

Internetconsultatie concept Quotumwet Reactie Landelijke Cliëntenraad 7 februari 2014

De staatssecretaris van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de Landelijke Cliëntenraad (LCR) op 19 december 2013 gevraagd een reactie te geven op het vertrouwelijke concept Quotumwet, ook wel een cliëntentoets.

Sinds 8 januari 2014 is dit voorstel ook via een internetconsultatie aan het Nederlandse volk aangeboden. De LCR heeft per brief gehoor gegeven aan het verzoek van de staatssecretaris en neemt daarnaast ook deel aan de internetconsultatie. De LCR heeft geen bezwaar tegen publicatie van zijn reactie.

De LCR meent dat het kabinet afdoende beargumenteert waarom wordt overgegaan op wetgeving gericht op positieve discriminatie. Er was, is en zal altijd discussie blijven of een quotumregeling meer gewenste dan ongewenste effecten heeft. Dat hangt samen met de wijze waarop de Quotumwet wordt uitgewerkt. Zo kan het zijn dat belonen van werkgevers misschien meer effect heeft. Of dat de nominale ophoging van de SV-premie te weinig effect heeft op het gedrag van werkgevers. Het valt de LCR op dat de voorgestelde invulling van de quotumregeling niet ingaat op prikkels die bij werkgevers het beste werken

De LCR probeert in deze reactie zo goed mogelijk te beschrijven wat de te verwachten effecten zijn voor de positie van de cliënten waar de regering de quotumregeling voor wil laten gelden. Maar ook van cliënten die niet onder de doelgroep worden gerekend.

Daarnaast vindt de LCR het belangrijk dat werkgevers met een regeling te maken krijgen die, inclusief het flankerend beleid, er inderdaad toe leidt dat werkgevers op korte termijn meer mensen met een beperking aannemen. En dat de weg wordt ingeslagen naar een inclusieve arbeidsmarkt, waarbij het steeds gewoner wordt dat er ruimte is in arbeidsorganisaties voor werknemers, die niet in standaardfuncties passen.

De LCR ziet met de regering de quotumregeling als een belangrijke randvoorwaarde om de Participatiewet te laten slagen. Door het verschil in tempo van indiening en behandeling van deze wetten loopt de regering het risico dat de Participatiewet wel en de quotumregeling niet wordt aangenomen. De LCR heeft nog geen idee wat de steun voor de Quotumwet zal zijn, maar gezien discussies in de samenleving over deze wet is het geen uitgemaakte zaak dat er een quotumregeling komt.

Onze reactie gaat in op de volgende aspecten.

- 1. Doelgroep,**
- 2. rechten en plichten,**
- 3. flankerend beleid, en**
- 4. de wijze van tellen.**

Omdat baangarantie en quotumregeling met elkaar verweven zijn, wordt voor de leesbaarheid alleen gesproken over Quotumwet, quotumregeling, quotumbeoordeling en quotumdoelgroep. De genoemde aspecten betreffen dus ook de afspraak van 125.000 banen.

Ad 1 Doelgroep

De LCR merkt op dat de doelgroep bestaat uit een nader omschreven deel van mensen met een arbeidsbeperking. Het vaststellen of iemand tot de doelgroep behoort gebeurt deels administratief (Wajong, Wsw-wachlijst, Wsw-Begeleid Werken) en deels na een beoordeling uitgevoerd door UWV. Deze laatste groep betreft mensen met een arbeidsbeperking die onder de Participatiewet vallen en niet het Wettelijk Minimum Loon (WML) kunnen verdienen. Deze laatste groep is niet duidelijk genoeg geformuleerd.

Dat leidt voor ons tot de volgende twee opmerkingen:

- 1 Geldt voor de bepaling het niet kunnen verdienen van het minimumloon dat die persoon dat niet kan zonder algemeen gebruikelijke aanpassingen op de werkplek? Met andere woorden, mensen die alleen met een noodzakelijke werkvoorziening kunnen werken (doventolk, jobcoach, braille) en met deze voorzieningen het WML kunnen verdienen, vallen die nu wel of niet onder de quotumdoelgroep?
De LCR meent dat, omdat de werkplekaanpassingen noodzakelijk zijn om te kunnen werken, deze groep tevens gerekend zou moeten worden tot de doelgroep.
Als de groep mensen met een arbeidsbeperking die alleen met een werkvoorziening kan werken niet tot de doelgroep van het quotum behoort is de kans groot dat deze mensen nog meer worden achtergesteld. Bijvoorbeeld mensen met een psychiatrische beperking (met een accent op noodzakelijke persoonlijke ondersteuning) of mensen met een hogere opleiding (energetische en ruimtelijke problemen).
Zij zijn ook zeer moeilijk in het arbeidsproces te passen vanwege hun structureel functionele beperkingen. Het is zelfs de vraag of mensen uit de WWB die alleen met een voorziening het WML kunnen verdienen dit aanhangig gaan maken omdat zij worden uitgesloten. Terwijl Wajongers met dezelfde achtergrond wel meetellen voor het quotum. Het uitsluiten van een deel van de mensen met een arbeidsbeperking is alleen te rechtvaardigen wanneer onderbouwd is dat de arbeidsdeelname van deze subgroep wel gelijk is aan die van andere werknemers.
- 2 Een quotumregeling is gekoppeld aan mensen die op groepsniveau op de arbeidsmarkt achter worden gesteld. Het gaat om kenmerken waar zij geen invloed op hebben (functionele -, medische beperking, huidskleur, sexe). De LCR meent dat het niet kunnen verdienen van een WML zoals dat nu is beschreven onvoldoende afbakt dat er ook mensen met andere, tijdelijke, oorzaken mee kunnen dingen naar de 125.000 banen. Bijvoorbeeld iemand die langer buiten de arbeidsmarkt staat; deze zal in eerste aanleg niet het WML kunnen verdienen, maar wel binnen een jaar.
Het is toch niet de bedoeling mensen voor een arbeidsgehandicaptenquotum mee te laten tellen omdat die vanwege zijn schulden niet in staat is tot volledig (geconcentreerd) werken?
Of mensen met een zeer complexe beenbreuk. Met andere woorden: de LCR meent dat alleen mensen met een structurele functionele beperking tot de doelgroep van het quotum zouden moeten behoren. Dan is het logisch dat de medisch-arbeidsdeskundige expertise van UWV moet worden ingeschakeld om te beoordelen of iemand tot de doelgroep behoort.

Ad 2 Rechten en plichten

In het voorstel staat dat de gemeente bepaalt wie voor een quotumbeoordeling in aanmerking komt. De LCR vindt nadrukkelijk dat cliënten ook zelf moeten kunnen verzoeken om een beoordeling van UWV of zij tot de doelgroep behoren. Omdat zij een plicht tot werken hebben en als zij van mening zijn dat zij tot de doelgroep behoren zij daarmee hun kans op werk eventueel kunnen vergroten. Bovenstaande is volgens de LCR van belang omdat werkgevers en werkzoekenden met een beperking elkaar zelf moeten kunnen opzoeken op de arbeidsmarkt. Immers, waar dat kan, wordt van burgers verwacht dat zij (en hun omgeving) zelfredzaam zijn. Het is dan ook belangrijk dat een werkzoekende met een beperking zichzelf 'kan verkopen' of dat de werkgever zelf direct kan werven om aan zijn quotumverplichtingen te voldoen.

De LCR vraagt zich af of het werkelijk mogelijk is dat mensen de gelegenheid hebben om te weigeren in het register te worden opgenomen. Als iemand conform de beoordeling door het UWV tot de doelgroep behoort, kan ervan uit worden gegaan dat zijn/haar kansen op werk toenemen door opname in het register. Gezien de verplichtingen (artikel 18 WWB) kan het weigeren van inschrijving in een quotumregister worden gezien als het niet meewerken aan re-integratie. Wat onvermijdelijk gepaard gaat met een stevige maatregel. Tenzij de wetgever regelt dat bezwaar maken tegen opname in het register niet mag worden bestraft op grond van het niet nakomen van verplichtingen.

Ad 3 Flankerend beleid

De Quotumwet is gericht op werkgevers. Werkgevers worden aangemoedigd om mensen met een beperking aan te nemen. Doen zij dat niet voldoende dan treedt de quotumregeling in werking en volgen er boetes. De LCR vindt dat als de overheid werkgevers verplicht mensen met een beperking in dienst te nemen zij daartoe een adequaat flankerend beleid moet realiseren.

No-riskpolis

De LCR vraagt nadrukkelijk aandacht voor de relatie met de wettelijke no-riskpolis. Deze maatregel is ooit geïntroduceerd ter compensatie van de nadelige uitwerking van landelijke maatregelen voor terugdringing van ziekteverzuim en instroom in de arbeidsongeschiktheidregelingen. Deze regelingen leggen de werkgever veel (financiële) verplichtingen op (TZ/Arbo, Wet Verbetering Poortwachter, Verlenging Loondoorbetaling bij Ziekte, BeVaZA).

Om te voorkomen dat werkgevers gaan selecteren op gezondheid is de landelijke no-riskpolis ingevoerd voor werkzoekenden. Deze voorziet erin dat de werkgever geen risico loopt bij kosten voor loondoorbetaling en instroom arbeidsongeschiktheid. Tot grote verbazing van de LCR krijgen gemeenten nu de verantwoordelijkheid voor het compenseren van landelijk beleid om ziekteverzuim en instroom in de WIA te voorkomen.

De LCR meent dat de no-riskpolis geen 'normale' verzekering is. Het is tot nu toe niet voor niets onderdeel van ons sociaal verzekeringsstelsel. En ook van toepassing voor mensen die vanuit de WWB aan het werk gaan. Wat is de reden om de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de no-riskpolis te splitsen tussen gemeenten en UWV? Gemeenten moeten deze uitvoeren voor mensen die onder het regiem van de Participatiewet vallen en UWV verzorgt de uitvoering voor hen die daar niet onder vallen zoals Wajongers, Wsw-geïndiceerden en mensen met een WIA verleden. Dit leidt tot ongewenste verschillen in de bescherming van werkgevers. Door het feit dat het risico van WIA-instroom door gemeenten niet kan worden verzekerd, kan dit leiden tot belemmeringen bij het opvullen van het quotum. En ook tot een voorkeur voor het aannemen van mensen met een Wajong-uitkering.

Aanpassingen op de werkplek

De LCR wijst erop dat, conform de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte werkgevers niet mogen discrimineren bij het aannemen van mensen met een beperking. Het aanpassen van de werkomgeving en de kosten die daarmee gepaard gaan mag voor een werkgever geen reden zijn een gehandicapte sollicitant af te wijzen.

De LCR begrijpt dat werkgevers, om bedrijfseconomische redenen, de kosten van aanpassingen niet zelf willen dragen en daarom mensen die aanpassingen nodig hebben liever niet aannemen. Dat is de reden voor het beleid om werkgevers voor deze kosten te compenseren. Als het beleid voor werkvoorzieningen voor een deel van de doelgroep onderdeel is van de gemeentelijke vrijheid en werkgevers doordoor niet weten of zij in aanmerking komen voor deze voorzieningen bestaat het risico dat zij kiezen voor het niet aannemen van mensen met een beperking. Omdat de boete aanzienlijk lager is dan de kosten voor de meeste voorzieningen. Of dat werkgevers kiezen voor mensen met een beperking met een Wajong-uitkering omdat zij vallen onder het landelijk beleid voor het verstrekken van werkvoorzieningen.

Vrijwel alle werkvoorzieningen zijn individuele aanpassingen voor werknemers met een arbeidsbeperking en worden aan de werknemer verstrekt om zijn deelname in de arbeidsmarkt mogelijk te maken. De LCR vindt dat het huidige beleid rond de vergoeding van werkvoorzieningen er goed in voorziet dat werkgevers niet hoeven te kiezen tussen het risico van hoge kosten voor werkvoorzieningen en mensen afwijzen zonder duidelijke reden zodat hen geen discriminatie kan worden verweten. Zo bevordert het Rijk de kansen van mensen om deel te nemen aan het arbeidsproces en hoeft de werkgever geen excuus te verzinnen om onder die plicht uit te komen.

Relatie met Participatiewet

De LCR wijst de regering erop dat als de no-riskpolis en werkvoorzieningen niet helder en eenduidig worden geregeld het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking voor werkgevers tot hoge meerkosten kan leiden. De aanpassing van de werkplek voor een blinde kost al snel € 15.000,-. De kosten van het eerste jaar ondersteuning door een jobcoach bedragen € 12.000,-.

Ook speelt het risico van meerkosten ten gevolge van de loondoorbetaling bij ziekte of verhoging van de WIA-premie. Dit alles maakt het aantrekkelijker om de boete te betalen. Met het oog op een goede invulling van de baangarantie adviseert de LCR de regering om de wettelijke no-riskpolis te koppelen aan de quotumgroep en de werkvoorzieningen voor WWB'ers (straks Participatiewet) in de WIA te laten.

Cliëntenparticipatie en werkbedrijven

Het is erg belangrijk dat werkgevers en werkzoekenden in de arbeidsmarktregio goed in contact worden gebracht om die beloofde banen in te vullen en om het draagvlak voor de quotumregeling niet te frustreren. De LCR dringt erop aan dat de wetgever waarborgt dat cliënten/werkzoekenden op regionaal arbeidsmarktniveau mee kunnen praten over de manier waarop gemeenten, UWV, werkgevers- en werknemersorganisaties beleid maken en tot uitvoering brengen. Om verbinding te houden met beleid en uitvoering van gemeenten en UWV, moeten cliëntenraden van UWV en gemeenten (WWB en Wsw) worden gefaciliteerd om gezamenlijk te zorgen voor regionale medezeggenschap bij het werkbedrijf.

Ad 4 Wie telt mee en hoe?

De regering beperkt zich vooralsnog tot het meetellen van mensen die op de loonlijst staan. Reden om detacheringen en uitzendwerk bij de werkgever niet te laten meetellen is extra administratieve druk. De LCR onderschrijft deze keuze. Maar ziet ook dat het wetsvoorstel in een mogelijkheid voorziet detachering toch mee te tellen (artikel 37 lid 7) en ontraadt dit.

De LCR heeft hiervoor een aantal redenen.

Een principiële reden is dat een quotumregeling tijdelijk is om een achterstand in te halen. Die achterstand wordt alleen ingehaald als de arbeidsmarkt daadwerkelijk inclusief wordt.

Dat betekent dat de werkgever zelf zorg draagt voor het inpassen van mensen in zijn arbeidsorganisatie. Door werkgevers de mogelijkheid van detacheren te bieden veranderen we de arbeidsmarkt niet structureel.

Een andere reden is dat de aanbieders er geld mee kunnen verdienen. Hierbij lopen we het risico dat nieuwe verdienmodellen ertoe leiden dat mensen niet doorstromen naar een dienstverband bij de werkgever. Er ontstaat een nieuwe locked-in situatie omdat de detacherende organisatie (van het SW-bedrijf) er belang bij heeft om mensen niet door te laten stromen. Overigens kan een detachingsbureau iemand in dienst nemen en daarmee zelf aan de quotumverplichtingen voldoen.

Er zijn een aantal andere 'telvragen':

- Is het juist dat een bedrijf met 24 medewerkers bij uitbreiding altijd aangewezen is op het aannemen van iemand uit de quotumgroep?
- Het is denkbaar dat iemand de status quotumgroep verliest. In dit kader heeft de LCR een aantal vragen:
 - Raakt de werknemer direct zijn status kwijt als de LKS stopt?
 - Wat betekent dit voor de onafhankelijkheid van de beoordeling van de LKS?
 - Wat betekent dit voor de betrouwbaarheid en validiteit van die beoordeling?
 - Wat betekent dit voor de werkgever als dit ertoe leidt dat hij niet langer aan het quotum voldoet?
- Als blijkt dat een werkgever in een jaar heel beperkt een aantal uren te weinig ingevuld heeft, wordt dan de premie met totaal € 5.000,- verhoogd? Hoe wordt een nominale ophoging berekend?

De LCR verzoekt u onze overwegingen en adviezen mee te nemen bij het vaststellen van het wetsvoorstel bij indiening aan de Tweede Kamer.

vriendelijke groet,



Gerrit van der Meer
Voorzitter

Samenstelling Landelijke Cliëntenraad

• Landelijke cliëntenorganisaties:

Vakcentrale voor Middengroepen en Hoger personeel/Christelijk Nationaal Vakverbond (MHP/CNV), Ieder(in) (vertegenwoordiger mensen met lichamelijke beperkingen), Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, publieke sector), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, private sector), Landelijke Vereniging van Arbeidsongeschikten (LVA), Samenwerkingsverbanden Landelijk Overleg Minderheden (LOM), Landelijk Platform GGZ/LOC, Ieder(in) (vertegenwoordiger mensen met verstandelijke beperkingen),

• vertegenwoordigers van cliëntenraden: cliëntenraden SVB en UWV.

• vertegenwoordigers van de gemeentelijke cliëntenparticipatie:

Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid (LocSZ), Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid/cliëntenraden G4, vertegenwoordiger Dak- en thuislozen.

Adviseur: Mobility.