

Onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden voor de overheid om de banenafspraken te realiseren

rapportnr. 1672

juni 2018

Eindrapport



Onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden voor de overheid om de banenaf- spraak te realiseren

Eindrapport

Michiel Blom
Sam Huberts
Suzanne Kluft
Stefan van der Veen

Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid, directie Werknemersregelingen

Den Haag, juni 2018

 rapport nr. 1672

© APE Public Economics

Website: www.ape.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Inhoud

Managementsamenvatting	7
Conclusies	7
Aanbevelingen	11
1 Inleiding	16
1.1 Aanleiding en achtergrond	16
1.2 Doelstelling en vraagstelling van het onderzoek	17
1.3 Aanpak	19
1.4 Leeswijzer	19
2 Algemeen beeld: ervaringen van overheidswerkgevers	20
3 Knelpunten en mogelijkheden bij het realiseren van de banenafpraak	27
3.1 Organiseren van werk	27
3.1.1 Knelpunten bij het organiseren van werk	28
3.1.2 Mogelijkheden bij het organiseren van werk	32
3.2 Matching van kandidaten	35
3.2.1 Knelpunten bij de matching van kandidaten	36
3.2.2 Mogelijkheden bij de matching van kandidaten	39
3.3 Werken met iemand uit de doelgroep	42
3.3.1 Knelpunten bij het werken met iemand uit de doelgroep	42
3.3.2 Mogelijkheden bij het werken met iemand uit de doelgroep	43
Bijlage 1 - Onderzoeksaanpak	47
Bijlage 2 - Respondenten en deelnemers focusgroepen en verdiepingssessies	50
Bijlage 3 - Bestudeerde literatuur	52

Managementsamenvatting

In het Sociaal akkoord van 11 april 2013 hebben de sociale partners afgesproken om extra banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking bij reguliere werkgevers. In totaal gaat het om 125.000 extra banen, ten opzichte van de peildatum 1 januari 2013. Dit betreft 100.000 extra banen in de marktsector, die vóór 1 januari 2026 gerealiseerd moeten zijn. Overheidswerkgevers gaan 25.000 banen realiseren vóór 1 januari 2024. Uit de zogeheten tweemeting, waarin de voortgang van de banenafpraak wordt gemonitord, blijkt dat overheidswerkgevers hun doelstelling van 6.500 banen eind 2016 niet hebben gehaald.

Het ministerie van SZW heeft aan APE opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren naar de knelpunten en mogelijkheden om de banenafpraak binnen de overheidssector te realiseren. Het onderzoek heeft tot doel een breed inzicht op te leveren in de knelpunten, succesvolle ervaringen en verdere mogelijkheden om de prestaties in het realiseren van de banenafpraak te verbeteren. Het onderzoek richt zich op alle werkgevers die tot de overheid behoren. Gekozen is voor focus van het onderzoek op vooral de overheidssectoren Rijk, decentrale overheden, onderwijs (MBO en hoger onderwijs¹) en universitaire medische centra (UMC's). In deze sectoren zijn over het algemeen grote werkgevers actief.

In deze managementsamenvatting presenteren wij in kort bestek de belangrijkste conclusies die wij op grond van dit onderzoek trekken. Deze conclusies werken we in de navolgende hoofdstukken verder uit. Wij sluiten af met een aantal aanbevelingen die, als ze opgevolgd worden, overheidswerkgevers helpen de banenafpraak tot een succes te maken.

Conclusies

Trekkers binnen overheidswerkgevers tonen zich gemotiveerd en boeken mooie successen

De trekkers van de banenafpraak binnen de overheidswerkgevers tonen zich gemotiveerd om zoveel mogelijk arbeidsbeperkten in te laten stromen in hun organisatie. Zij onderkennen de meerwaarde daarvan voor hun organisatie en zetten

¹ Minder focus is gelegd op de deelsectoren PO en VO. Parallel loopt er een apart onderzoek met hetzelfde onderwerp voor deze twee deelsectoren. De deelsectoren PO en VO zijn daarom ook niet uitgenodigd voor de focusgroep en verdiepingssessie voor de sector onderwijs.

zich vol overtuiging voor hun taak in. De trekkers voelen zich vaak ook (maatschappelijk) betrokken bij het onderwerp.

Dit onderzoek laat zien dat die inspanningen leiden tot mooie successen. Alle trekkers kunnen voorbeelden noemen van succesvolle plaatsingen van mensen uit de doelgroep. Medewerkers en bestuur van overheidswerkgevers gaan door deze succesvolle ervaringen meer en meer de waarde inzien van een inclusieve organisatie.

De realisatie van banen voor arbeidsbeperkten is fragiel

Wij concluderen echter ook dat de realisatie van de banenafpraak bij overheidswerkgevers zich momenteel nog in een fragiel stadium bevindt. We bedoelen hiermee dat de uitvoering vaak niet structureel geborgd is. Structurele borging van de uitvoering vraagt om bestuurlijk commitment. Dit onderzoek laat zien dat dit niet altijd aanwezig is. Gevolg hiervan is dat niet in iedere organisatie (voldoende) budget en capaciteit beschikbaar is gesteld om adequaat invulling te geven aan de banenafpraak. De meeste overheidswerkgevers hebben binnen hun organisatie een of meerdere personen aangewezen die zich bezighouden met de realisatie van de doelen van de banenafpraak. In de meeste gevallen hebben budgetten en capaciteit alleen geen structureel karakter. Daardoor is nog geen sprake van een 'inclusieve' HR-functie: de inzet van arbeidsbeperkten maakt veelal nog geen onderdeel uit van de reguliere HR-processen en is daarmee vaak nog niet geborgd binnen de organisatie.

Het risico bestaat dat de inspanningen die overheidswerkgevers tot nu toe hebben gedaan niet beklijven en dat gecreëerde banen voor arbeidsbeperkten een tijdelijk karakter houden.

Het potentieel binnen de overheid is niet volledig benut

Uit de tweemeting blijkt dat de doelstelling van de banenafpraak in 2016 niet gehaald is. Op grond van dit onderzoek concluderen we dat het aanwezige potentieel binnen de overheid om banen voor arbeidsbeperkten te realiseren nog lang niet volledig is benut. Het op gestructureerde wijze realiseren van banen bevindt zich nog in de beginfase. De capaciteit om aan de slag te gaan is vaak nog beperkt en niet structureel geborgd binnen de organisatie, het ontbreekt soms aan voldoende kennis over en ervaring met het onderwerp en de trekkers vinden het lastig geschikt werk te creëren. Of met extra inzet en inspanningen de doelstellingen van de banenafpraak haalbaar zijn, is op grond van dit onderzoek niet vast te stellen.

Er zijn diverse knelpunten en mogelijkheden bij het realiseren van de banenafpraak

Veel overheidswerkgevers vinden het, ondanks de sterke motivatie van de trekkers en de succesvolle voorbeelden die er zijn, niet eenvoudig om goed invulling te geven aan de banenafpraak. Trekkers lopen tegen diverse knelpunten aan in de dagelijkse praktijk. We hebben deze knelpunten onderzocht met het oog op de aanknopingspunten die deze bieden om ze weg te nemen of te verlichten. Ook hebben we succesvolle ervaringen geanalyseerd en hieruit succesfactoren geïdentificeerd. Hogere doel hiervan is om aanknopingspunten en mogelijkheden te identificeren die overheidswerkgevers helpen de banenafpraak tot een succes te maken. We onderscheiden hierbij drie essentiële stappen in het realisatieproces van de banenafpraak in de praktijk:

1. Het organiseren van (nieuwe) werkzaamheden voor mensen uit de doelgroep;
2. Het matchen van kandidaten aan functies of aan een organisatie;
3. Het uiteindelijke werken met iemand uit de doelgroep na de plaatsing van een kandidaat.

1. Knelpunten en mogelijkheden bij het organiseren van werk

Voor de trekkers en hun collega's is een van de eerste stappen het creëren van werkzaamheden voor mensen uit de doelgroep. Dit kunnen reguliere functies zijn, al dan niet aangepast. Vaak zijn reguliere functies niet geschikt en niet geschikt te maken voor mensen met een arbeidsbeperking.

Zoals hierboven al genoemd is het draagvlak voor het creëren van banen voor de doelgroep groot onder de trekkers. Het draagvlak binnen de organisatie - medewerkers, management en bestuur - is echter niet altijd aanwezig. Dit maakt dat de aandacht voor het onderwerp beperkt is. Gevolg hiervan is dat niet in iedere organisatie (voldoende) budget en capaciteit beschikbaar is gesteld om adequaat invulling te geven aan de banenafpraak. Wanneer bestuurlijk draagvlak en commitment op alle lagen van de organisatie en een bijbehorend budget aanwezig zijn, is het eenvoudiger werk te organiseren voor de doelgroep. Een manier om dit te bereiken is bijvoorbeeld het delen van successen en ervaringen om twijfels weg te nemen en de bekendheid met bestaande regelingen te vergroten.

Veel overheidswerkgevers vinden de doelstellingen die zij moeten behalen, in termen van het aantal te realiseren banen voor arbeidsbeperkten, hoog en soms zelfs onrealistisch hoog. Veel trekkers geven namelijk aan dat er in hun organisatie niet automatisch werk is voor mensen uit de doelgroep, doordat het vaak om kennisintensieve werkzaamheden gaat. Bij de overheid is lagergeschoold werk maar beperkt aanwezig. Het voelt soms als 'vechten tegen de bierkaai'. Dit demotiveert. Een manier om taken of functies te identificeren binnen de organisatie die

geschikt zijn voor de doelgroep, is een onderzoek naar functiemogelijkheden, bijvoorbeeld aan de hand van de methode 'Inclusief Herontwerp van Werkprocessen' of een inclusieve-arbeidsanalyse.

Overheidswerkgevers ervaren tevens knelpunten in de toepassing van regelgeving, de dynamiek hierin en het ontbreken aan kennis van en ervaring met het organiseren van werk voor de doelgroep. Het kan daarbij helpen om samenwerking te zoeken met partijen die hen hierin kunnen ondersteunen. Deze partijen ondersteunen bij het slim inrichten van de werkzaamheden en werkprocessen zodat dit werk gedaan kan worden door arbeidsbeperkten. Deze partijen hebben vaak ook een rol bij het leveren en begeleiden van kandidaten. Naast het organiseren van geschikt werk en begeleiding kunnen zij ook ondersteunen bij het inregelen van de loonadministratie en het aanvragen van subsidie en jobcoaching en zo de werkgever ontzorgen.

Een laatste knelpunt bij het organiseren van werk is de onbekendheid met de doelgroep, waardoor er binnen de organisatie soms weinig enthousiasme is voor de banenafpraak en geen aanbod wordt gecreëerd voor arbeidsbeperkten. Een manier om deze koudwatervrees bij managers en leidinggevendenden weg te nemen is het organiseren van *meet and greets*. Het leren kennen van een kandidaat kan al genoeg zijn om managers en leidinggevendenden te overtuigen of te motiveren zich in te spannen en een plek beschikbaar te binnen hun afdeling.

2. Knelpunten en mogelijkheden bij de matching van kandidaten

In alle sectoren, ook in de markt, blijkt het lastig kandidaten uit de doelgroep te vinden die kunnen instromen in een (gecreëerde) functie. Dit geldt zowel voor functies in de ondersteunende en facilitaire sfeer als voor functies in het primaire proces. Een mogelijkheid is om 'omgekeerd' te matchen. De competenties, mogelijkheden en beperkingen van de kandidaat staan dan voorop. Van daaruit wordt een takenpakket samengesteld of wordt een functie passend gemaakt.

De dienstverlening door UWV, gemeenten en werkgeversservicepunten speelt een belangrijke rol bij het matchen van kandidaten. Er zijn wisselende ervaringen met de kwaliteit van de dienstverlening. In sommige regio's stellen de WSP-en, gemeenten of het UWV zich proactief op in de dienstverlening naar werkgevers. In andere regio's is dit niet het geval en wordt verwezen naar de kandidatenverkenner. Dan is het moeilijk om een goed beeld te krijgen van kandidaten. Er zijn goede ervaringen met het inzetten van een proefplaatsing, stage en werkervaringsplek als instrumenten. Dit zijn manieren voor arbeidsbeperkten om werkervaring bij de werkgever op te doen en voor werkgevers om arbeidsbeperkten beter te leren kennen. Sommige werkgevers hebben goede ervaringen met (private)

bemiddelingsbedrijven of uitzendbureaus bij het vinden van kandidaten uit de doelgroep.

3. Knelpunten en mogelijkheden bij het werken met iemand uit de doelgroep

Als er een geschikte plek is voor iemand uit de doelgroep en als er een succesvolle match is, start het 'werken met' iemand uit de doelgroep pas echt. Begeleiding van de medewerker met een arbeidsbeperking is een belangrijke succesfactor, maar kan ook een knelpunt zijn als het niet goed is ingeregeld.

Het geven van de dagelijkse begeleiding die veel mensen uit de doelgroep behoeven, wordt als zeer intensief ervaren en is een vak op zichzelf. Ervaring in dit type begeleiding ontbreekt echter vaak en de benodigde tijd voor de begeleiding kan een belemmerende werking hebben voor het aannemen van een arbeidsbeperkte kandidaat. Het is belangrijk dat er vanuit de organisatie trainingen beschikbaar zijn voor het werken met iemand met een arbeidsbeperking. Er is vooral vraag naar praktische, of bepaalde problematiek toegepaste, trainingen. Een mogelijkheid is ook om de begeleiding van medewerkers met een arbeidsbeperking meer centraal binnen de organisatie te beleggen.

Daarnaast is het belangrijk dat zowel de directe collega's goed worden voorbereid, als ook de rest van de afdeling. Het is zaak dat ieders verwachtingen zo goed mogelijk overeenkomen met de werkelijkheid, zowel wat betreft de beperkingen van de kandidaat als wat betreft de inhoud van het werk en de begeleiding, om teleurstellingen te voorkomen.

Aanbevelingen

In het voorgaande hebben we gezien dat het potentieel binnen de overheid om banen voor arbeidsbeperkten te realiseren nog niet volledig is benut. Aanvullende inzet is nodig om dit potentieel beter te benutten en de prestaties van overheids-werkgevers bij het halen van de doelstellingen uit de banenafpraak te verbeteren. De uitkomsten van dit onderzoek leveren diverse aanknopingspunten op die overheidswerkgevers kunnen helpen de banenafpraak tot een succes te maken. Deze aanknopingspunten hebben we hieronder vertaald in concrete aanbevelingen. Per aanbeveling hebben we aangegeven op wie die is gericht, ofwel wie de beoogde actiehouders is.

Aanbeveling gericht op de ministeries van SZW en BZK, andere ministeries met een specifieke sectorverantwoordelijkheid ten aanzien van de banenafspraken én sectorale vertegenwoordigers van overheidswerkgevers

1. Stimuleer (opnieuw) het enthousiasme en draag de meerwaarde actief uit

Het draagvlak voor een inclusieve organisatie is er niet op alle niveaus binnen de organisatie. Activering van de quotumregeling heeft wel bijgedragen aan, vooral, bestuurlijke aandacht voor de banenafspraken. Om het draagvlak binnen organisaties van overheidswerkgevers verder te vergroten en het 'vuur' aan te wakkeren verdient het aanbeveling om een centrale persoon ('aanjager') aan te stellen, eventueel per overheidssector, met als taak het enthousiasme te stimuleren binnen overheidswerkgevers voor het realiseren van de banenafspraken op alle niveaus, inclusief de medewerkers. Onderdeel van die rol is de meerwaarde van een inclusieve overheidsorganisatie actief uit te dragen, netwerkvorming te stimuleren en kennis te delen. Deze rol werd in de eerste jaren van de banenafspraken vervuld door Hans Spigt, ondersteund door een aanjaagteam. Na zijn vertrek is deze taak niet gecontinueerd. De markt kent een centraal project dat hierop is gericht. Dit is het project 'op naar de 100.000', van VNO-NCW, MKB-Nederland en LTO Nederland, waarvan Aart van der Gaag het gezicht is.

Aanbevelingen gericht op de ministeries van SZW en BZK en andere ministeries met een specifieke sectorverantwoordelijkheid én arbeidsmarktregio's

2. Investeer in een kennisinfrastructuur

Het ontbreekt aan een 'kennisautoriteit'. Het is belangrijk om te investeren in een kennisinfrastructuur voor (overheids-)werkgevers met praktische vragen over de uitvoering van regelingen, zodat werkgevers eenduidige antwoorden krijgen waarmee ze goed uit de voeten kunnen. Overheidswerkgevers zijn er ook bij gebaat als er een (HR-)team is dat op verzoek langs kan komen om mee te denken en advies te geven over mogelijkheden. In de markt bestaan dergelijke teams en zijn er goede ervaringen mee. Het kan gaan om het onderzoeken van functiemogelijkheden, maar bijvoorbeeld ook om ondersteuning bij het aanvragen van loonkostensubsidie/loondispensatie of een jobcoach.

3. Verbeter en uniformeer de werkgeversdienstverlening

Deze aanbeveling sluit aan bij de voorgaande aanbeveling gericht op de investering in een kennisinfrastructuur. Naast de beschreven 'vraagbaak'-functie is er behoefte aan een adequate ondersteuningsstructuur gericht op de realisatie van plaatsingen. De dienstverlening moet zich richten op de aanlevering van kandidaten, kandidaten goed voorbereiden - via bijvoorbeeld werk-fit programma's, waar SWOM goede resultaten mee behaalt - en de ontzorging van de werkgever. De ontzorging betreft bijvoorbeeld het (ondersteunen bij het) inregelen van de loon-

administratie en het aanvragen van subsidie en jobcoaching. Verken of kan worden toegewerkt naar een meer uniforme werkwijze voor alle arbeidsmarktregio's en werkgeversservicepunten, waarin is voorzien in voldoende kennis van de diverse sectoren die bediend moeten worden.

Aanbevelingen gericht op arbeidsmarktregio's én individuele overheidswerkgevers

4. Zoek naar creatieve manieren om de doelgroep te leren kennen op een manier die past bij de werkgever

Dit onderzoek heeft inzicht opgeleverd in verschillende goede initiatieven gericht op het leren kennen van mensen in de doelgroep. Dit is waardevol, omdat het de doelgroep een 'gezicht' geeft. Het maken van een goede match wordt hierdoor makkelijker, het goed kennen van kandidaten neemt koudwatervrees weg en draagt bij aan de succeskans van een plaatsing. Goede voorbeelden zijn bijvoorbeeld hoger-onderwijsinstellingen die studenten met een arbeidsbeperking na hun afstuderen een werkervaringsplek bieden, gemeenten die een traineeprogramma hebben voor arbeidsbeperkten en *meet and greet*-bijeenkomsten waar managers kennis kunnen maken met arbeidsbeperkten, en vice versa. Het verdient aanbeveling om te (blijven) zoeken naar passende manieren om doelgroep en werkgever met elkaar in contact te brengen.

5. Investeer in het ondersteunen van begeleiders

Begeleiding is essentieel voor het succes van een plaatsing. Ook de begeleiding die een buddy, interne coach en collega's bieden. Begeleiding is intensief. Het is aan te bevelen om begeleiders hierbij beter te ondersteunen om de succeskans te vergroten. Bijvoorbeeld door middel van intervisie, leernetwerken en ondersteunende trainingen en cursussen. Leer hierbij ook van de doelgroep zelf: waar hebben zij behoefte aan? Daarnaast moet binnen organisaties de ruimte en tijd geboden worden om de begeleiding te kunnen geven. En als een plaatsing niet slaagt, is het belangrijk om daarvan te leren: waarom is het niet gelukt? wat kan een volgende keer beter? Dat maakt de succeskans bij toekomstige plaatsingen groter.

Aanbevelingen gericht op sectorale vertegenwoordigers van overheidswerkgevers én individuele overheidswerkgevers

6. Zorg voor bestuurlijk commitment en een inclusieve HR-functie

Uit dit onderzoek blijkt dat er binnen overheidswerkgevers nog niet altijd sprake is van bestuurlijk commitment aan de banenafpraak. En soms is het er wel in woorden, maar niet in daden. Denk bij dit laatste aan voldoende capaciteit en middelen, een SMART-doelstelling, een concreet plan van aanpak et cetera. Het verdient aanbeveling om dit bestuurlijke commitment in woord én daad af te ge-

ven en vast te leggen, bijvoorbeeld door het onderdeel te maken van de beleidsparagraaf in de begroting van de organisatie (uitvoering wettelijke regeling). Dit vergroot de mogelijkheden om meer arbeidsbeperkten in te laten stromen en zorgt voor een sterker draagvlak binnen de organisatie. Een belangrijke succesfactor blijkt de individuele motivatie van managers en leidinggevendenden te zijn. Managers en leidinggevendenden zullen steun ervaren als de top van de organisatie zich aan de banenafpraak heeft gecommitteerd.

Realisatie van de banenafpraak is fragiel. Uitvoering van de banenafpraak heeft vaak het karakter van een project, wat naar zijn aard tijdelijk is, en het aantal beschikbare mensen en uren is beperkt. Bovendien zijn eventuele budgetten die hiervoor zijn vrijgemaakt vaak tijdelijk van aard. Het is zaak de uitvoering van de banenafpraak duurzaam te beleggen binnen de organisatie en onderdeel te laten worden van de reguliere HR-processen, met bijbehorende middelen. Dit bevordert de inclusiviteit van de organisatie. Het eerder genoemde voorbeeld van de provincie Noord-Brabant laat zien dat het werkt om de kosten van een arbeidsplaats voor iemand uit de doelgroep initieel niet te laten neerslaan bij de betreffende afdeling.

7. Deel verantwoordelijkheden en stimuleer samenwerking

In de bijeenkomsten is opgemerkt dat het “echt pionieren” is en dat “iedereen probeert voor zichzelf het wiel uit te vinden”. Dit moet zoveel mogelijk voorkomen worden, want het is niet doelmatig. Daarom moeten initiatieven gestimuleerd worden gericht op samenwerking en het delen van verantwoordelijkheden met als doel kennisdeling én meer en makkelijker banen creëren. Dit kan met andere organisaties binnen de eigen sector of juist met werkgevers uit andere sectoren. Samenwerking kan bijvoorbeeld gezocht worden met scholen uit het voorgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs, door stageplaatsen te realiseren en te zorgen voor een doorlopende lijn van school naar dienstverband. Vooral daar waar de mogelijkheden beperkt lijken, kunnen creatieve samenwerkingsverbanden helpen en inspiratie bieden.

Samenwerking is ook belangrijk om kennis - goede werkwijzen en voorbeelden - te delen. Het onderhavige onderzoek heeft laten zien dat er volop goede ervaringen zijn en succesvolle initiatieven. Denk bijvoorbeeld aan talenttrajecten. We hebben gezien dat er al diverse gremia en netwerken zijn om deze te delen, bijvoorbeeld bij de UMC's. Dit is echter niet in alle overheidssectoren het geval en het heeft soms een tijdelijk karakter. Het verdient aanbeveling om de uitwisseling van kennis, ervaringen en voorbeelden, ook tussen overheidssectoren en tussen overheid en markt, structureel te beleggen. Een netwerk à la De Normaalste Zaak voor het MKB kan hierbij ook voor de publieke sector meerwaarde opleveren.

8. Zet in op een meersporenbeleid

Er is niet één 'beste methode' voor het laten instromen van zoveel mogelijk arbeidsbeperkten die altijd en overal werkt. We adviseren overheidswerkgevers daarom om in te zetten op een meersporenbeleid voor het organiseren van het werk en voor de matching tussen functie en kandidaat. Deze rapportage biedt diverse voorbeelden van methoden en aanpakken die werkgevers al succesvol hebben toegepast. We lichten er hieronder twee uit die werkgevers naast elkaar en in combinatie met andere sporen kunnen inzetten.

Onderzoeken naar functiemogelijkheden, en vergelijkbare methoden, blijken effectief. In 71% van de gevallen waar een onderzoek werd gehouden, zijn mogelijkheden voor nieuwe functies geïdentificeerd, zo blijkt uit dit onderzoek. In 80% van de gevallen werd vervolgens ook een nieuwe functie gecreëerd. Gebruik van deze methoden is echter nog niet wijdverbreid. 54% van de enquête-respondenten geeft aan dat hun organisatie de methode heeft ingezet. Er zijn dus bredere mogelijkheden om deze methoden in te zetten binnen de overheidssectoren. Daarbij kan het herhaaldelijk inzetten van de methode, ook in een later stadium, opnieuw of alsnog tot functiemogelijkheden leiden. Het werkveld en het takenpakket zijn immers dynamisch.

Er zijn, zoals gezegd, ook goede ervaringen met vormen van matching waarbij niet de functie, maar juist de mogelijkheden van de kandidaat als uitgangspunt worden genomen. Deze methode wordt nog niet in alle overheidssectoren toegepast. Naast het geschikt maken van functies en het creëren van functies via *job carving* en *job creation* kunnen overheidswerkgevers ook inzetten op het omgekeerd matchen van mensen uit de doelgroep.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

In het Sociaal akkoord van 11 april 2013 hebben de sociale partners afgesproken om extra banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. In totaal gaat het om 125.000 extra banen, ten opzichte van de peildatum 1 januari 2013. Dit betreft 100.000 extra banen in de marktsector, die vóór 1 januari 2026 gerealiseerd moeten zijn. Overheidswerkgevers gaan 25.000 banen realiseren vóór 1 januari 2024. De banenafpraak is een landelijke afspraak, die een wettelijke basis heeft in de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (hierna: Wet banenafpraak) die per 1 mei 2015 in werking is getreden. Op landelijk niveau wordt jaarlijks gekeken of de overheidswerkgevers en de werkgevers in de marktsector de aantallen hebben gerealiseerd die voor hun sector gelden.

Box 1-1 De doelgroep van de banenafpraak

De doelgroep van de banenafpraak

De volgende mensen vallen onder de doelgroep van de banenafpraak:

1. Mensen die onder de Participatiewet vallen en die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen.
2. (Ex-)leerlingen van scholen voor het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs die zich schriftelijk hebben aangemeld bij UWV. Zij vallen feitelijk gezien onder de Participatiewet.
3. Mensen met een Wsw-indicatie.
4. Wajongers met arbeidsvermogen.
5. Mensen met een Wiw-baan of ID-baan.

De doelgroep voor de quotumregeling bestaat uit bovengenoemde groepen plus:

6. Mensen met een medische beperking die is ontstaan voor hun 18e verjaardag of tijdens hun studie, die werken, die zonder een voorziening niet het wettelijke minimumloon kunnen verdienen, maar met een voorziening wel.

Mensen die behoren tot de doelgroep van de banenafpraak en de quotumregeling komen in het zogeheten doelgroepregister te staan. UWV beheert dit register. Werkgevers kunnen via het werkgeversportaal van UWV nagaan of een sollicitant

of werknemer in het doelgroepregister is opgenomen.

Uit de zogeheten tweemeting, waarin de voortgang van de banenafpraak wordt gemonitord, blijkt dat overheidswerkgevers hun doelstelling van 6.500 banen eind 2016 niet hebben gehaald. Op 30 juni 2017 heeft de toenmalige staatssecretaris van SZW de Kamer hierover per brief geïnformeerd². In een daarop volgende brief aan de Kamer, van 8 september 2017, geeft zij aan dat het kabinet heeft besloten om over te gaan tot activering van de zogeheten quotumregeling voor, alleen, de sector overheid.³ Deze regeling zorgt ervoor dat duidelijk wordt hoeveel banen een *individuele* (overheids-)werkgever moet realiseren, zodat er gericht kan worden gestuurd op het behalen van de doelstellingen uit de Wet banenafpraak. Een werkgever heeft, zo staat in de brief van 8 september, tot en met 2019 de tijd om te voldoen aan het opgelegde quotum. Als een werkgever zijn quotum niet haalt, krijgt deze een heffing opgelegd (in 2020). De quotumregeling is officieel per 1 januari 2018 van kracht geworden.

In de Kamerbrief wordt tevens gepleit voor een goede analyse naar de achtergronden waarom de overheidswerkgevers gezamenlijk de afgesproken aantallen niet gehaald hebben, en waarom sommige werkgevers wel succesvol zijn. Mede in dat licht kondigde de staatssecretaris in de brief een ‘breed onderzoek’ aan naar de ervaringen van de quotumregeling. Dit brede onderzoek bestaat uit drie onderdelen:

1. Een onderzoek naar hoe specifiek in de sector funderend onderwijs de banenafpraak kan worden gerealiseerd, gelet op de rol die wettelijke bevoegdheidseisen voor onderwijzend personeel daarbij spelen.
2. Een onderzoek naar het potentieel aan banen voor arbeidsbeperkten binnen kansrijke werkerreinen c.q. inkoopcategorieën van de overheid, zoals schoonmaak en catering.
3. Onderhavig onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden om de banenafpraak binnen de overheidssector, inclusief onderwijs, te realiseren.

1.2 Doelstelling en vraagstelling van het onderzoek

Doelstelling van het onderzoek

Het onderzoek heeft tot doel een breed inzicht op te leveren in de knelpunten, succesvolle ervaringen en verdere mogelijkheden om de prestaties van de overheidssector in het realiseren van de banenafpraak te verbeteren.

² Tweede Kamer, 2016-17, 34352, nr. 60.

³ Tweede Kamer, 2016-17, 34 352, nr. 65.

Vraagstelling van het onderzoek

De hoofdvraag van het onderzoek luidt daarom als volgt:

Welke knelpunten en mogelijkheden bestaan er binnen de overheidssector, inclusief onderwijs, om de banenafpraak te realiseren?

De hoofdvraag is verder uitgewerkt in vier onderzoeksvragen. Uit de antwoorden op deze onderzoeksvragen kan een antwoord worden gedestilleerd op de hoofdvraag.

1. *Welke knelpunten zijn er die het behalen van de banenafpraak bemoeilijken?*
Toelichting: als de knelpunten geïdentificeerd zijn, kan dit aanknopingspunten bieden om deze weg te nemen of te verlichten.

2. *Welke best en worst practices zijn er, zowel binnen markt als overheid?*
Toelichting: het gaat bij deze vraag om het identificeren wat er goed gaat, maar ook wat er beter kan. Expliciet wordt hierbij ook naar de marktsector gekeken.

3. *Welke succesfactoren kunnen worden geïdentificeerd, zowel binnen markt als overheid?*
Toelichting: op basis van de antwoorden op de vragen 1 en 2 wordt bekeken welke factoren die door werkgevers beïnvloedbaar zijn, leiden tot succes (het creëren van meer banen voor arbeidsbeperkten) of juist niet. Ook hier gaat het om de identificatie van factoren die specifiek toepasbaar zijn door overheidswerkgevers.

4. *Hoe kunnen deze succesfactoren worden overgedragen van de ene naar de andere werkgever of sector, en worden opgeschaald?*
Toelichting: bij deze vraag gaat het er om hoe, en onder welke voorwaarden, de succesfactoren die zijn geïdentificeerd bij de beantwoording van vraag 3 overdraagbaar kunnen worden gemaakt, dat wil zeggen concreet toepasbaar bij andere overheidswerkgevers of binnen andere deelsectoren binnen de overheid. Daarbij is ook relevant om in kaart te brengen hoe de omstandigheden en randvoorwaarden gecreëerd kunnen worden om de succesfactoren breder toepasbaar te maken.

Scope van het onderzoek

Het onderzoek richt zich op alle werkgevers die tot de overheid behoren. De focus van het onderzoek ligt echter vooral op de overheidssectoren Rijk, decentrale

overheden, onderwijs (MBO en hoger onderwijs)⁴ en universitaire medische centra (UMC's).

1.3 Aanpak

Voor dit onderzoek zijn, in kort bestek, de volgende activiteiten ontplooid:

- Oriënterende interviews
- Een documentanalyse van bestaande bronnen
- Sectorale focusgroepen
- Een digitale enquête onder overheidswerkgevers
- Sectorale verdiepingssessies

In bijlage 1 geven we een uitgebreidere beschrijving van de onderzoeksaanpak.

1.4 Leeswijzer

Het onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 schetsen we een algemeen beeld van de knelpunten en mogelijkheden voor overheidswerkgevers om de doelstellingen uit de banenafpraak te realiseren. We beschrijven de diverse belemmeringen waar overheidswerkgevers in de dagelijkse praktijk tegenaanlopen, de successen die er zijn en de mogelijkheden die zij zien. In hoofdstuk 3 gaan we dieper in op de knelpunten en mogelijkheden. We maken daarbij onderscheid naar het organiseren van werk voor arbeidsbeperkten, het realiseren van plaatsingen (de *matching*) en het duurzaam werken met iemand uit de doelgroep. Per stap rapporteren we onze bevindingen.

⁴ Minder focus is gelegd op de deelsectoren PO en VO. Parallel loopt er een apart onderzoek met hetzelfde onderwerp voor deze twee deelsectoren. De deelsectoren PO en VO zijn daarom ook niet uitgenodigd voor de focusgroep en verdiepingssessie voor de sector onderwijs.

2 Algemeen beeld: ervaringen van overheidswerkgevers

In dit hoofdstuk schetsen we een algemeen beeld van de ervaringen van overheidswerkgevers met de banenafpraak. We bespreken de positieve ervaringen en successen. Maar overheidswerkgevers ervaren ook diverse belemmeringen bij de realisatie van banen voor arbeidsbeperkten. In dit hoofdstuk bespreken we deze. Tegelijkertijd laat dit onderzoek zien dat het mogelijk is realisatie van de banenafpraak naar een volgend niveau te brengen.

Trekkers binnen overheidswerkgevers tonen zich gemotiveerd ...

Voor dit onderzoek hebben we in sectorale focusgroepen en verdiepingssessie gesproken met een groot aantal vertegenwoordigers van overheidswerkgevers. In de meeste gevallen waren dit de *trekkers* van de banenafpraak binnen de eigen organisatie. Dit zijn de medewerkers die zorg dragen voor de praktische uitvoering van de banenafpraak binnen hun eigen organisatie. Zonder uitzondering tonen deze trekkers zich zeer gemotiveerd om zoveel mogelijk arbeidsbeperkten in te laten stromen binnen hun organisatie. De trekkers voelen zich vaak ook (maatschappelijk) betrokken bij het onderwerp. Het draagvlak voor het creëren van banen voor de doelgroep is groot. Door bijna alle trekkers wordt onderschreven dat bij een goede plaatsing medewerkers uit de doelgroep vaak van meerwaarde zijn voor de organisatie. De keuze voor een inclusieve organisatie zien bijna alle trekkers als meerwaarde. Tegelijkertijd stellen zij ook dat nog niet iedereen in de organisatie (medewerkers, management en bestuur) hier net zo over denkt. Hier gaan we verderop nader op in.

... en er worden ook mooie successen geboekt ...

Dit onderzoek laat zien dat de inspanningen leiden tot mooie successen. Alle trekkers kunnen voorbeelden noemen van succesvolle plaatsingen van mensen uit de doelgroep. Het gaat bijvoorbeeld om plaatsing van mensen uit de doelgroep op beleidsfuncties bij verschillende departementen, plaatsingen bij de groenvoorziening van gemeenten, het oprichten van de programmaorganisatie Binnenwerk die voor verschillende overheidsonderdelen werkt met mensen met een arbeidsbeperking, het opzetten van een talenttraject voor hoger opgeleiden met een arbeidsbeperking in de regio Arnhem-Nijmegen en de inbesteding van de schoonmaak van het provinciehuis van de Provincie Noord-Brabant waarbij vrijwel

uitsluitend wordt schoongemaakt door mensen uit de doelgroep. Deze korte opsomming laat zien dat de *range* aan succesvolle ervaringen groot is. De trekkers benadrukken dat binnen hun organisaties medewerkers en bestuur door deze succesvolle ervaringen ook meer en meer de waarde inzien van inclusiviteit.

... maar de trekkers lopen in de praktijk tegen diverse knelpunten aan

Veel overheidswerkgevers vinden het echter, ondanks de sterke motivatie van de trekkers en de succesvolle voorbeelden die er zijn, niet eenvoudig om goed invulling te geven aan de banenafpraak. Trekkers lopen tegen diverse belemmeringen aan in de dagelijkse praktijk.

Draagvlak op alle niveaus binnen de organisatie is beperkt

Zoals hierboven al genoemd is het draagvlak voor het creëren van banen voor de doelgroep groot onder de trekkers. Het draagvlak binnen de organisatie - medewerkers, management en bestuur - is echter niet altijd aanwezig. Dit maakt dat de aandacht voor het onderwerp beperkt is. Gevolg hiervan is dat niet in iedere organisatie (voldoende) budget en capaciteit beschikbaar is gesteld om adequaat invulling te geven aan de banenafpraak. De trekkers ervaren de realisatie van de banenafpraak als veel en intensief werk. Voor henzelf als trekker, maar ook voor de afdelingen waar mensen uit de doelgroep (gaan) werken. Beperkt budget en capaciteit werken dus voor veel overheidswerkgevers belemmerend. Het activeren van de quotumregeling heeft er wel voor heeft gezorgd dat het onderwerp op de bestuurlijke agenda staat. Overheidswerkgevers ervaren meer druk om serieus werk te maken van de banenafpraak. Uit de bijeenkomsten met de trekkers blijkt niet dat deze druk er op grote schaal toe heeft geleid dat er meer budget en capaciteit beschikbaar zijn gesteld.



“Binnen de Hogeschool Leiden hebben we een Raad van betrokkenheid samengesteld. Hierin zit ook de wethouder. Dat werkt uitstekend.”
(medewerker onderwijsinstelling)

Overheidswerkgevers vinden het aantal te realiseren banen hoog

Veel overheidswerkgevers vinden de doelstellingen die zij moeten behalen, in termen van het aantal te realiseren banen voor arbeidsbeperkten, hoog en soms zelfs onrealistisch hoog. Zij hebben soms het gevoel ‘te vechten tegen de bierkaai’. Dit gevoel kan demotiverend werken, zo geven de trekkers aan.



“Soms bekruipt mij wel eens: we gaan het toch niet halen, waarom zou ik al die moeite doen?” (medewerker onderwijsinstelling)

Daarnaast spelen er de nodige discussies bij de berekening van de quotumaantallen. Bij de berekening van het aantal verloonde uren telt vervanging van (langdurig) zieken bijvoorbeeld mee. Dat kan tot gevolg hebben dat bij vervanging van een zieke het aantal verloonde uren dubbel meetelt bij de berekening van het quotum. Een ander voorbeeld is dat het kabinet vorig jaar heeft besloten wapendragend personeel van defensie, politie en DJI uit te zonderen van de quotumregeling. Dit is nog niet in regelgeving worden opgenomen. Dit kan wel betekenen dat andere overheidswerkgevers, die geen wapendragend personeel in dienst hebben, een relatief groter aandeel van het aantal banen voor arbeidsbeperkten voor hun rekening moeten nemen: het quotumpercentage kan voor hen dan omhoog gaan. Het VSO spreekt in dit kader van een 'waterbedeffect'. In de onderwijssector speelt verder nog de bijzonderheid dat medewerkers daar vaak alleen belast zijn met taken buiten de schoolvakanties (40 weken per jaar). Voor één banenafpraak-baan van 25,5 uur per week (ofwel 1.331 uren per jaar) is daardoor meer dan een persoon uit de doelgroep nodig. Sommigen van de trekkers geven daarnaast aan dat het aantal te realiseren banen binnen de eigen organisatie omhoog is gegaan als gevolg van de activering van de quotumregeling. De trekkers geven aan dat onzekerheid over en veranderingen in de aantallen te realiseren banen voor onduidelijkheid zorgen. Discussies hierover leiden af van waar het in de kern om gaat: zoveel mogelijk arbeidsbeperkten laten instromen bij overheidswerkgevers.

Aanbod van geschikte banen voor mensen uit de doelgroep is beperkt

Veel van de trekkers geven aan dat er in hun organisatie niet automatisch werk is voor mensen uit de doelgroep. De kansen voor mensen uit de doelgroep om te participeren in het primaire proces zijn beperkt. De ervaring tot nu toe is dat in de doelgroep lagergeschoolde of juist praktische geschoolde mensen oververtegenwoordigd zijn. Deze mensen komen vaker in aanmerking voor lager ingeschaald werk. De trekkers benadrukken dat de organisaties waar zij werken kennisintensieve organisaties zijn. De geschikte functies bij overheidswerkgevers voor mensen uit de doelgroep bevinden zich volgens hen daardoor vooral in de ondersteunende sfeer. Bij de overheid is lagergeschoold werk maar beperkt aanwezig.⁵

Dit leidt ertoe dat sommige overheidswerkgevers taken die zij eerder hebben uitbesteed weer inbesteden of functies in de ondersteunende sfeer in het leven roe-

⁵ Het VSO (Structurele en andere knelpunten realisatie Banenafpraak sectoren Overheid en Onderwijs, 2018) heeft becijferd dat er in potentie zo'n 7.000 banen tot 120% van het Wettelijke minimumloon beschikbaar zijn bij de overheid. Dit is minder 1% van het totaal aantal banen bij de overheid.

pen. Zoals bijvoorbeeld etageassistenten en toetsenbordreinigers. Het kost de overheidswerkgevers moeite en tijd om op deze manier werk voor de doelgroep te creëren. Daarbij hebben verschillende trekkers opgemerkt dat dit werk is dat niet automatisch tot 'de kerntaak' van de organisatie behoort.

We zijn ook goede voorbeelden tegen gekomen waarbij mensen uit de doelgroep wel participeren in het primaire proces van overheidsorganisaties. Bijvoorbeeld beleidsfuncties voor mensen uit de doelgroep. Het is echter vaker uitzondering dan regel dat iemand uit de doelgroep kan instromen op een functie die één op één aansluit bij de kerntaak of het primaire proces van de organisatie.

Een terugkerend discussiepunt is of het voor de markt relatief eenvoudiger is om banen te realiseren dan voor de overheid. Het idee bestaat dat er meer geschikt werk voor mensen uit de doelgroep is in de markt dan binnen de overheid. In Box 2-1 hieronder adresseren we deze discussie en onze bevindingen over het verschil tussen de markt- en overheidssectoren.

Box 2-1 Verschillen markt - overheid

In sommige, maar lang niet alle, marktsectoren zijn makkelijker banen te realiseren dan bij de overheid

Hoewel de streefaantallen voor de markt (100.000 extra banen) in absolute zin hoger liggen dan voor de overheid (25.000), heeft de overheid relatief gezien, afgezet tegen het totale aantal banen, een hogere doelstelling. Daarbij constateert het VSO op basis van CBS-cijfers dat er in de marktsectoren in verhouding tot de overheid meer banen zijn op en net boven het Wettelijk Minimumloon.⁶

Het beeld dat uit het onderhavig onderzoek naar voren komt is dat het in *sommige* marktsectoren inderdaad makkelijker is om banen te realiseren dan bij de overheid. Dit zit in factoren als:

- Bij de overheid zijn in de afgelopen decennia veel banen in de lagere functieschalen, vaak ondersteunende taken, verdwenen of uitbesteed aan de markt. Bij de overheid zijn daardoor relatief veel banen in hogere functieschalen overgebleven, terwijl de ervaring is dat arbeidsbeperkten minder makkelijk te plaatsen zijn in die schalen.
- In sommige marktsectoren zijn relatief veel banen beschikbaar op het niveau van het Wettelijk Minimumloon of vlak daar boven, denk aan sectoren als schoonmaak en catering.
- In het midden- en kleinbedrijf (MKB) is sprake van een dynamiek, kleinscha-

⁶ VSO (2018). Structurele en andere knelpunten realisatie Banenafpraak sectoren Overheid en Onderwijs.

ligheid en ondernemingszin die een directere aanpak mogelijk maken: als een MKB-er arbeidsbeperkten wil laten instromen in zijn onderneming en dit kan bedrijfsmatig uit, dan gaat hij daarmee direct aan de slag. De lijnen zijn kort. De meeste overheidswerkgevers zijn grotere organisaties met langere besluitvormingslijnen. Het is daardoor moeilijker om de organisatie in beweging te krijgen.

Er zijn echter ook marktpartijen waarbij, net als bij de overheid, relatief veel hogeropgeleiden werken of die vooral in het grootbedrijf actief zijn waardoor zij ook te maken hebben met langere besluitvormingslijnen. Voor die partijen is het niet op voorhand eenvoudiger om banen voor arbeidsbeperkten te creëren dan bij de overheid.

Wanneer we de ervaringen van de trekkers bij overheidswerkgevers, zowel de knelpunten als de successen, vergelijken met de knelpunten die werkgevers in marktsector ervaren en de successen die zij boeken, valt op dat knelpunten en succesfactoren vergelijkbaar en uitwisselbaar zijn. Werkgevers in zowel markt als overheid worstelen met dezelfde uitdagingen. Werkgevers in de markt kunnen het bijvoorbeeld net zo goed lastig vinden geschikt werk te bieden voor mensen met een arbeidsbeperking, ervaren de regelgeving als complex en veranderlijk en vinden de dienstverlening vanuit het werkgeversservicepunt of de gemeenten niet altijd toereikend.⁷

Regelgeving wordt als complex ervaren en het ontbreekt aan een 'kennisautoriteit'

Een andere belemmering die trekkers van de banenafpraak ervaren is de complexiteit van en de dynamiek in de regelgeving. Sommige trekkers ervaren dat ze onvoldoende op de hoogte zijn van de precieze regels en de veranderingen daarin, en dat ze nergens terecht kunnen om eenduidige antwoorden op hun vragen te krijgen. Denk bijvoorbeeld aan vragen over jobcoaching en de vergoeding daarvan, of vragen over regelingen voor loonkostensubsidie en loondispensatie.



“Het voelt alsof ik continu achter de feiten aanloop.” (medewerker onderwijsinstelling)

⁷ Zie bijvoorbeeld:

- Berenschot (2014) Businesscases inzet mensen met een arbeidsbeperking vanuit vier perspectieven.
- AWWN (2015). *Business case werkgevers*.

We hebben tijdens de focusgroepen diverse keren gemerkt dat de trekkers van de banenafpraak de regelgeving soms op verschillende manieren interpreteren en daarbij vaak afgaan op signalen en beelden ‘uit het veld’. De trekkers geven aan dat zij zich niet kunnen wenden tot een ‘autoriteit’ of expert op het gebied van de banenafpraak. Het Kennisdocument biedt niet altijd uitsluitel.⁸ Daarnaast krijgen zij soms tegenstrijdige antwoorden van partijen als het werkgeversservicepunt en de gemeente. Bij het ontbreken van een eenduidige informatiebron werkt men vaak op basis van *hearsay*. Verschillende trekkers benadrukken dat de regionale werkgeversservicepunten de kennisrol momenteel niet vervullen. Overigens zijn er ook arbeidsmarktregio’s waarvan de trekkers veel steun ervaren.

Verschillende ‘prioriteitsgroepen’ concurreren om aandacht

Een andere belemmering waar overheidswerkgevers in de praktijk tegenaan lopen is dat zij voor de uitvoering van de banenafpraak ‘concurrentie’ ervaren van andere groepen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Naast de doelgroep van de banenafpraak kunnen er nog andere groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt zijn aangemerkt die bij de werving prioriteit genieten. Denk bijvoorbeeld aan WIA- en WW-gerechtigden, statushouders en kandidaten voor beschermt werk. Complicerende factor daarbij is dat voor verschillende groepen deels andere regelingen gelden.

De realisatie van banen voor arbeidsbeperkten is fragiel

Wij concluderen dat de realisatie van de banenafpraak bij overheidswerkgevers zich momenteel nog in een fragiel stadium bevindt. We bedoelen hiermee dat de uitvoering vaak niet structureel geborgd is. De meeste overheidswerkgevers hebben binnen hun organisatie een of meerdere personen aangewezen die zich bezighouden met de realisatie van de doelen van de banenafpraak. Bij gemeenten, waterschappen en in het onderwijs zijn dit meestal reguliere werkzaamheden voor de HR-afdeling of –functionaris, naast de andere werkzaamheden. Bij het Rijk, de provincies en UMC’s is hier meestal een aparte medewerker, soms meerdere, voor aangewezen. Over het algemeen is in deze sectoren aanvullende capaciteit beschikbaar gesteld voor uitvoering van de banenafpraak. Bij de meeste overheidswerkgevers – ook bij het Rijk, de provincies en UMC’s – hebben budgetten en capaciteit alleen geen structureel karakter. Daardoor is geen sprake van een ‘inclusieve’ HR-functie: de inzet van arbeidsbeperkten maakt veelal nog geen onderdeel uit van de reguliere HR-processen en is daarmee vaak nog niet geborgd binnen de organisatie.

⁸ Kennisdocument ‘Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten’ van het ministerie van SZW (meest recent geactualiseerd in april 2018)

Het risico bestaat dat de inspanningen die overheidswerkgevers tot nu toe hebben gedaan niet beklijven en dat gecreëerde banen voor arbeidsbeperkten een tijdelijk karakter houden. Het effect kan zijn dat deze banen, bijvoorbeeld bij een reorganisatie of bezuiniging, weer verloren gaan. Deze onzekerheid heeft ook een risico in zich voor het succes van een plaatsing: arbeidsbeperkten zijn in het algemeen gebaat bij een stabiele werkomgeving en een duidelijk toekomstperspectief. Onzekerheid over de duur van een plaatsing kan een stressfactor zijn voor hen.

Het potentieel binnen de overheid is niet volledig benut

Uit de tweemeting blijkt dat de doelstelling van de banenafpraak in 2016 niet gehaald is. Uit de enquête die we onder overheidswerkgevers hebben uitgezet komt naar voren dat het aantal arbeidsbeperkten dat zij momenteel aan het werk hebben sterk wisselt tussen de sectoren en binnen de sectoren tussen de organisaties. De participatie in het algemeen is nog relatief beperkt, positieve uitzonderingen daargelaten. Tegelijkertijd komt uit de focusgroepen het beeld naar voren dat bij veel overheidswerkgevers het op gestructureerde wijze realiseren van banen voor arbeidsbeperkten zich nog in de beginfase bevindt. Zoals hierboven geschetst is de capaciteit om hiermee aan de slag gaan vaak nog beperkt en niet structureel geborgd binnen de organisatie, ontbreekt het soms aan voldoende kennis over en ervaring met het onderwerp en vinden de trekkers het lastig geschikt werk te creëren. Deze constatering, gecombineerd met de bevinding dat de trekkers zich gemotiveerd tonen, en we tal van positieve ervaringen en goede voorbeelden hebben gehoord maakt dat we concluderen dat het aanwezige potentieel binnen de overheid om banen voor arbeidsbeperkten te realiseren nog lang niet volledig is benut. Of met extra inzet en inspanningen de doelstellingen van de banenafpraak haalbaar zijn, is op grond van dit onderzoek niet vast te stellen. In deze rapportage geven wij wel een aanzet voor wat volgens de onderzoekers nodig en mogelijk is om naar een volgend niveau te komen en dit potentieel te benutten.

3

Knelpunten en mogelijkheden bij het realiseren van de banenafpraak

In het voorgaande hoofdstuk hebben we geconstateerd dat trekkers van de banenafpraak binnen overheidsorganisaties verschillende belemmeringen ervaren bij de uitvoering van hun taak in de praktijk. Tegelijkertijd boeken veel overheidswerkgevers successen. In dit hoofdstuk gaan we op beide nader in. Enerzijds onderzoeken we de ervaren knelpunten met het oog op de aanknopingspunten die deze bieden om ze weg te nemen of te verlichten. Anderzijds onderzoeken we succesvolle ervaringen en identificeren we de *succesfactoren* die hierbij een rol speelden. Doel is hiervan te leren: hoe kunnen succesfactoren worden overgedragen en worden opgeschaald? Met als hogere doel om aanknopingspunten en mogelijkheden te identificeren die overheidswerkgevers kunnen helpen de banenafpraak tot een succes te maken.

Bij de realisatie van de banenafpraak in de praktijk onderscheiden we hierna drie essentiële stappen in het proces:

1. Het organiseren van (nieuwe) werkzaamheden voor mensen uit de doelgroep;
2. Het matchen van kandidaten aan functies of aan een organisatie;
3. Het uiteindelijk werken met iemand uit de doelgroep na de plaatsing van een kandidaat.

De knelpunten en succesfactoren die wij in dit hoofdstuk presenteren, zijn opgehaald en getoetst in vier focusgroepen en de daarop volgende verdiepingssessies met vertegenwoordigers uit de verschillende overheidssectoren (Rijk, decentrale overheden, hoger onderwijs en UMC's). Deze vertegenwoordigers zijn binnen hun organisatie de trekkers, praktische uitvoerders of projectleiders voor het realiseren van de banenafpraak. De bevindingen onderbouwen we met de resultaten uit de enquête onder overheidswerkgevers en met de bevindingen vanuit de deskresearch.

3.1 Organiseren van werk

Doel van de banenafpraak is dat mensen met een arbeidsbeperking participeren bij 'reguliere' werkgevers. Voor de trekkers en hun collega's is een van de eerste stappen in het realiseren van de banenafpraak het organiseren van werkzaam-

heden voor mensen uit de doelgroep. Dit kunnen reguliere functies zijn, al dan niet aangepast. Vaak zijn reguliere functies niet geschikt en niet geschikt te maken voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom is het zaak nieuwe werkzaamheden voor de doelgroep te organiseren. De trekkers die we hebben gesproken en de enquêterespondenten ondervinden hierbij diverse knelpunten. Deze bespreken we hieronder. Aan de andere kant zijn er ook verschillende succesvolle ervaringen. Deze bespreken we ook en onderzoeken ze op de succesfactoren: wat maakt dat het een succes is?

3.1.1 Knelpunten bij het organiseren van werk

Uit noodzaak werk inbesteden en functies creëren

Zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven, is bij overheidswerkgevers het aanbod van werk voor mensen uit de doelgroep beperkt. Dit komt door het kennisintensieve karakter van het werk en het feit dat veel ondersteunende taken en lager ingeschaald werk is verdwenen of is uitbesteed. Denk bijvoorbeeld aan de schoonmaak, catering en beveiliging. Banen voor arbeidsbeperkten binnen uitbesteede werkterreinen tellen mee voor de sector markt. Overheidswerkgevers voelen zich daardoor soms genoodzaakt dit werk weer terug in te besteden en op grote schaal werk voor de doelgroep te creëren, om aan het quotum te voldoen. Gecreëerd werk zit dan vaak in de faciliterende en ondersteunende sfeer.

Een voorbeeld van een overheidswerkgever die uitbesteed werk weer inbesteed heeft, is de provincie Noord-Brabant. Noord-Brabant heeft de schoonmaak van het provinciehuis terug in eigen beheer genomen en heeft op die manier een groot aantal arbeidsbeperkten werken.

Box 3-1 Inbesteden om aan het quotum te voldoen

Casus: Noord-Brabant – Schoonmaak provinciehuis

De provincie Noord-Brabant zet een groot aantal arbeidsbeperkten in voor de schoonmaak van het provinciehuis. Het gaat om circa 47 fte (25,5 uur per week), waarvan circa 90% arbeidsbeperkten. Er is geen *job carving* toegepast. De ervaringen zijn positief: "Het is nog nooit zo schoon geweest".

De provincie heeft gekozen voor een vorm van inbesteding om de realisatie van deze banen te kunnen laten meetellen voor doelstellingen uit de banenafpraak. De schoonmakers worden daartoe ingehuurd van leerwerkbedrijf 'De Schoonmaakcoöperatie'. Van een eerdere inhuurconstructie gaf het ministerie van SZW echter aan dat deze naar verwachting als 'inkoop' zou worden geteld. Dat zou betekenen dat deze banen niet voor de provincie zouden meetellen voor de banenafpraak. Inmiddels is de constructie aangepast. De provincie geeft aan dat er veel

energie in dit traject is gaan zitten, zonder dat het heeft geleid tot extra banen voor arbeidsbeperkten. De provincie benadrukt wel dat de baan zekerheid en de arbeidsmarktpositie van de schoonmaakmedewerkers is verbeterd.⁹

Zoals Noord-Brabant zijn er meer overheidswerkgevers die energie steken in het inbesteden van diensten om zo aan het quotum te voldoen. Vaak ontstaat er hierdoor geen extra werk, maar gaat het om een verschuiving van banen van de markt naar de overheid. Verschillende trekkers hebben om deze reden aangegeven geen voorstander te zijn van inbesteden. Temeer ook omdat het inbestede werk vaak niet tot de kerntaak van de organisatie behoort. Wel is het zo dat het argument gemaakt kan worden dat realisatie van de banenafspraken een 'nieuwe taak' is voor overheidswerkgevers, die legitimeert dat zij hier op deze manier invulling aan geven. Het is overigens niet altijd zo dat overheidswerkgevers werk inbesteden met als doel het voldoen aan de banenafspraken. Bijvoorbeeld de per 2016 gestarte Rijkschoonmaakorganisatie (RSO) had niet primair het doel hiermee te voldoen aan de banenafspraken. Het ging de RSO en het ministerie van SZW veel meer om het bieden van een goede arbeidsmarktpositie aan de schoonmakers.

Zoals gezegd zien overheidswerkgevers zich genoodzaakt op grote schaal werk voor de doelgroep te creëren, om aan het quotum te voldoen. Dit leidt in de praktijk tot verschillende knelpunten. Zo vinden de trekkers het moeilijk om daadwerkelijk op grote schaal zelf werk voor de doelgroep te creëren. Dit lukt hen vaak maar mondjesmaat. In de tweede plaats kan gecreëerd werk kwetsbaar zijn. Bijvoorbeeld bij een bezuinigingsronde of reorganisatie. Het initiatief Binnenwerk is een goed voorbeeld van hoe overheidswerkgevers op grotere schaal extra werk creëren voor mensen uit de doelgroep.

⁹ Deze casusbeschrijving is ook te lezen in het rapport 'Verkenning banen arbeidsbeperkten binnen kansrijke inkoopcategorieën overheid' (juni, 2018) dat onderzoekers van Significant/APE voor het ministerie van BZK hebben opgesteld.

Box 3-2 *Op grote schaal creëren van extra werk voor de doelgroep*

Casus: Binnenwerk

Binnenwerk is opgezet door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Via Binnenwerk worden groepsdetacheringen bij onderdelen van de Rijksoverheid verzorgd. Het betreft teams van ongeveer vijftien arbeidsbeperkte medewerkers. De werkzaamheden van deze teams zijn bijvoorbeeld het reinigen van toetsenborden, een functie als etage-assistent of het ordenen van dossiers. Binnenwerk voorziet in de werving, aansturing en coaching. Hoewel dit soort werkzaamheden geen ander werk verdringt, is het geen werk dat behoort tot de kerntaak van de Rijksoverheid. Hierdoor kan het gecreëerde werk wel kwetsbaarder zijn, bijvoorbeeld bij een bezuinigingsronde.

Een manier om taken of functies te identificeren binnen de organisatie die geschikt zijn voor de doelgroep, is een onderzoek naar functiemogelijkheden, bijvoorbeeld aan de hand van de methode 'Inclusief Herontwerp van Werkprocessen' (IHW) of een inclusieve-arbeidsanalyse. Dit houdt in dat er gekeken wordt naar de werkzaamheden in de organisatie en waar er mogelijkheden bestaan om bijvoorbeeld taken van bestaande functies te bundelen tot nieuwe, aangepaste functies. Private bedrijven bieden dergelijke onderzoeken of analyses aan, maar ook samenwerkende partijen in de arbeidsmarktregio, vaak verenigd in een Werkgeversservicepunt (WSP), kunnen werkgevers hierbij ondersteunen. In de sector Rijk zijn ongeveer dertig medewerkers opgeleid en gecertificeerd in de IHW-methode. Deze medewerkers kunnen bijvoorbeeld afdelingen binnen hun organisatie, of van andere Rijksorganisaties helpen en adviseren bij het creëren van banen voor arbeidsbeperkten.



“We doen altijd goed werkplekonderzoek voorafgaand aan de werving.” (respondent enquête, sector gemeenten)

In de enquête zijn respondenten bevraagd op de inzet en de resultaten van dergelijke onderzoek en analyses in hun organisaties. De methoden blijken effectief. In 71% van de gevallen waar een onderzoek werd gedaan zijn mogelijkheden voor nieuwe functies geïdentificeerd. In 80% van de gevallen werd vervolgens ook een nieuwe functie gecreëerd. Gebruik van deze methoden is echter nog niet wijdverbreid. 54% van de enquêterespondenten geeft aan dat hun organisatie de methode heeft ingezet. Bij het Rijk doet men dit relatief het vaakst: 9 van de 10 respondenten.

De trekkers geven aan dat zij de uitkomsten van dergelijke onderzoeken en analyse vaak vinden tegenvallen. Gecreëerd werk betreft vaak functies in de onder-

steunende of facilitaire sfeer. Zij zouden juist liever mogelijkheden creëren binnen hun primaire proces. De trekkers en de enquêterespondenten geven aan dat de ingezette methoden onvoldoende flexibel zijn om aan hun wensen te voldoen.

“De Inclusieve arbeidsanalyses door het UWV zijn gebaseerd op een format dat onvoldoende aansluit op het maatwerk dat nodig is.” (respondent enquête, sector onderwijs)



Beperkt budget voor loonkosten en begeleidingskosten

Uit de bijeenkomsten met en de enquête onder overheidswerkgevers blijkt dat het trekkers ontbreekt aan budget dat zij kunnen aanwenden ter financiering van, nieuwe en/of gecreëerde, functies voor mensen uit de doelgroep. Dit betekent dat afdelingen zelf de kosten (loon en begeleiding) moeten dragen voor de nieuwe arbeidsbeperkte medewerkers. Dit terwijl het juist kan helpen als in het begin de kosten niet drukken op de eigen afdeling. Omdat men dan eerder bereid is ‘het te proberen’. De trekkers geven aan dat er nog al eens sprake is van ‘koudwaterrees’ onder managers en leidinggevendenden (zie ook Box 3-3).

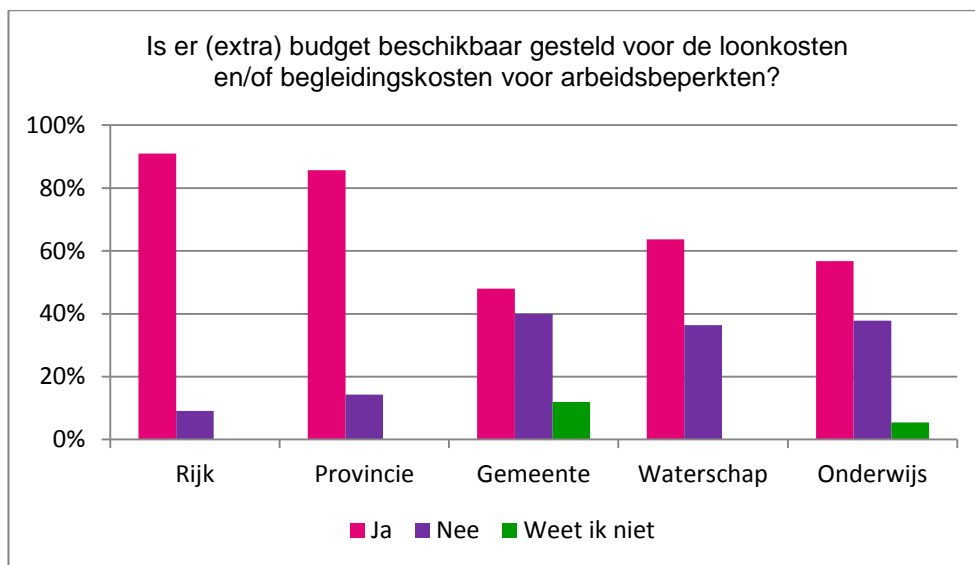
Box 3-3 Centraal budget om werken met arbeidsbeperkten te stimuleren

Casus: Provincie Noord-Brabant

Bij de provincie Noord-Brabant is centraal budget toegewezen waaruit vijf banen van 36 uur voor de doelgroep betaald kunnen worden. Op deze manier hoeft de betreffende afdeling geen kosten te dragen. Gedurende drie jaar kan een arbeidsbeperkte werknemer één van deze plekken bezetten op een contract voor bepaalde tijd. Daarna is het aan het hoofd van de afdeling of de werknemer in vaste dienst wordt genomen of niet. Een plek uit het centrale budget valt dan weer vrij voor nieuwe kandidaten. De eerste periode waarin de arbeidsbeperkte medewerker voor een afdeling ‘gratis’ is, werkt drempelverlagend stelt de provincievertegenwoordiger. Het neemt de ‘koudwaterrees’ weg, die volgens de deelnemers aan dit onderzoek vaak aanwezig is. Na drie jaar bij een afdeling gewerkt te hebben wordt iemand minder snel ‘losgelaten’ en heeft de medewerker alle mogelijkheden gehad om zijn of haar toegevoegde waarde te laten zien. Van de eerste vijf werknemers waarmee Noord-Brabant is begonnen werken er nu drie in vaste dienst.

Uit de enquête blijkt dat gemiddeld een op de drie overheidswerkgevers geen budget beschikbaar heeft gesteld binnen de organisatie. Figuur 3-2 laat zien dat dit percentage gemiddeld hoger ligt in de sectoren gemeenten, waterschappen en het onderwijs. Budget is vaker wel beschikbaar binnen het Rijk en de provincies.

Figuur 3-1 Beschikbaarheid extra budget voor realisatie banenafspraken per sector



Bron: Enquête onder overheidswerkgevers, APE.

Inschalen

Een ander knelpunt dat trekkers noemen is dat het lastig is om een kandidaat goed in te schalen. Sommige sectoren, bijvoorbeeld gemeenten, hebben een speciale loonschaal gecreëerd voor kandidaten uit de doelgroep. In andere sectoren en organisaties wordt er gekeken naar de meest passende van de bestaande schalen. Dit kan ervoor zorgen dat een kandidaat, in vergelijking met het wettelijk minimumloon, vrij hoog ingeschaald wordt. Dit kan een knelpunt zijn voor werkgevers bij een plaatsing en het beschikbaar stellen van een functie voor iemand uit de doelgroep. Dit punt kan ingezet worden bij eventuele onderhandelingen over een nieuwe cao.

3.1.2 Mogelijkheden bij het organiseren van werk

Naast de hierboven genoemde knelpunten die trekkers en enquêteerrespondenten ervaren, hebben wij ook veel succesvolle ervaringen gehoord. Hieronder bespreken we de successen, en vooral de succesfactoren, die mogelijkheden bieden voor het succesvol organiseren van werk voor arbeidsbeperkten. Vaak zijn de succesfactoren de ‘tegenpool’ van een knelpunt.



“Maak een business case, dat hoeft echt niet heel uitgebreid. Met een positieve business case creëert u draagvlak. Bedenk dat bij inclusief werkgeven vaak persoonlijke betrokkenheid en emoties belangrijker zijn dan de financiële kosten en baten. Ook de indirecte (immateriële) baten brengt u daarom in beeld.”
(awvniinclusief.nl)

Bestuurlijk commitment en persoonlijke motivatie

Wanneer bestuurlijk draagvlak en commitment op alle lagen binnen de organisatie en een bijbehorend budget aanwezig zijn, is het volgens de trekkers eenvoudiger werk te organiseren voor de doelgroep. Dit blijken belangrijke succesfactoren. Ook een ambassadeur in de top van de organisatie en sterk gemotiveerde managers die zelf het voortouw nemen kunnen een groot verschil maken.



“Wat werkt is een teamleider die er volledig achter staat en zijn team meeneemt” (respondent enquête, sector provincies)

Zo heeft een sterk gemotiveerde manager bij het UMC in Utrecht op de eigen afdeling zeven personen kunnen plaatsen. Hetzelfde geldt voor het succesvol creëren van draagvlak door de hele organisatie heen. Een manier om dit te bereiken is bijvoorbeeld het delen van successen en ervaringen om twijfels weg te nemen en de bekendheid met bestaande regelingen te vergroten.

Samenwerken met partners die ondersteunen en ontzorgen

Eerder lieten we zien dat overheidswerkgevers knelpunten ervaren in de toepassing van regelgeving, de dynamiek hierin en het ontbreken aan kennis van en ervaring met organiseren van werk voor de doelgroep. De trekkers geven daarom aan samenwerking te zoeken met partijen die hen hierin kunnen ondersteunen. Deze partijen ondersteunen de werkgevers bij het slim inrichten van de werkzaamheden en werkprocessen zodat dit werk gedaan kan worden door arbeidsbeperkten. Deze partijen hebben vaak ook een rol bij het leveren en begeleiden van kandidaten. Naast het organiseren van geschikt werk en begeleiding kunnen zaken als het inregelen van de loonadministratie en het aanvragen van subsidie en jobcoaching een grote administratieve belasting zijn voor werkgevers. Vaak kunnen derde partijen, bijvoorbeeld een sociale werkvoorziening, hier ook bij ondersteunen en de werkgever ‘ontzorgen’.

In de onderwijssector zijn er bijvoorbeeld goede ervaringen met groepsdetacheringen door SW-bedrijf Pantar voor facilitaire dienstverlening. Het SW-bedrijf neemt de administratie, selectie, coaching en andere bijkomende zaken over van de werkgever. Ook in de markt zijn er goede voorbeelden van detacheringen door SW-bedrijven die werkgevers ondersteunen bij het slim organiseren van het werk zodat dit uitgevoerd kan worden door arbeidsbeperkten (zie Box 3-4).

Casus: Ricoh Nederland

Inclusief ondernemen past in de managementfilosofie van ICT-bedrijf Ricoh. HR businesspartner Maike Bonke, verantwoordelijk voor sociaal ondernemen, vertelt hierover. Daarbij wordt de samenwerking met en ondersteuning van sociale werkvoorzieningen benadrukt.

“Onze vestiging in Bergen op Zoom werkt met de sociale werkvoorziening AM-groep. Zij hebben een vaste kern van vijftien medewerkers die de servicepakketten samen stelt. Per week worden er zo’n 4.000 pakketten gemaakt. De medewerkers kunnen ook *orderpicken*. Sommigen werken in het reguliere proces.

Onze vestiging in Uden werkt samen met de sociale werkvoorziening IBN. Zij scannen analoge archieven. Zo worden onder andere bouwarchieven van gemeenten en medische archieven van ziekenhuizen gedigitaliseerd. De digitale postverwerking is uitbesteed aan de sociale werkvoorziening in de regio Eindhoven. De begeleiding van al onze medewerkers uit de doelgroep is in handen van de begeleider van het betrokken sociale werkbedrijf die afstemt met mij of een collega van personeelszaken.”¹⁰

Opgemerkt moet worden dat met de invoering van de Participatiewet in 2015 de instroommogelijkheid van arbeidsbeperkten bij sociale werkvoorzieningen is gestopt. De omvang van de populatie kan niet toenemen en neemt af door uitstroom vanwege ziekte, overlijden of het bereiken van de pensioenleeftijd. Dit beperkt (in de toekomst) de mogelijkheden voor overheidswerkgevers om via SW-detacheringen arbeidsbeperkten werk te bieden.

Talenttrajecten

In hoofdstuk 2 hebben we geconstateerd dat het werkaanbod voor de doelgroep in de beleving van overheidswerkgevers beperkt is. Overheidsorganisaties hebben vooral kennisintensieve taken, relatief vaak voor hoger opgeleide medewerkers. Trekkers geven aan dat hoger opgeleide arbeidsbeperkten in vergelijking met andere sollicitanten vaak toch net niet voldoen aan de criteria. Er is voor deze groep sprake van een extra afstand tot de arbeidsmarkt. Om deze doelgroep te binden en voor te bereiden op reguliere arbeid zijn verschillende overheden talenttrajecten voor arbeidsbeperkten gestart. Dit zijn vaak meerjarige traineeshipprogramma’s voor kandidaten uit de doelgroep. Een goed voorbeeld is het talenttraject dat overheden in de regio Arnhem-Nijmegen zijn gestart (zie Box 3-5).

¹⁰ Zie ook: <https://www.denormalstezaak.nl/ricoh-nederland-b-v-werken-vanuit-duurzame-en-inclusieve-managementfilosofie/>

Casus: Talenttraject regio Arnhem-Nijmegen

Overheden in de regio Arnhem-Nijmegen hebben de handen ineengeslagen. Zij zijn gestart met een talenttraject voor mensen die hoogopgeleid zijn en een arbeidsbeperking hebben. De overheden in de regio zien dat er hbo'ers en mensen beschikbaar zijn met een universitaire opleiding, met kennis en kunde, maar door hun arbeidsbeperking ook met een afstand tot de arbeidsmarkt. Yvonne Neven, werkzaam voor het samenwerkingsverband P&O Netwerk in de regio: "Zij solliciteren ook wel op reguliere traineeships maar komen dan niet door de selectie, omdat ze in vergelijking met andere sollicitanten net niet voldoen aan de criteria. Terwijl ze wel over heel mooie talenten beschikken."

Daarom is de regio gestart met een talenttraject. Het is een tweejarig betaald leer- en werktraject voor hbo/wo-starters uit de doelgroep van de banenafpraak.¹¹

Meet and greets om bekendheid te vergroten en enthousiasme te stimuleren.

Een knelpunt is de onbekendheid met de doelgroep, waardoor er binnen de organisatie weinig enthousiasme is voor de banenafpraak en geen aanbod wordt gecreëerd voor arbeidsbeperkten. Een manier om deze koudwatervrees bij managers en leidinggevendenden weg te nemen is het organiseren van *meet and greets*. Het leren kennen van een kandidaat kan al genoeg zijn om managers en leidinggevendenden te overtuigen of te motiveren zich in te spannen en een plek beschikbaar te binnen hun afdeling. Verschillende werkgevers uit alle sectoren geven aan *meet and greets* te organiseren en dat dit een succesvolle manier is gebleken om het enthousiasme binnen de eigen organisatie te stimuleren. Het is ook een goede manier om potentiële kandidaten te leren.



"De doelgroep moet een gezicht krijgen. WSP-en zouden met een kandidaat moeten langsgaan bij een werkgever en kijken naar de mogelijkheden." (deelnemer oriënterend interview)

3.2 Matching van kandidaten

Matching van de kandidaat en de functie is de volgende stap in het proces. Hiervoor hadden we het over het organiseren van geschikte plekken voor arbeidsbeperkten. Nu gaat het om het vinden van kandidaten die op die plekken kunnen instromen.

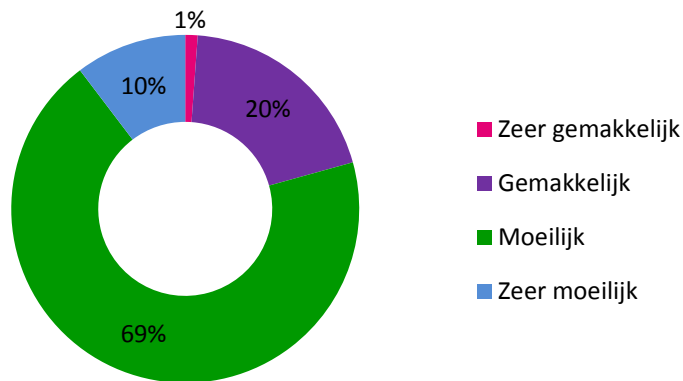
¹¹ Zie ook: <https://www.vso-werkgevers.nl/banenafpraak/nieuws/2018-04-24/talenttraject-voor-hoger-opgeleiden-met-een-arbeidsbeperking>

3.2.1 Knelpunten bij de matching van kandidaten

In alle sectoren, ook in de markt, blijkt het lastig kandidaten uit de doelgroep te vinden. De trekkers geven aan dat dit zowel geldt voor functies in de ondersteunende en facilitaire sfeer als voor functies in het primaire proces.

Van de enquêterespondenten geeft 69% aan dat het moeilijk is geschikte kandidaten te vinden voor een (gecreëerde) functie of arbeidsplaats, en 10% zeer moeilijk. Figuur 3-2 laat ook zien dat 21% van de respondenten het vinden van kandidaten als gemakkelijk of zeer gemakkelijk ervaart.

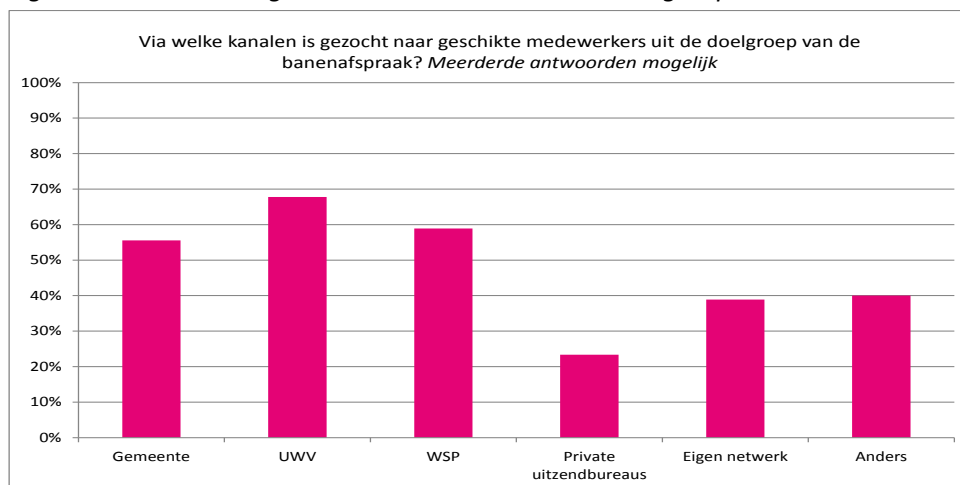
Figuur 3-2 Hoe gemakkelijk of moeilijk is het een geschikte kandidaat uit de doelgroep te vinden voor een (gecreëerde) functie of arbeidsplaats?



Bron: Enquête onder overheidswerkgevers, APE.

Het vinden van geschikte kandidaten gaat doorgaans niet via de geijkte kanalen zoals vacaturewebsites of LinkedIn. Figuur 3-3 laat zien via welke kanalen overheidswerkgevers kandidaten met een arbeidsbeperking werven.

Figuur 3-3 Wervingskanalen kandidaten uit de doelgroep



Bron: Enquête onder overheidswerkgevers, APE.

Gemeenten, UWV en het WSP zijn belangrijke wervingskanalen. Ongeveer 60% van de kandidaten noemt een of meerdere van deze kanalen. Andere kanalen zijn private uitzendbureau (23%) of het eigen netwerk (39%). Andere kanalen die vaak genoemd worden zijn Team inclusief bij de Rijksoverheid¹², SWOM (zie Box 3-9 verderop) en sociale werkvoorzieningen.

Dienstverlening essentieel, maar voorziet niet in alle ondersteuningsbehoeften

De dienstverlening door UWV, gemeenten en werkgeversservicepunten speelt een belangrijke rol bij het matchen van kandidaten. Trekkers geven aan wisselende ervaringen te hebben met de kwaliteit van de dienstverlening. In sommige regio's stellen de WSP-en, gemeenten of het UWV zich proactief op in de dienstverlening naar werkgevers, door bijvoorbeeld *meet and greets* tussen werkgevers en kandidaten uit de regio te organiseren. Sommige deelnemers uit de focusgroepen hebben afspraken gemaakt over bepaalde typen kandidaten waar zij graag profielen van willen ontvangen. In andere regio's is dit niet het geval. Werkgevers worden dan vaak verwezen naar de zogeheten kandidatenverkenner, in plaats van dat er actief kandidaten worden aangedragen.

Box 3-6 De kandidatenverkenner

De kandidatenverkenner

De kandidatenverkenner is de database van het UWV en gemeenten waarin werkgevers op zoek kunnen gaan naar potentiële werknemers die onder de ba-

¹² Team inclusief is onderdeel van het Expertisecentrum Organisatie en Personeel van het ministerie van BZK en ondersteunt Rijksorganisaties bij de realisatie van de banenafspraken.

nenafpraak vallen. Met de verkenner is het mogelijk (anonieme) profielen te bekijken van kandidaten, met informatie zoals het opleidingsniveau, mogelijke reistijd, aantal uren dat iemand beschikbaar is en zou kunnen en willen werken. Bij interesse in een profiel kan de werkgever aanvullende informatie opvragen bij het betreffende WSP. Het WSP benadert eerst de kandidaat en bij wederzijdse interesse brengt het WSP de werkgever met de kandidaat in contact.¹³

De trekkers geven in dit onderzoek aan op basis van de kandidatenverkenner geen goed beeld te kunnen krijgen van de kandidaat. Het profiel in de verkenner is onvoldoende om een beeld te krijgen van de mogelijke geschiktheid van een kandidaat. Ook de dienstverleners zelf hebben beperkt zicht op de beperking, potentie, vaardigheden en zelfs beschikbaarheid van kandidaten, zo geven de trekkers aan. Daarnaast merken de trekkers dat kandidaten beperkt worden voorbereid door de WSP-en. Kandidaten hebben soms te hoge verwachtingen of geen idee van de werkzaamheden die zij verwacht worden uit te voeren.

Sommige overheidswerkgevers hebben op dit gebied betere ervaringen met particuliere uitzendbureaus dan met de WSP-en of gemeenten en zien een intensievere samenwerking tussen private en publieke dienstverleners daarom als een goed idee.

Box 3-7 Arbeidsmarktregio Groningen

Arbeidsmarktregio Groningen

Binnen de arbeidsmarktregio zijn acht accountmanagers actief die verantwoordelijk zijn voor de matching van vraag en aanbod. De werkgeversdienstverlening is gericht op verschillende branches, en de activiteiten zijn gebaseerd op een overkoepelend marktbeperkingsplan. Werkgevers kloppen lang niet altijd bij de regio aan. De accountmanagers gaan daarom op bezoek, stellen het vraagstuk aan de orde en bieden ondersteuning en ontzorging aan. De accountmanagers kennen de kandidaten. Ze beheren een eigen bestand, buiten de kandidatenverkenner om.

De respondenten noemen daarnaast als belemmerende factor het aanzienlijke verschil in werkwijze en beleid tussen verschillende arbeidsmarktregio's en gemeenten. Vooral de grotere, landelijk werkende overheidswerkgevers lopen aan tegen complexe en wisselende instrumenten en beleid in de verschillende regio's.

¹³ https://www.werk.nl/werk_nl/werkgever/wervingsadvies/personeel-subsidies/kandidatenverkenner-banenafpraak#. Geraadpleegd 31 mei 2018.

Niet altijd duidelijk of iemand tot de doelgroep behoort

De trekkers gaven aan dat het op voorhand niet altijd duidelijk is, en niet altijd makkelijk kan worden nagegaan, of een kandidaat tot de doelgroep behoort. Kandidaten weten dat zelf ook niet altijd. Soms komen werkgevers er daardoor pas later achter dat een kandidaat (toch) niet tot de doelgroep behoort.

Werkgevers mogen, al tijdens de sollicitatieprocedure, het burgerservicenummer (BSN) van een kandidaat opvragen. Met het BSN kunnen zij controleren of een kandidaat tot de doelgroep behoort. Blijkens de ervaringen van de trekkers is het niet altijd bekend dat dit mogelijk is. Een sollicitant mag echter weigeren het BSN te verstrekken. Wanneer een kandidaat in dienst komt bij een werkgever beschikt de werkgever over het BSN en kan deze nagaan of de kandidaat tot de doelgroep behoort.

3.2.2 Mogelijkheden bij de matching van kandidaten

Uit het onderzoek komen diverse mogelijkheden naar voren die overheidswerkgevers kunnen helpen bij de matching van kandidaten.

Het centraal stellen van de mogelijkheden en beperkingen van de kandidaat

Het vinden van geschikte kandidaten voor een functie hebben we eerder als knelpunt genoemd. Daarom wordt door de trekkers ook geprobeerd om ‘omgekeerd’ te matchen. De competenties, mogelijkheden en beperkingen van de kandidaat staan dan voorop. Van daaruit wordt een takenpakket samengesteld of wordt een functie passend gemaakt. Vaak wordt deze methode ingezet naast de andere, waarbij de beschikbare functie of takenpakket het uitgangspunt is bij de werving en selectie. 51% van de enquêterespondenten geeft aan beide methoden in gelijke mate toe te passen. Tegelijkertijd geeft 30% aan met name de methode in te zetten waarbij wordt uitgegaan van de beschikbare functie of takenpakket. Het vaker toepassen van ‘omgekeerd matchen’ biedt dus aanvullende mogelijkheden.

Box 3-8 Microsoft Nederland

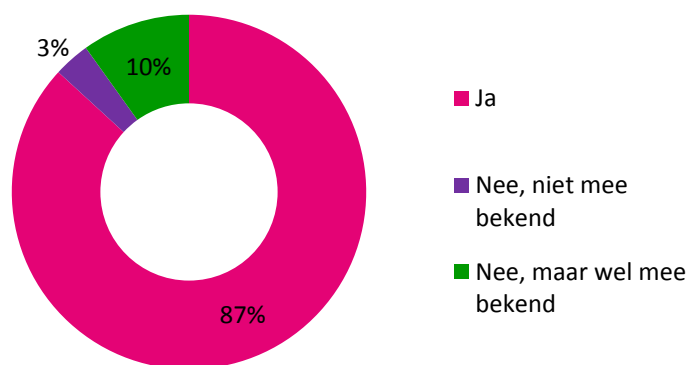
Microsoft Nederland

Een belangrijke *eyeopener* voor Microsoft was dat drie nieuwe medewerkers met een arbeidsbeperking Microsoft zelf hebben gevonden. Daarom gaat het traject nu uit van de kandidaat. Op het moment dat een kandidaat geschikt bevonden is, gaat de projectmanager de organisatie in om te lobbyen voor een functie. Timing is daarbij lastig, omdat er vaak niet meteen budget beschikbaar is om deze persoon ook direct aan te nemen. Toch is dit de meest succesvolle route gebleken. Om die reden is besloten veel aandacht te besteden aan het imago van Microsoft op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld in de contacten met universiteiten en hogescholen.¹⁴

Proefplaatsingen, stages en werkervaringsplekken en andere manieren om kandidaten te leren kennen

Er zijn goede ervaringen met het inzetten van een proefplaatsing, stage en werkervaringsplek als instrumenten. Dit zijn manieren voor arbeidsbeperkten om werkervaring bij de werkgever op te doen en voor werkgevers om arbeidsbeperkten, inclusief zijn of haar competenties en kwaliteiten, beter te leren kennen. Trekkers zien dit als een succesfactor voor een geslaagde match. Figuur 3-4 laat zien dat dit bij de overheid al veelgebruikte instrumenten zijn.

Figuur 3-4 Heeft u gebruik gemaakt van proefplaatsingen, stages of werkervaringsplekken voor de doelgroep?



Bron: Enquête onder overheidswerkgevers, APE.

¹⁴<https://awvniinclusief.nl/nl/good-practices/microsoft-focust-zich-op-eigen-positionering-arbeidsmarktcommunicatie-voor-het-vinden>

Binnen de sector (hoger) onderwijs komt het voor dat studenten met een arbeidsbeperking door een docent of studiebegeleider na hun afstuderen een baan aangeboden krijgen of een plek om werkervaring op te doen. Hierbij speelt het kennen van de student, inclusief zijn competenties, kwaliteiten en belemmeringen, wederom een belangrijke rol bij het ontstaan van motivatie en het weg nemen van twijfels.

Private bemiddelaars kennen de kandidaten beter en ondersteunen en ontzorgen werkgevers

Sommige werkgevers hebben goede ervaringen met (private) bemiddelingsbedrijven of uitzendbureaus bij het vinden van kandidaten uit de doelgroep. Veel overheidswerkgevers maken bijvoorbeeld gebruik van de dienstverlening van Stichting Studeren en Werken op Maat (SWOM). Dit bedrijf specialiseert zich in hoogopgeleide kandidaten en besteedt extra aandacht aan het voorbereiden van de kandidaten op de verandering naar werk (zie Box 3-9).

Box 3-9 Stichting Studeren en Werk op Maat

Stichting Studeren en Werken op Maat

Stichting Studeren en Werken op Maat (SWOM) is gespecialiseerd in het begeleiden van hoogopgeleiden met een arbeidsbeperking richting werk. De aanpak van SWOM kenmerkt zich door de extra aandacht voor het voorbereiden van de kandidaten op de verandering naar werk. SWOM heeft een uitgebreid *work-fit* programma. Met nieuwe kandidaten wordt na inschrijving bij SWOM een intakegesprek gehouden waarin een uitgebreid persoonlijk profiel wordt opgesteld. Daarna wordt door middel van assessments inzicht verkregen in onder andere de harde en sociale competenties, het zelfinzicht, stijl van werken en interesses van de kandidaten. Op basis hiervan wordt een portfolio opgesteld, met daarin zowel de eigen benodigde faciliteiten als die voor werkgevers. Daarnaast wordt doorlopend advies en begeleiding gegeven, gedurende het hele proces van voorbereiding, plaatsing en beginnen met werken. Tot slot onderhoudt SWOM voorafgaand en na plaatsing nauw contact met de werkgever en wordt de werkgever op verschillende manieren ontzorgd.¹⁵

Andere voordelen van bemiddelaars die genoemd worden zijn dat deze bureaus soms beter inzichtelijk maken wat de mogelijkheden zijn van een kandidaat of dat zij simpelweg meer geschikte kandidaten kunnen bieden voor gecreëerde functies.

¹⁵ Studeren & Werken Op Maat (2018), Arbeidsparticipatie voor jou en mij.

3.3 Werken met iemand uit de doelgroep

Als er een geschikte plek is voor iemand uit de doelgroep en als er een succesvolle match is, start, vanuit het perspectief van de werkgever, het ‘werken met’ iemand uit de doelgroep. Begeleiding van de medewerker met een arbeidsbeperking blijkt een belangrijke succesfactor, maar kan ook een knelpunt zijn als het niet goed is ingeregeld.

3.3.1 Knelpunten bij het werken met iemand uit de doelgroep

Goede begeleiding van iemand uit de doelgroep op de werkvloer wordt gezien als essentieel voor een succesvolle plaatsing. Bij de plaatsing van iemand uit de doelgroep kan een kandidaat een (externe) jobcoach krijgen, die hem of haar begeleidt in het werkproces (en daarbuiten). Daarnaast hebben veel medewerkers met een arbeidsbeperking een interne dagelijkse begeleider, soms naast de leidinggevende. Dit wordt vaak een buddy genoemd. Vaak is dit een directe collega of leidinggevende van de kandidaat.

Begeleiding is intensief

Het geven van de dagelijkse begeleiding die veel mensen uit de doelgroep behoeven, wordt als zeer intensief ervaren en als een vak op zichzelf. Ervaring in dit type begeleiding ontbreekt echter vaak en de benodigde tijd voor de begeleiding kan een belemmerende werking hebben voor het aannemen van een arbeidsbeperkte kandidaat.



“Er is niet veel ruimte bij de huidige medewerkers om veel tijd te besteden aan begeleiding van deze doelgroep. Er is bovendien nauwelijks budget beschikbaar.” (respondent enquête, sector Rijk)

De trekkers geven daarnaast aan dat er onduidelijkheid kan ontstaan over de rolverdeling in de begeleiding tussen een buddy, een jobcoach en bijvoorbeeld de directe leidinggevende van een nieuwe collega uit de doelgroep. Dit hangt ook samen met wisselende ervaringen die de trekkers hebben met jobcoaches. Het is niet altijd duidelijk wat men kan of mag verwachten van een jobcoach.

Verwachtingen komen niet overeen met de werkelijkheid

Bij het aannemen van en werken met iemand uit de doelgroep vinden trekkers het belangrijk dat zowel de directe (begeleidende) collega's goed worden voorbereid, als ook de rest van de afdeling. Het is zaak dat ieders verwachtingen zo goed mogelijk overeenkomen met de werkelijkheid, zowel wat betreft de beperkingen van de kandidaat als wat betreft de inhoud van het werk en de begeleiding. Het blijkt dat niet-vervulde verwachtingen, aan beide kanten, vaker leiden tot misluk-

te plaatsingen. En dat kan vervolgens weer leiden tot meer aarzelingen, aan de kant van de werkgever, bij het opnieuw aannemen van iemand uit de doelgroep. Helemaal te voorkomen is een mislukte plaatsing echter niet: de deelnemers aan de focusgroepen geven aan dat een relatief hoge kans op (een nieuwe) uitval toch inherent is aan de doelgroep. De respondenten uit de enquête bevestigen dit beeld.

Werkgevers beperkt bereid arbeidsbeperkten vast in dienst te nemen

Een knelpunt dat vaker genoemd wordt is de overgang van flexibele dienstverbanden naar vaste contracten voor medewerkers uit de doelgroep. Het blijkt nog vaak voor te komen dat, op het moment dat een medewerker een vast contract aangeboden moet worden, dit toch niet gebeurt. Oorzaak hiervan kan zijn dat managers of leidinggevendenden de kans op uitval toch te groot vinden. Kandidaten uit de doelgroep zijn echter juist gebaat bij baanzekerheid. Onzekerheid over het baanperspectief kan juist leiden tot stress of zelfs uitval.

3.3.2 Mogelijkheden bij het werken met iemand uit de doelgroep

Ondersteuning van begeleiders via trainingen

Trekkers zijn zich, zoals gezegd, sterk bewust van het belang van een goede dagelijkse begeleiding van iemand uit de doelgroep en een goede voorbereiding van de afdeling waar een kandidaat komt te werken. Die begeleiding is niet alleen nodig tijdens de inwerkperiode. Er is vaak een structurele begeleidingsnoodzaak. Figuur 3-5 geeft een overzicht van verschillende maatregelen die overheidswerkgevers nemen in het bevorderen van de duurzaamheid van een plaatsing. Bij de categorie Overig is in de toelichting meermaals genoemd dat medewerkers met een beperking een jobcoach en/of buddy krijgen of dat er maatwerkoplossingen worden geboden.

Figuur 3-5 Zijn er in uw organisatie specifieke maatregelen genomen om succesvolle plaatsing van medewerkers met een arbeidsbeperking te bevorderen?¹⁶



Bron: Enquête onder overheidswerkgevers, APE.

In de focusgroepen gaven veel deelnemers aan dat er binnen hun organisatie trainingen beschikbaar zijn voor het werken met iemand met een arbeidsbeperking. De meest voorkomende is de zogeheten Harrie-training, een training voor interne begeleiding van arbeidsbeperkten. Er is tegelijkertijd wel vraag naar meer praktische, of meer op bepaalde problematiek toegepaste, trainingen.

Ook wanneer er actief draagvlak is gecreëerd onder de verschillende lagen van de organisatie, onder andere onder collega's, kan ondersteuning bij de begeleiding, ook informele begeleiding, een belangrijke rol spelen in succesvolle plaatsingen. In onderzoek van Berenschot uit 2014¹⁷ in de marktsector wordt dit eveneens als een belangrijke voorwaarde genoemd. Het kan zorgen voor meer doorzettingsvermogen en een algehele positievere blik met betrekking tot het onderwerp, wat nodig kan zijn op het moment dat het (tijdelijk) even minder goed gaat.

¹⁶ Meerdere antwoorden waren mogelijk.

¹⁷ Berenschot (2014), Businesscases inzet mensen met een arbeidsbeperking vanuit vier perspectieven.

Centraliseren van de begeleiding en ondersteuning

Begeleiding is intensief. Bij Rijkswaterstaat hebben ze daarom gekozen voor extra begeleiding vanuit een projectteam. Bij Rijkswaterstaat is een speciaal projectteam opgezet om zich bezig te houden met de realisatie van banenafpraak, bestaand uit zeven personen, waaronder ook medewerkers uit de doelgroep. Zij verzorgen ook de communicatie over de banenafpraak en over successen binnen de organisatie. Dit projectteam heeft eveneens twee interne, meer op afstand staande coaches die beschikbaar zijn voor alle medewerkers uit de doelgroep, naast een buddy en de leidinggevende van de werknemer op de afdeling zelf.

Box 3-10 Maatlat Inclusief Ondernemerschap

Maatlat Inclusief Ondernemerschap – De Normaalste Zaak

In de VS werken miljoenen bedrijven aan hun inclusief ondernemerschap. De benchmark die zij daarvoor gebruiken, van het Burton Blatt Institute, heeft de Normaalste Zaak vertaald en aangepast aan de Nederlandse situatie. Vooralsnog is het in Nederland geen officieel erkende benchmark. Wel zitten alle belangrijke aspecten van inclusief ondernemen erin. In de Maatlat komen onderwerpen terug als aannamebeleid, beleid en praktijk rond aanpassingen, organisatiecultuur en attitude en gedrag.¹⁸

¹⁸ <https://www.denormalstezaak.nl/wp-content/uploads/2015/04/Maatlat-Inclusief-Ondernemerschap-18-mei-2015.pdf>

Bijlage 1 - Onderzoeksaanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden hebben wij verschillende onderzoeksactiviteiten ondernomen. Hieronder sommen we deze op en beschrijven we hoe we de activiteit hebben uitgevoerd.

- In de startfase van het onderzoek zijn 8 oriënterende interviews met sleutelpersonen en experts met een brede blik op het onderwerp gevoerd. In bijlage 1 hebben we een overzicht gegeven van de organisaties waartoe geïnterviewden behoren.
- Er is reeds veel materiaal beschikbaar over het onderwerp, afkomstig uit diverse rapportages en analyses over zowel de marktsector als de overheid. Hier hebben we in het onderzoek goed gebruik van gemaakt. In de startfase van het onderzoek hebben we een uitgebreide documentenanalyse uitgevoerd. Focus van deze analyse was de brede context en knelpunten en successen, bij de overheid en markt.
- Een centraal onderdeel van het onderzoek waren de focusgroepen met overheidswerkgevers in de verschillende overheidssectoren. Voor elk van de sectoren Rijk, decentrale overheden (provincies, gemeenten en waterschappen), onderwijs (MBO en hoger onderwijs) en academische ziekenhuizen is een focusgroep bijeenkomst geweest. Aan de bijeenkomst hebben tussen de 6 en 12 mensen per keer deelgenomen. Doel van deze focusgroepen was om per sector de knelpunten en ervaringen van de deelnemers met de banenafpraak uit te diepen. Input hiervoor is de inventarisatie uit de documentenanalyse. Tijdens de focusgroepen is ook gesproken over successen en succesfactoren. Deelnemers waren medewerkers van overheidswerkgevers (de trekkers van de banenafpraak) die goed zicht hebben op de praktische uitvoering van de banenafpraak binnen hun eigen organisatie en wat daarbij komt kijken. Daarnaast was voor iedere focusgroep een vertegenwoordiger van werkgevers uit de markt (VNO-NCW/AWVN) uitgenodigd, een werknemersvertegenwoordiger, een cliëntvertegenwoordiger (Landelijke Cliëntenraad) en een vertegenwoordiger vanuit het platform van de samenwerkende overheidswerkgevers (Verbond Sectorwerkgevers Overheid).
- In de focusgroepen lag de nadruk op het ophalen en verdiepen van ervaringen, knelpunten en successen. Om ook een breder beeld hiervan te krijgen hebben we een digitale enquête onder overheidswerkgevers uitgezet. Doel hiervan was om de uitkomsten van de deskresearch en de focusgroepen te toetsen en te valideren. De enquête is uitgezet in de sectoren Rijk, provincies,

gemeenten, waterschappen en onderwijs¹⁹, en niet onder de medisch academische centra. Bij de bijeenkomsten met de UMC's waren alle instellingen aanwezig. Het was daarom niet nodig via de enquête een breder beeld op te halen binnen deze sector.

- Na analyse van de ervaringen, knelpunten en successen binnen en tussen de verschillende overheidssectoren, is dit beeld nader uitgediept in vier verdiepingssessies, één voor elk van de verschillende overheidssectoren. Doel van de verdiepingssessies was met name ook het bespreken hoe successen en succesfactoren overdraagbaar zijn (te maken) naar andere werkgevers binnen dezelfde sector en tussen (overheids-)sectoren, en de mate te bepalen waarin zij opschaalbaar zijn. Voor de vier verdiepingssessies zijn, in het kader van de continuïteit, zoveel mogelijk dezelfde deelnemers benaderd als voor de focusgroepen. In bijlage 2 hebben we een overzicht opgenomen van de organisaties waartoe de deelnemers aan de focusgroepen en verdiepingssessies behoren. Wij zijn de deelnemers aan de focusgroepen en verdiepingssessies zeer erkentelijk voor hun tijd en inbreng in de sessies. Wij hebben voor dit onderzoek dankbaar gebruik gemaakt van hun ingebrachte ervaringen en ideeën. De interpretatie van deze input en de inhoud van deze rapportage zijn evenwel volledig voor rekening van de onderzoekers.

Het onderzoek is begeleid door een commissie bestaande uit:

- Ad de Ruijter, VSO
- Branko Hagen, LCR
- Daniella Siem, UWV
- Debby Radoux, FNV
- Else Roetering, LCR
- Heleen Heinsbroek, Cedris
- Ine Neefjes, SZW
- Jan Mathies, AWWN
- Judy Boere, VSO
- Michiel Berrevoets, SZW
- Reinette Kiès, IPO
- Richard van der Mast, IPO
- Rob Slagmolen, VNO-NCW

¹⁹ Hogescholen hebben de uitnodiging voor de enquête niet ontvangen. De Vereniging Hogescholen had kort voor het uitzetten van de enquête een eigen enquête over hetzelfde onderwerp uitgezet. De gegevens uit deze enquête zijn beschikbaar gesteld. De Vereniging Hogescholen achtte het niet opportuun kort daarop opnieuw een enquête uit te zetten. Verschillende trekkers bij hogescholen hebben wel geparticipeerd in de focusgroep en verdiepingssessie voor de sector onderwijs.

De begeleidingscommissie had de taak het onderzoek te begeleiden en te reflecteren op de (tussen-)resultaten. De begeleidingscommissie is drie keer bijeengekomen. In de eerste bijeenkomst is het plan van aanpak voor het onderzoek besproken, in de tweede bijeenkomst zijn de tussentijdse uitkomsten besproken en in een laatste bijeenkomst is het concept eindrapport besproken. De leden van de begeleidingscommissie hebben, in wisselende samenstelling, ook deelgenomen aan de focusgroepen en verdiepingssessies.

Bijlage 2 - Respondenten en deelnemers focusgroepen en verdiepingssessies

Oriënterende (groeps-)interviews

- AWWN (Algemene Werkgeversvereniging Nederland)
- Cedris
- FNV (Federatie Nederlandse Vakbeweging)
- Hans Spigt, (voormalig) aanjager banenafspraken
- Interprovinciaal Overleg (IPO)
- LCR (Landelijke cliëntenraad)
- NWO (Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek)
- SWOM (Stichting Studeren en Werk Op Maat)
- UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen)
- VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten)²⁰
- VNO-NCW (Verbond Nederlandse Ondernemingen-Nederlands Christelijk Werkgeversverbond)
- Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO)
- Werk in Zicht, Arbeidsmarktregio Groningen

Focusgroepen en verdiepingssessies

Rijksoverheid

- Belastingdienst
- Dienst Justitiële Inrichtingen
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
- Ministerie van Justitie en Veiligheid
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
- Rijkswaterstraat

²⁰ De VNG was bij het onderzoek betrokken vanuit het werkgeversperspectief van gemeenten, niet vanuit beleidsmatig perspectief (bijvoorbeeld ten aanzien van regionaal arbeidsmarktbeleid).

Decentrale overheden

- Gemeente Arnhem
- Provincie Noord-Brabant
- Provincie Flevoland
- Servicepunt 071 Leiden
- Waterschap Hollands Noorderkwartier
- Waterschap Hollandse Delta

UMCs

- AMC, Amsterdam
- Erasmus MC, Rotterdam
- LUMC, Leiden
- MUMC, Maastricht
- Radboud UMC, Nijmegen
- SoFoKleS
- UMC, Groningen
- UMC, Utrecht
- VUmc, Amsterdam

Onderwijs

- Algemene Onderwijs Bond
- Deltion College, Zwolle
- Hogeschool Leiden
- MBO Raad
- NWO/NWO-I
- Rijksuniversiteit Groningen
- ROC Mondriaan Haaglanden
- Universiteit Twente
- Universiteit van Amsterdam/Hogeschool van Amsterdam

Bijlage 3 - Bestudeerde literatuur

- AWVN (2015). *Business case werkgevers*.
- AWVN (2017). *Verschil smaakt naar meer*.
- Berenschot (2014). *Businesscases inzet mensen met een arbeidsbeperking*.
- Berenschot (2015). *Onderzoek Participatiewet bij werkgevers*.
- Berenschot (2016). *Het telt wat wel en niet meetelt*.
- Berenschot (2017). *Onderzoek Participatiewet bij werkgevers*.
- Centerdata (2017 (& 2015)). *Ervaringen van gemeenten met de Participatiewet*.
- Ecorys (2009). *Overwegingen en gedrag van werkgevers bij aannamebeleid (UWV)*.
- IPO (2017). *Een Prima Prestatie: Participatieverhalen uit de provincies*.
- Loyalis (2016). *Zonder waarde geen plaatsing*.
- Algemene Rekenkamer (2016). Resultaten verantwoordingsonderzoek 2015 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV).
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2017). *Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten*.
- UWV (2017). *Duurzaamheid van banen binnen de Banenafpraak*
- UWV (2017). *Regionale trendrapportage banenafpraak – Tweede Kwartaal 2017*.
- Regioplan (2010). *Meer werkplekken bij werkgevers: literatuuronderzoek*.
- Regioplan (2015). *Gevolgen Wet Banenafpraak en Quotum Arbeidsbeperkten voor Burgers*.
- Regioplan (2016). *Hoe vinden werkzoekenden met een arbeidsbeperking en werkgevers elkaar?*
- Rijksoverheid. *Module Begeleiding op de werkvloer*.
- Rijksoverheid. *Module projectorganisatie*.
- SEO (2017). *Verdeling detacheringen en uitzendingen over inlenende werkgevers tweemeting*.
- Sociaal Cultureel Planbureau (2010). *Belemmerd aan het werk*.

- Sociaal Economische Raad (2016). *Knelpunten om aan het werk te komen (in: Werk: van belang voor iedereen – Een advies over werken met een chronische ziekte)*.
- Sociaal Economische Raad (2016). *Sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de Participatiewet*.
- SoFoKleS (2018). *Functieboek Participatiebanen 2018*.
- Team inclusief. (mei 2017). Invulling banenafspraken Sociaal Akkoord 2013. Q&A mei 2017: Sector Rijk.
- TNO (2011). *Sociale ondernemingen en werknemers met een arbeidsbeperking*.
- VSO – BZK. (2015). *De overheidswerkgever werkt inclusief! Arbeidsparticipatie van theorie naar praktijk*.
- VSO (2017). *Plan van aanpak banenafspraken*.
- VSO (2017). *Handreiking plan van aanpak sectoren overheid en onderwijs*.
- VSO (2018). *Structurele en andere knelpunten realisatie Banenafspraken sectoren Overheid en Onderwijs*