

“ ER KAN VEEL MEER DAN JE DENKT...”

Werkgeversperspectief op het inschakelen van mensen met beperkingen

Bob van Waveren, Corette Wissink, Joris Timmerman (Regioplan
Beleidsonderzoek)

Paper: Arbeid in crisis, 14 oktober 2009, Den Haag

1. Inleiding

Nog maar kort geleden werd veel aandacht besteed aan het te verwachten tekort aan arbeidskrachten en hoe Nederland tekort het hoofd kan bieden. Door de economische crisis is deze kwestie op de achtergrond geraakt, maar op de middellange termijn mag verwacht worden dat de conjunctuur zich herstelt en dat de kwestie van krapte op de arbeidsmarkt zich opnieuw aan ons opdringt.

In dit paper willen we dan ook de blik richten op de arbeidsmarkt na de crisis. In hoeverre is de inzet van mensen die om diverse redenen niet of nauwelijks op de arbeidsmarkt participeren een effectieve manier om de krapte op de (onderkant van de) arbeidsmarkt te bestrijden? De focus in dit paper ligt daarbij op de werkgevers. Welke rol kunnen werkgevers daarbij spelen, wat zijn daarbij hun *voorwaarden*, wat zijn hun *ervaringen* met het inschakelen van doelgroepen en welke aanknopingspunten voor verbetering kunnen worden onderscheiden?

Dit paper is gebaseerd op twee onderzoeken die in 2008 en 2009 door Regioplan zijn uitgevoerd. Het gaat daarbij enerzijds om het onderzoeksproject Nieuwe Wegen en Werken en anderzijds om het onderzoek 'Ervaringen van werkgevers met Wajongers'. Hieronder schetsen we allereerst de opzet van beide onderzoeken. Vervolgens gaan we uitgebreid in op de uitkomsten om uit te komen bij de aanknopingspunten voor het vergroten van mogelijkheden om mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt in te schakelen, vanuit het perspectief van werkgevers.

Ervaringen van werkgevers met Wajongers

De doelstelling van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de mogelijkheden die er vanuit het perspectief van werkgevers bestaan om jonggehandicapten bij arbeid in te schakelen.

De aanleiding voor het onderzoek moet worden gezocht in het nieuwe wetsvoorstel voor de Wajong dat op 21 april 2009 door de Tweede Kamer aangenomen. Het belangrijkste doel van de vernieuwing van de Wajong is om

jongeren met een beperking te ondersteunen bij het vinden en houden van een baan bij een *reguliere* werkgever. Het recht op arbeidsondersteuning staat centraal. Daarbij past ook dat in het wetsvoorstel niet langer gedacht in termen van beperkingen en wat de jonggehandicapte niet kan, maar wat hij of zij wel kan. Het gaat niet langer over gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid, maar gedeeltelijke arbeidsgeschiktheid. Het uitgangspunt is dat een aanzienlijk deel van de Wajongers wel degelijk verdien capaciteit heeft en over voldoende capaciteiten, vaardigheden en competenties beschikt dat zij loonvormend kunnen werken. Werkgevers zijn een onmisbare schakel om een grotere mate van arbeidsparticipatie te realiseren.

Het onderzoek is verricht in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI). De centrale vraag van het onderzoek is: *Welke arbeidsparticipatiemogelijkheden bieden werkgevers voor Wajongers en hoe kunnen deze worden verbeterd?*

De opzet van het onderzoek is vooral kwalitatief. De kern van het onderzoek bestond uit interviews met 34 werkgevers die een of meerdere Wajongers in dienst hebben. Bij de selectie van werkgevers is met name gelet op de sector waartoe de werkgever behoort en het aantal Wajongers dat de werkgever in dienst heeft.

Nieuwe Wegen en Werken

Het onderzoeksproject Nieuwe Wegen en Werken richt zich op het vinden van verbeteringen in de aansluiting op de arbeidsmarkt, met name op de onderkant daarvan. De aanleiding voor het project was de verbazing over de spanning tussen vraag en aanbod: hoe kan het zijn dat zoveel mensen tegen hun zin niet meedoen op de arbeidsmarkt, terwijl er tegelijk zoveel werk op de plank blijft liggen? En hoe valt dit te verbeteren? Het *doel* van het project is het ontwikkelen van inzichten die helpen om mensen met beperkingen (in dit project spreken we van mensen uit het onbenutte reservoir) aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan het werk te krijgen.

Bij het uitwerken van het project is het accent gelegd de *rol van de werkgever*. De werkgever is tenslotte degene die uiteindelijk de ruimte moet bieden aan de mensen uit het onbenutte reservoir en derhalve een centrale speler. Er is daarbij gekozen voor een *focus op de praktijk*, naast bestudering van literatuur. In de studie is gekeken naar ervaringen in zowel de reguliere als de sociale economie, met het oogmerk om lering te trekken uit ervaringen en deze indien mogelijk elders toe te passen, op te schalen of uit te breiden. Het onderzoek is gefundeerd op literatuurstudie en interviews. Gesproken is met mensen uit de wereld van beleid en wetenschap maar vooral ook met mensen uit de praktijk. Veelal betrof het managers met verantwoordelijkheid voor werving en selectie en personeel. Het project is verricht in samenwerking met Stichting Collusie en met financiële steun van de Stichting Instituut Gak.

Het veldwerk voor het Nieuwe wegen en werkenproject is verricht voordat de financiële en economische crisis losbarstte. Waar sprake was van grote krapte op de arbeidsmarkt is er nu vooral de zorg om productieverlies en oplopende werkloosheid. Hoewel de impact van de crisis niet overal gelijk is, mag over

het algemeen toch worden verwacht dat de crisis de komende tijd een rem zal zetten op het enthousiasme van werkgevers om mensen uit het onbenutte reservoir in te schakelen, ten minste voor de korte termijn. Maar op de middellange termijn mag worden verwacht dat de conjunctuur zich herstelt. Er is alle reden om aan te nemen dat de analyses en aanbevelingen van de commissie-Bakker dan onverminderd relevant zullen zijn. Dit heeft ook gevolgen voor de timing van de aanbevelingen; een deel daarvan kan pas weer effectief worden opgepakt als de conjunctuur beter of althans herstellende is.

2 Bevindingen

2.1 Motieven van werkgevers

De motieven van reguliere ondernemers om mensen uit het onbenutte reservoir in te schakelen hebben te maken met de bedrijfsvoering en/of komen voort uit sociale overwegingen. Het sociale motief brengen bedrijven in verband met de bredere beweging van het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Initiatieven daartoe ontstaan binnen bedrijven zowel van onderop als van bovenaf. En soms komen de prikkels van buiten en nemen bedrijven initiatieven naar aanleiding van cao-afspraken.

Als het gaat om de bedrijfsvoering dan zijn het vaak knelpunten in de vacaturevervulling of de wens om beter te kunnen communiceren met een specifieke klantgroep, die maken dat de werkgever de inschakeling van mensen uit het onbenutte reservoir overweegt. Vaak zijn de motieven, sociaal en bedrijfskundig, met elkaar verweven. In die gevallen lijken de meest duurzame kansen te ontstaan voor de inschakeling van mensen uit het onbenutte reservoir.

Ten aanzien van werkgevers met Wajongers in dienst kan een vergelijkbaar beeld worden geschetst. Er is niet één dominante reden voor het aannemen van jonggehandicapten, verschillende motieven spelen een rol. Een deel van de werkgevers heeft Wajongers in dienst omdat ze daarmee over relatief goedkope, naar tevredenheid functionerende arbeidskrachten beschikken. Een ander deel van de werkgevers motiveert de beslissing om een Wajonger aan te nemen vanuit het kader van maatschappelijk ondernemen (al dan niet vastgelegd in bijvoorbeeld diversiteitsbeleid) of vanuit de persoonlijke overtuiging dat arbeidsgehandicapten een plaats verdienen op de arbeidsmarkt.

Box 1. Illustraties van redenen van werkgevers voor het aannemen van Wajongers

Er is een handboek met aanwijzingen voor regiomanagers ten aanzien van het in dienst nemen en inzetten van personeel en arbeidsgehandicapten in het bijzonder en de regelingen die daarbij mogelijk zijn. Er wordt gewerkt aan het draagvlak voor het aannemen van arbeidsgehandicapten binnen de onderneming. Een beperkende voorwaarde is dat de filiaalbeheerder de capaciteiten moet hebben om verkoopmedewerkers met een beperking goed te coachen en te begeleiden. De regiomanagers lijken harder te willen gaan dan de filiaalbeheerders als het gaat om (het stimuleren van) de inzet van Wajongers in de winkels in hun poging om voldoende personeel te hebben én de loonkosten per filiaal in balans te houden (ZEEMAN textielSupers).

We voeren geen bewust beleid van maatschappelijk ondernemen ten aanzien van het aannemen van arbeidsgehandicapten. "Maar het doet je winkel wel goed en we stimuleren filiaalhouders er ook wel in. Een bewust beleid is het niet, filiaalhouders zijn hier vrij in." (Vomar Voordeelmarkt)

Het is niet de doelstelling om met Wajongers te werken, maar omdat dit financieel aantrekkelijk is, doen we het al jaren. Door met Wajongers te werken waarvoor je o.a. loondispensatie kunt krijgen, houd je geld over voor het 'echte' werk en dat is aantrekkelijk. Door met Wajongers te werken, kan je meer uitvoeren voor hetzelfde geld. (Stichting Landschapsbeheer Groningen).

Wat verder opvalt aan de werkgevers die werken met mensen uit het onbenutte reservoir, is een houding die wordt gekenmerkt door een wil tot succes en oplossingsgerichtheid ten aanzien van problemen die zich voordoen bij de werving en tijdens het werken met niet-reguliere medewerkers.

Ondanks de geslaagde voorbeelden die in het onderzoek Nieuwe wegen en werken zijn aangetroffen, is duidelijk dat er ook koudwatervrees heerst onder werkgevers. Men kan zich vaak maar moeilijk een beeld vormen van de inschakeling van mensen uit het onbenutte reservoir in hun bedrijf en alles wat daarmee is gemoeid. De weerstand zit 'm meer in de angst voor het onbekende, dan in bezwaren tegen feitelijke gevolgen van het werken met deze doelgroepen. Van betere voorlichting mag in dit verband effect worden verwacht, uitwisseling van ervaringen tussen werkgevers kunnen daarbij een belangrijke rol spelen. Ook kunnen collectieve afspraken nuttig zijn bij het over de drempel helpen van werkgevers.

In tegenstelling tot voor reguliere ondernemingen is voor sociale ondernemingen het maatschappelijk motief hun reden van bestaan. Voor sociale ondernemingen die zich richten op het plaatsen van mensen uit het onbenutte reservoir is dit een hoofddoel van de organisatie. Reguliere ondernemingen doen het erbij of zijn er 'ingerold'.

2.2 Werving & selectie

De *werving en selectie* vanuit het reservoir kent de nodige knelpunten: onvoldoende kennis van de kaartenbakken bij de uitvoeringsinstanties, beperkte beschikbaarheid van (voor de functie) geschikte Wajongers, (wederzijdse) onbekendheid tussen werkgevers en de doelgroep, onvoldoende mogelijkheden tot profiling. Desondanks blijken daarvoor in de praktijk oplossingen te worden gevonden. Dat blijkt uit de voorbeelden van: werkgevers die niet afknappen op een gebrek aan motivatie van de kandidaat werknemer, maar bereid zijn daarin te investeren. Of projecten waarin werkgevers en kandidaten aan elkaar kunnen 'snuffelen' om te onderzoeken uit wat voor hout men gesneden is.

Onder grote bedrijven wordt de werving nogal eens uitbesteed, men is in de positie om daarvoor gespecialiseerde ondersteuning in te kopen. Een probleem is dat sommige bedrijven ook bij uitbesteding niet op tijd voldoende deelnemers vinden. Zij achten de uitkeringsinstanties hiervoor verantwoordelijk, omdat die instanties onvoldoende zicht hebben op de mogelijkheden van hun cliënten en te veel gericht zijn op de beperkingen van de cliënten. In deze beoordeling lijken de werkgevers weinig oog te hebben voor de complexiteit van een adequate bemiddeling en de daarvoor benodigde informatie. Enkele sociale ondernemingen hebben juist een wachtlijst in plaats van een tekort aan deelnemers.

Uit het onderzoek onder werkgevers met Wajongers in dienst kwam naar voren dat selectie-eisen vooral samenhangen met het type (beschikbare) werkzaamheden, de vacature of de functie. Bij de match tussen werkgever en Wajonger, is de vraag van de werkgever het uitgangspunt. De competenties van de Wajonger moeten matchen met de vraag van de werkgever. Om de vacature te kunnen vervullen door een Wajonger is het in veel gevallen nodig de functie aan te passen aan de mogelijkheden van de beschikbare Wajonger. Als dit niet mogelijk is, is het vrijwel uitgesloten dat er een (duurzame) match tussen de vacature en de Wajonger tot stand komt. Belangrijke voorwaarden voor het welslagen van de match zijn dus enerzijds het vermogen en de bereidheid van de werkgever om de functie aan te passen aan de mogelijkheden van de Wajonger. Anderzijds moet de werkgever kunnen beschikken over voldoende informatie over de mogelijkheden en beperkingen van de Wajonger.

2.3 Praktische ervaringen na plaatsing

De werkgevers die de uitdaging aangaan, komen een aantal knelpunten tegen rond de feitelijke plaatsing van de mensen uit het reservoir, die te maken hebben met productiviteit, inzetbaarheid of inpasbaarheid. Verlaagde *productiviteit* wordt aangepakt met de inzet van extra begeleiding en scholing en door gebruik te maken van subsidieregelingen. Beperkingen in *inzetbaarheid*, dat wil zeggen in werkduur, in werktijden of flexibele inzet op

wisselende werktijden heeft vaak een medische achtergrond. Oplossingen zijn sterk afhankelijk van de aard van de beperking. Meest voorkomend zijn parttime werken, aanpassingen in werkplek of in de functie en het plaatsen op functies waarvan het verzuimrisico beperkt is. Voor Wajongers geldt met nadruk dat het aanpassen van de functie aan de mogelijkheden van de Wajonger een belangrijke bijdrage levert aan het oplossen van knelpunten ten aanzien van productiviteit en inzetbaarheid.

Onder *inpasbaarheid* verstaan we de mate waarin iemand inpasbaar is in de cultuur van de organisatie. Oplossingen om de inpasbaarheid te vergroten, zijn bijvoorbeeld voorlichting aan collega's over de handicap en een training multicultureel leidinggeven.

Voor driekwart van de werkgevers met Wajongers in dienst geldt daarnaast dat de functie is aangepast aan de mogelijkheden van de Wajonger. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat er sprake is van een op maat gemaakt takenpakket of dat er een ondersteunende functie wordt gecreëerd die uitsluitend bestaat uit werkzaamheden die de Wajonger kan uitvoeren. Uit eerdere onderzoeken is naar voren gekomen dat het aanpassen van de functie aan de mogelijkheden van de Wajonger, voor een meerderheid van de Wajongers, een belangrijke voorwaarde lijkt te zijn om goed te kunnen functioneren. De bevindingen van het onderzoek onder werkgevers met Wajongers in dienst lijken dit te ondersteunen.

Een aangepaste functie is overigens niet synoniem met een ondersteunende functie. Opvallend in het onderzoek onder werkgevers met Wajongers in dienst was dat bij de meerderheid van de 34 geïnterviewde werkgevers de Wajongers die bij hen in dienst zijn, werkzaam zijn in het primaire proces van de organisatie. Het lijkt hierbij vooral van belang te zijn of het werk dat tot het primaire proces van de organisatie behoort, (inherent) geschikt is voor Wajongers. Dan gaat het meestal om wat eenvoudiger werkzaamheden als schoonmaakwerk, groenvoorziening, vakken vullen, et cetera. Bij werkgevers met meer complexe bedrijvigheid, komt het minder vaak voor dat Wajongers in het primaire proces werkzaam zijn. Daarbij moet worden gedacht aan functies in de zorg, accountancy en het verzekeringswezen.

Werkgevers die mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in dienst hebben genomen, zetten bijna altijd, ongeacht de doelgroep, een vorm van extra begeleiding in om het werk mogelijk te maken.

Box 2. Illustraties van aanpassingen in functies van Wajongers

Het bereiden van salades voor het buffet hoort wel bij de functie, maar is uit het takenpakket voor de Wajonger gehaald. Hiervoor moeten namelijk recepten worden gelezen en ingrediënten worden afgewogen en dat ging de Wajonger niet goed af. (Warenhuis V & D)

Het takenpakket is op de competenties afgestemd... Binnen het servicedesksysteem wordt 'op nummer' (zogenaamde 'calls') gewerkt. De Wajonger krijgt een call toegewezen, gaat ermee aan de slag en meldt het wanneer het is afgehandeld. Vervolgens gaat hij verder met de volgende call. 'Het is heel erg gestructureerd werk.'

Dat is belangrijk omdat de Wajongers autistisch zijn. Op deze manier kunnen ze redelijk goed functioneren. (automatiseringsbedrijf Hecosystems)

Uit het takenpakket van een reguliere medewerker van de milieudienst of groenvoorziening wordt een basispakket gehaald voor iedere Wajonger, waarbij rekening wordt gehouden met de beperking en persoonlijke voorkeuren. "Als iemand het best functioneert als hij alleen maar met een prikker papiertjes prikt, dan kan dat ook." (Attractiepark Duinrell)

De taken zijn afgebakend: verzorgen van het ontbijt, mensen naar hun werk brengen, schoonmaken en bedden verschonen. (Stichting Sherpa, organisatie voor ondersteuning voor mensen met een verstandelijke en/of lichamelijke beperking)

Bij alle nieuwe werknemers wordt gekeken of ze alle taken van de functie aankunnen, maar dat gebeurt bij Wajongers zo mogelijk nog zorgvuldiger. Meestal zijn aanpassingen nodig. Afsplitsing van taken gebeurt in overleg binnen het team. "Dat is dan de extra aandacht die je eraan moet geven." (Supermarkt Super de Boer)

De werkzaamheden zijn in stukjes geknipt. Het gaat niet om het maken van een salade, maar om het maken van onderdelen van de salade: gevulde eitjes of gevulde tomaatjes. Het gaat om het maken van componenten (kleinere einddoelen) die later worden samengevoegd tot een geheel. (Kookstudio en cateringbedrijf, VOF Uitkoken)

Voorzieningen

Werkgevers maken in de meeste gevallen gebruik van subsidies. Werkgevers gebruiken de subsidies ter compensatie van lagere productiviteit, als vergoeding voor meerkosten van onder meer extra begeleiding en aanpassingen aan werkplek of gebouw, ter compensatie van loondoorbetaling bij ziekteverzuim en soms voor methodieontwikkeling. Uit het onderzoek onder werkgevers met Wajongers in dienst is naar voren gekomen dat de voorzieningen die bedoeld zijn om het voor werkgevers financieel aantrekkelijker te maken Wajongers in dienst te nemen drempels slecht bij aanneme. Eenmaal in dienst dragen de voorzieningen ertoe bij dat de Wajongers zo rendabel mogelijk kunnen worden ingezet en dat werkgevers lagere werkgeversrisico's ervaren.

Box 3. Illustraties van gebruik van voorzieningen door werkgevers met Wajongers in dienst

Loondispensatie is een noodzakelijke regeling, "anders kun je niet werken". Ook de no-riskpolis is heel belangrijk, omdat de kans dat deze groep werknemers gezond werkzaam blijft tot hun vijfenzestigste, niet groot is. "En het risico van bij ziekte twee jaar loon doorbetalen, dat kunnen we niet hebben." (Bremman, een sociale onderneming, meubelfabriek, groothandel en dienstverleningsbedrijf)

De no-riskpolis is heel belangrijk. De jobcoach ook, want die halveert de belasting voor het bedrijf, vooral ook omdat de jobcoach meestal de privésituatie van de Wajongers kent en kan inspelen op wat daar gebeurt. (Schoonmaakbedrijf Novon)

Het is goed dat de voorzieningen er zijn. "De Wajongers zitten toch op de rand van lonend en niet-lonend. Door de voorzieningen worden ze lonend." (Kookstudio en cateringbedrijf, VOF Uitkoken)

De geïnterviewde werkgevers zijn niet ontevreden over de hoogte en beschikbaarheid van huidige subsidies, maar zien wel een knelpunt in de administratieve lasten die zijn gemoeid met aanvraag en verantwoording van subsidies (bijvoorbeeld de no-riskpolis) en in de grote verschillen in hoogte van de subsidies tussen gemeenten. Een ander knelpunt is dat de regelgeving rondom voorzieningen complex en weinig transparant is. Daardoor zijn niet alle werkgevers zich bewust van de mogelijkheid dat ze, indien nodig, van de meeste voorzieningen permanent gebruik kunnen maken.

Het oplossen van deze knelpunten lijkt des te meer van belang als in aanmerking wordt genomen dat vanwege de nieuwe Wajongwet een grotere groep Wajongers regulier zal gaan (moeten) werken. Verwacht mag worden dat daardoor in de toekomst waarschijnlijk meer gebruik gemaakt zal gaan worden van de voor werkgevers van Wajongers beschikbare voorzieningen.

Uitvoeringsproblemen

Er komen niet veel uitvoeringsproblemen uit het onderzoek naar voren. Problemen die zich voordoen hebben betrekking op het bereiken van de grenzen van de interne begeleidingscapaciteit, het slecht aansluiten van opleidingen bij de wensen van het bedrijfsleven en op het gebruik van subsidies. Wat betreft de no-riskpolis kan de vergoeding lang duren en klopt de hoogte niet altijd meteen en wat betreft loonkostensubsidies ziet men verschillen tussen gemeenten.

Voor Wajongers geldt dat de externe begeleiding meestal voor de rekening van een jobcoach komt. Zeven van de dertien werkgevers die te maken hebben met een jobcoach zijn positief over diens inzet voor en begeleiding van de Wajonger. De andere zes werkgevers zijn minder te spreken over de jobcoach. Werkgevers met meerdere Wajongers in dienst kunnen dan ook te maken hebben met meerdere jobcoaches. Dit wordt als minder efficiënt ervaren. Ook ten aanzien van de kwantiteit en kwaliteit van de begeleiding door de jobcoach is volgens werkgevers nog verbetering mogelijk. Er zou een betere afstemming moeten worden bereikt tussen werkgever, UWV en jobcoachorganisatie. Een mogelijke oplossing zou zijn het instellen van een 'bedrijfscoach', een jobcoach die zich bezighoudt met alle Wajongers in een bedrijf.

Doorstroom

De bedoeling van de werkgevers is meestal om de mensen die zij geschikt vinden en waarvoor zij een plek hebben, in dienst te houden en de anderen uit te laten stromen. Enkele grote bedrijven richten zich op het opleiden van met name jongeren zonder startkwalificatie. Zij houden uiteindelijk een minderheid van deze jongeren in dienst. Aan de andere jongeren bieden zij begeleiding bij het vinden van een andere werkgever. Werkgevers zijn kritisch over *jobcarving* (afsplitsen van taken), omdat het de aansluiting bij andere functies voor interne doorstroom en voor uitstroom naar andere bedrijven bemoeilijkt. Dit is de keerzijde van de op maat gemaakte functie die bijvoorbeeld voor een groot deel van de regulier werkende Wajongers een belangrijke voorwaarde is. De Wajonger functioneert goed in de aangepaste functie, maar zit daarin

tegelijkertijd 'gevangen'. De bevindingen uit het onderzoek naar ervaringen van werkgevers met Wajongers sluiten hierop aan. De meerderheid van de werkgevers ziet geen carrièremogelijkheden voor de Wajongers die bij hen in dienst zijn. Een kwart van de werkgevers ziet wel mogelijkheden voor andere werkzaamheden of een andere functie.

2.4 Extra aandacht voor de condities, tijdelijk of blijvend?

Voor een deel van de mensen in het onbenutte reservoir geldt dat ze na verloop van tijd kunnen functioneren als een reguliere werknemer doordat hun beperking is opgeheven. Dit geldt bijvoorbeeld voor de jongeren die zonder startkwalificatie bij een werkgever binnenkwamen, de fase van extra begeleiding en opleiding met succes hebben doorlopen en doorstromen naar een vaste aanstelling (bij dezelfde werkgever). Maar voor een ander deel van het onbenutte reservoir bijvoorbeeld Wajongers of lichamelijk gehandicapten geldt dat hun beperking veelal een permanent karakter heeft. De consequentie daarvan is dat extra aandacht nodig blijft op het gebied van productiviteit, inzetbaarheid en inpasbaarheid. Omdat de beperking niet kan worden opgeheven moeten er blijvend condities worden gecreëerd waarbinnen de productiviteit zo hoog mogelijk is en de kans op uitval zo klein mogelijk. Met andere woorden er is blijvend aandacht nodig voor aanpassingen binnen de functie, werkplek en werkomgeving. Het gaat er om alert te zijn of, gedane aanpassingen na verloop van tijd nog steeds adequaat zijn en dit ook periodiek te evalueren. Hierbij denken we onder meer aan aanpassingen in functies en takenpakketten, parttime werken en de verdeling van uren over de werkweek en de interne begeleiding en aansturing.

2.5 Bijdrage aan het oplossen van het participatietekort?

In deze onderzoeken hebben we met name de rol van de werkgever onder de loep genomen, als het gaat om het inschakelen van mensen uit het onbenutte reservoir, aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In een serie van gevalsstudies is gekeken hoe bedrijven omgaan met (overwegingen over) de inschakeling van mensen uit het onbenutte reservoir en de ervaringen die ze daarmee opdoen. Het 'hoe' stond dus centraal.

De studies zijn niet gericht op het kwantificeren van de bevindingen en daarover vallen dan ook geen harde uitspraken te doen. Op grond van deze studie hebben we daarover wel een verwachting. Gezien het ontwikkelingspotentieel aan de werkgeverskant is er ruimte voor vergroting van de inschakeling van het onbenutte reservoir. Dat is natuurlijk van een hoop zaken afhankelijk (zie aanknopingspunten voor verbetering in de laatste paragraaf). Ook de beleidscontext lijkt gunstig. In samenhang met het kabinetsbeleid is participatiebevorderend beleid in de steigers gezet. Vernieuwingen in de Wsw, de Wajong, de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) en beleidsinzet gericht op

ouderen en nuggers en zeker ook de al wat oudere Wet werk en bijstand en WIA (gaan) leiden tot een toename van het aanbod vanuit het onbenutte reservoir. Het ligt voor de hand dat dit gepaard gaat met flankerend beleid, gericht op het wegnemen van alles dat een geslaagde plaatsing in de weg staat.

Deze verruiming van de mogelijkheden zal werkgevers meer armslag geven en kan leiden tot aanzienlijk grotere inschakeling van mensen uit het onbenutte reservoir.

3 Aanknopingspunten voor verbetering

3.1 Beperk (administratieve) lasten voor werkgevers

Als werkgevers mensen uit het reservoir inschakelen, dan blijken zij vaak gebruik te maken van subsidies. De geïnterviewde werkgevers klagen niet zozeer over de hoogte en beschikbaarheid van huidige subsidies, maar wel over de administratieve lasten bij de aanvraag en verantwoording van bijvoorbeeld de no-riskpolis en over de grote verschillen in hoogte van de subsidies tussen gemeenten. Vanwege de beperking van de administratieve lasten zijn werkgevers enthousiast over detacheringsconstructies. Een andere mogelijkheid is loondispensatie te vervangen door loonkostensubsidie: de werknemer ontvangt een volledig loon van de werkgever (in plaats van de voor Wajongers nu veel voorkomende situatie van loon in combinatie met een aanvullende uitkering) en de werkgever ontvangt een loonkostensubsidie.

Voor werkgevers geldt dat het financiële resultaat van belang is bij het inzetten van personeel, ook in geval van mensen uit het onbenutte reservoir. Daartoe benutten zij subsidies, om de kosten van bijvoorbeeld verminderde productiviteit of de inzet van instrumenten (werkplekaanpassingen, begeleiding) te compenseren. De voor werkgevers van Wajongers beschikbare voorzieningen dragen ertoe bij dat de (ervaren) werkgeversrisico's worden verminderd. De voorzieningen dragen er toe bij dat de inzet van Wajongers zo rendabel mogelijk is.

Echter, werkgevers ervaren subsidies ook als een financieel risico, ten eerste omdat het voortbestaan ervan afhankelijk is van de politiek. Werkgevers lijken bovendien onvoldoende op de hoogte te zijn van de precieze aard en mogelijkheden van de beschikbare subsidieregelingen. De regelgeving rondom de voorzieningen is blijkbaar te complex en onvoldoende transparant om werkgevers gerust te stellen dat ze, indien nodig, blijvend gebruik kunnen maken van de voorzieningen.

Een tweede risico is de mogelijkheid dat de productiviteit, inzetbaarheid (bijvoorbeeld ziekteverzuim) of inpasbaarheid van de werknemer tegenvalt. Dit risico kan op verschillende manieren worden ingedamd. Een manier is het verlengen van de periode, alvorens wordt besloten over een vaste aanstelling. Andere voorbeelden zijn de inzet van een no-riskpolis, werkplek- en

functieaanpassing en mogelijkheden om relatief makkelijk van een medewerker af te kunnen komen, zoals door gebruik te maken van detachering. In dit verband valt ook te wijzen op het belang van interne en externe begeleiding.

Voor Wajongers is goede interne begeleiding en aansturing van groot belang. Overwogen moet worden om leidinggevenden hierbij vaker (door externen) te (laten) ondersteunen. Ook wat betreft externe begeleiding door jobcoaches zijn volgens werkgevers nog verbeteringen mogelijk. Er zou een betere afstemming moeten worden bereikt tussen werkgever, UWV en jobcoachorganisatie. Een mogelijke oplossing zou zijn het instellen van een 'bedrijfscoach', een jobcoach die zich bezighoudt met alle Wajongers in een bedrijf. Hiertoe moeten UWV en jobcoachorganisatie enerzijds en anderzijds UWV en de werkgever tot praktische afspraken komen.

Aanknopingspunten voor overheidsbeleid:

- a. beperk administratieve lasten voor de werkgever en verminder de complexiteit van voorzieningen;
- b. biedt werkgever de flexibiliteit om op een passende manier om te gaan met meer heterogeen werknemersbestand;
- c. bevorder de continuïteit van beleid, zeker als dat beleid financiële gevolgen heeft voor de werkgever.

Deze aanbevelingen, primair gericht aan de overheid, hebben weinig te maken met de stand van de conjunctuur en kunnen dus meteen ter hand worden genomen.

3.2 Bevorder prioriteit onder werkgevers (weg met koudwatervrees!)

Voor de inzet van mensen uit het onbenutte reservoir door werkgevers moet de inzet van deze groepen op de agenda van het bedrijf staan en moet er binnen de organisatie draagvlak zijn of worden gecreëerd voor de inzet ervan, bijvoorbeeld op basis van een sociaal motief (maatschappelijk ondernemen). Een groeiende krapte op de arbeidsmarkt betekent niet dat werkgevers zich automatisch op hen gaan richten.

Het bij bedrijven op de agenda zetten van de mogelijkheid om op deze manier in de personeelsbehoefte te voorzien, kan door hen direct persoonlijk aan te spreken, maar ook door hen collectief te benaderen (Cao, Taskforce). Het lijkt nuttig om werkgevers over te halen en te laten begeleiden door andere werkgevers die reeds ervaring hebben met het in dienst nemen van mensen uit het onbenutte reservoir. Eén groot bedrijf gaf aan bereid te zijn om de eigen projectleider ook voor een korte tijd bij een ander bedrijf onder te brengen om ondersteuning te bieden.

Voor de inzet van niet-reguliere medewerkers moet voldoende draagvlak aanwezig zijn bij reguliere collega's van de verschillende niveaus binnen de organisatie. De nieuwe medewerkers moeten kunnen functioneren tussen hun

collega's en goed worden begeleid om niet uit te vallen. Ook de collega's van de niet-reguliere werknemers kunnen worden begeleid. De inpasbaarheid kan worden vergroot. Dit is niet iets eenmaligs, dat alleen speelt op het moment dat bijvoorbeeld een Wajonger in dienst komt, maar zou een aandachtspunt moeten blijven. 'Zittende' collega's worden ingelicht over een nieuwe collega met beperkingen, maar ook het omgekeerde: nieuwe reguliere werknemers worden ingelicht over hun 'zittende' collega met beperkingen. Een leidinggevende met een wil tot succes en een oplossingsgerichte houding kan het draagvlak vergroten bij personeel, klanten en andere leidinggevendenden.

Het gaat om een *andere kijk op competenties* onder werkgevers te bevorderen, op het inzetten op kwaliteiten - die voortkomen uit de beperkingen – en die in veel klantendossiers van reguliere instanties en re-integratiebedrijven er niet uitkomen. In veel gevallen eisen de werkzaamheden met bepaalde doelgroepen wel een strakke arbeidsorganisatie en extra eisen op de werkplek aangaande werktijden, fysieke inrichting, werkinhoud en werkorganisatie. In het onderzoek zijn een aantal combinaties naar voren gebracht die goed illustreren hoe specifieke kwaliteiten van 'gehandicapten' in bepaalde sectoren of beroepen tot hun recht kunnen komen:

- Een houtzagerij met doven.
- Een restaurant gerund door blinden.
- Een callcentrum met blinden.
- Gevaarlijke - goed betaalde - beroepen voor ondernemende ex-gedetineerden als onder water lassen, hoogwerker en offshore.
- Mensen met specifieke afwijkingen in het autistisch spectrum ingezet op geconcentreerde (uitzoek) taken in bijvoorbeeld de ICT (vermogen tot concentratie op één taak) of in vergelijkbare beroepen als fietsenmonteurs en botenherstellers.
- Internationaal vrachtwagenchauffeur als eenzaam beroep voor dak- en thuislozen, die goed alleen kunnen zijn.
- Verstandelijk gehandicapten op eenvoudige routinetaken als inpakwerk, meestal op sociale werkplaatsen.

Dergelijke voorbeelden geven aan dat inzet van mensen uit het reservoir in belangrijke mate een kwestie is van *willen*. En dat je op die manier ook nog een gewoon bedrijf kunt runnen. Het aanpassen van functies (functiesplitsing, deeltijdwerken) is niet altijd mogelijk of eenvoudig. Jobcoaches zouden hierbij behulpzaam kunnen zijn. De behoefte van de werkgever aan een werknemer moet hierbij steeds het uitgangspunt blijven.

Aanknopingspunten bestrijden koudwatervrees werkgevers:

- d. Zet een campagne op gericht op gedragsbeïnvloeding van werkgevers. Gebruik daarbij een combinatie van sociale- en bedrijfseconomische argumenten (vacaturevervulling, cliëntenkring). Benut daarbij de ervaringen van werkgevers, die reeds ervaring hebben met het in dienst nemen van mensen uit het onbenutte reservoir. Laat hen duidelijk maken dat - en hoe - het kan! Een dergelijke campagne kan een gezamenlijk initiatief zijn van

- werkgevers, werknemersorganisaties en de overheid.
- e. Benader hen zowel op individueel en persoonlijk, als op collectief niveau (Cao, Taskforce).
 - f. Doe dergelijke ervaringen op door het organiseren van diverse experimenten. Instellingen als het UWV, Divosa/VNG en de RWI kunnen dergelijke initiatieven trekken.
 - g. Overweeg een publiekscampagne gericht op het accepteren van mensen met een vlekje in het arbeidsproces. Beperk deze actie niet tot de werkgevers, maar adresseer ook de collega op het werk, de winkelende klant enz. Gezien het brede karakter van deze campagne, ligt het misschien het meest voor de hand dat de rijksoverheid dit ter hand neemt.

Met het oppakken van de aanbevelingen d, e en g kan beter worden gewacht tot de conjuncturele beweging het dieptepunt is gepasseerd en herstel weer in het vizier is. Een goede indicatie hiervoor kan het moment zijn waarop de uitzendbranche meldt dat de markt weer aantrekt. Wel moet worden bedacht dat de voorbereiding op deze acties de nodige tijd vergen. Er lijkt weinig op tegen om die voorbereiding op korte termijn al op te pakken. De aanbeveling tot experimenteren (f) hoeft niet te wachten op economisch herstel en kan op korte termijn worden uitgewerkt.

3.3 Haal knelpunten in de werving en selectie weg

Een probleem bij de werving is dat het, ook bij uitbesteding, niet altijd lukt om snel voldoende kandidaten te vinden. De belangrijkste reden hiervoor is dat *uitkeringsinstanties de mensen in hun kaartenbakken niet kennen*, althans dat menen ondervraagde werkgevers en een wervingsbureau. En voor zover ze hun kaartenbakken wel kennen, gaat het vooral om medische gegevens, uitkeringsgegevens en om technische vaardigheden. Maar in de softskills van cliënten (persoonlijke, emotionele, sociale en intellectuele vaardigheden) heeft men geen inzicht. Ter illustratie: een goede, duurzame match vereist dat een werkgever vooraf zoveel mogelijk duidelijkheid heeft over de competenties en beperkingen van de Wajonger. Alleen dan kan de werkgever de afweging maken of hij de Wajonger (duurzaam) productief kan inzetten in het bedrijf op een (aangepaste) functie.

Daarnaast is gebleken dat bepaald niet duidelijk is welke factoren - hard of zacht van aard - relevant zijn voor dit zogenaamde *profielen*.

Een derde knelpunt is dat in de werving en selectie nog altijd (al dan niet bedoelde) discriminatie optreedt op grond van harde factoren als geslacht, leeftijd, etniciteit of op grond van praktische kenmerken als het aantal uren dat men beschikbaar is.

Niet alleen UWV, ook gemeenten of andere intermediaire instellingen kunnen hieraan bijdragen, bij werkgevers zelf moet dus ook de spreekwoordelijke knop om.

Aanknopingspunten werving en selectie:

- h. Ontwikkel de profileringstechniek verder. Doe dit in samenwerking met

werkgevers en UWV en gemeenten. Betrek daarbij het belang van de softskills van cliënten. De eerst aangewezen organisaties om dit op te pakken, zijn natuurlijk de organisaties die de arbeidsbemiddeling tot hun taken rekenen, zoals UWV, gemeenten(-vertegenwoordigingen) en de uitzendbranche.

Deze aanbeveling kan op korte termijn worden opgepakt.

Literatuur

Commissie Arbeidsparticipatie (commissie-Bakker) (2008), *Naar een toekomst die werkt. Advies Commissie Arbeidsparticipatie*. 16 juni 2008.

Kabinetsreactie op hoofdlijnen op het rapport van de Commissie Arbeidsparticipatie (2008).

OCW (2007), *Factsheet Voortijdig Schoolverlaten*. November 2007.

OCW (2008), *Brief aan de Tweede Kamer. Cijfers 2006-2007 Voortijdig Schoolverlaten*. 18 maart 2008.

RWI (2007), *De drempel over. Advies over het aanboren van onbenut participatiepotentieel*. Oktober 2007.

RWI (2008), *Arbeidsmarktanalyse 2008*. April 2008.

SCP/RWI (2008), *Wel of niet aan het werk. Achtergronden van het onbenut arbeidspotentieel onder werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten*. Februari 2008.

SER (2007), *Advies Meedoen zonder beperkingen. Meer participatiemogelijkheden voor jonggehandicapten*.

SZW (2008), *Brede kabinetsaanpak om meer mensen aan het werk te helpen en te houden*. 27 juni 2008.

Talent 45+/SZW (2008), *Ongekende mogelijkheden. Overzicht van de mogelijkheden bij het in dienst nemen van 45-plussers*. April 2008.

UWV (2008), *De participatiemogelijkheden van de Wajonginstroom. Een dossierrapport in het kader van het dossieronderzoek Wajong 2007*. 15 mei 2008.

Literatuurlijst ervaringen werkgevers met Wajongers

Berendsen, E., H. Havinga, en M. Stoutjesdijk (2008) *Kenniscahier 08-01. De participatiemogelijkheden van de Wajonginstroom. Een onderzoeksrapport in het kader van het dossieronderzoek Wajong 2007*. Amsterdam: UWV Kenniscentrum.

Besseling, J. e.a. (15 april 2008) *Participatiemogelijkheden van Wajong'ers*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

Brukman, M. e.a. (februari 2008) *Werk moet lonen, Onderzoek onder Wajongers naar de financiële baten van werk*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

Ministerie van SZW (19 november 2008) *Wetsvoorstel tot wijziging van de wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) i.v.m. het bevorderen van de participatie van jonggehandicapten door werk en arbeidsondersteuning*.

Stoutjesdijk, M. en E. Berendsen (2007) *Kenniscahier 07-01, De groei van de Wajonginstroom. Een onderzoeksrapport in het kader van het dossieronderzoek Wajong 2007*, Amsterdam: UWV Kenniscentrum.

Timmerman, J., E. van Doorn en L. Mallee (september 2008) *Hoogopgeleide jonggehandicapten aan het werk. Succes- en faalfactoren bij het behouden van werk*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

Kenniscentrum UWV (2009) *UWV Kwartaalverkenning 2008-IV*. Amsterdam: Directie SBK, Amsterdam.