantillon, B., M. Elchardus, P. Pestieau en P. Van Parijs, 2003, *De nieuwe sociale kwesties*, Antwerpen: Garant.
- CBS, 2013, Enquête beroepsbevolking 2013.
- CBS, 2015, Een op de drie arbeidsgehandicapten heeft werk, Webmagazine.
- Berg, W. van den, en B. ter Weel, 2015, Baanpolarisatie in Nederland, Middensegment onder druk, Nieuwe kansen door technologie, CPB, Policy brief | 2015/13, Den Haag.
- Divosa, 2014, Vakmanschap 2014, Werkwijzer Re-integratie van klanten met psychische aandoeningen voor klantmanagers en leidinggevenden.
- Ecorys, 2014, Zo gek nog niet, aan het werk met een psychotische stoornis, Vooronderzoek literatuurstudie, Rotterdam.

---

<sup>4</sup> De auteur dankt haar collega's Mea Bhagwandin en Sander Tjeerds voor hun constructieve bijdrage.

- Greef, M. de, M. Segers en J. Nijhuis, 2014, Feiten en cijfers laaggeletterdheid, overzicht van de gevolgen van laaggeletterdheid en opbrengsten van investeringen voor samenleving en individu, Stichting Lezen en Schrijven, in samenwerking met Maastricht University, ECBO, PWC en SEO.
- Inspectie van het Onderwijs, 2015, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, De staat van het onderwijs, Onderwijsverslag 2013/2014.
- Kenniscentrum Phrenos, 2015, Werk & ernstige psychische aandoeningen, Utrecht.
- Klerk, M. de, H. Fernee, I. Woittiez en M. Ras, 2012, Factsheet Mensen met lichamelijke of verstandelijke beperkingen, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kramer, P. de, 2006, Functioneel analfabetisme in Zeeland, Middelburg
- Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING), Kwetsbare groepen in een inclusieve samenleving. De relatie tussen beperkingen, betekenisvolle participatie en kwaliteit van bestaan.
- Leeuwen-den Dekker en A. van Bergen, 2006, Activeringstraject voor daklozen, Een stap op de ladder, Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW).
- Meulenkamp, T, G. Waverijn, M. Langelaan, L. van der Hoek, H. Boeije en M. Rijken, 2015, Deelname aan de samenleving van mensen met een beperking, Rapportage participatiemonitor 2015, Nivel, Utrecht.
- RIVM, 2014, Nationaal Kompas Volksgezondheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Den Haag.
- OECD, 2013, OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en>
- PWC, 2013, Laaggeletterdheid in Nederland kent aanzienlijke maatschappelijke kosten.
- Start Foundation, 2014, PIMBAA, Onderzoek & Advies, PROFIELACCEPTATIE onderscheidt sociale waarde werkgevers.
- UWV, 2016, Jaarverslag 2015, Amsterdam.
- Vrooman C., M. Gijsberts en J. Boelhouwer (red), 2014, Verschil in Nederland, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Wispelaere, J. de en D. Casassas, 2012, Handicap, vrijheid en overheersing, Een republikeins perspectief op het gehandicaptenbeleid, *Ethiek en Maatschappij*, vol. 13(4): 53-78.
- Woittiez, I., L. Putman, E. Eggink en M. Ras, 2014, Zorg beter begrepen, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.