



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Evaluatie GWV

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Yannick Bleeker
Mats Gorter
Wiebe Korf

Amsterdam, 8 september 2023
Publicatienr. 22032

© 2023 RegioPlan, in opdracht van SZW en UWV

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1 Inleiding	3
1.1 Introductie	3
1.2 Onderzoeksvragen	3
1.3 Onderzoeksopzet	5
1.4 Leeswijzer	6
2 De generieke werkgeversvoorziening	8
2.1 Totstandkoming en ontwikkeling generieke werkgeversvoorziening	8
2.2 Bestaande instrumenten	10
2.3 Over het reconstrueren van een beleidstheorie	10
2.4 De beleidstheorie van de generieke werkgeversvoorziening	10
3 De werkgevers en hun aanvragen	14
3.1 Manieren om bekend te worden met de GWV	14
3.2 Overwegingen van werkgevers om een GWV aan te vragen	14
3.3 Kenmerken van de aanvragende werkgevers en van aanvragen	14
3.4 Ervaringen van werkgevers en arbeidsdeskundigen met het aanvragen	25
4 Implementeren	31
4.1 Verloop van en rolverdeling binnen het implementatieproces	31
4.2 Knelpunten en succesfactoren in het implementatieproces	33
5 Ervaren effecten en meerwaarde ten opzichte van andere voorzieningen	36
5.1 Ervaren effecten	36
5.2 Meerwaarde ten opzichte van andere voorzieningen	37
6 Conclusies	40
6.1 Beantwoording hoofdvragen	40
6.2 Conclusies	41
Bijlage – Beantwoording deelvragen	45



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Samenvatting

S

Samenvatting

UWV en het ministerie van SZW startten in maart 2020 met de Generieke Werkgeversvoorziening (GWV). Met deze voorziening was het mogelijk voor werkgevers om werkplekken en -processen toegankelijk te maken voor gelijktijdig of opeenvolgend gebruik door meerdere mensen met een structurele arbeidsbeperking. Voordat de regeling als onuitvoerbaar werd beoordeeld, zijn er 36 aanvragen gedaan. In deze evaluatie worden deze aanvragen nader onderzocht en worden de voor- en nadelen van de generieke werkgeversvoorziening toegelicht. In dit onderzoek is geput uit een deskresearch, interviews met sleutelfiguren, een kwantitatieve analyse van de aanvragen en de werkgevers, gesprekken met arbeidsdeskundigen en dagbezoeken bij werkgevers die een voorziening toegekend hebben gekregen.

De generieke werkgeversvoorziening had een beperkt bereik. Onder de aanvragers bevonden zich veel voormalige sw-bedrijven. Redenen om de voorziening aan te vragen waren het creëren van een inclusievere werkomgeving, de mogelijkheid om breder te kunnen werven, of het kunnen bieden van doorgroei-mogelijkheden voor werknemers. Van de 36 aanvragen werden er negen toegekend. Aanvragen werden afgewezen als ze gericht waren op andere doelgroepen of als de voorziening slechts ingezet werd om een productieproces te vergemakkelijken en er geen sprake was van het opheffen van een arbeidsbeperking.

Werkgevers wier aanvraag werd afgewezen, waren in veel gevallen teleurgesteld. Werkgevers wier aanvraag werd toegekend, ervoeren het aanvraagproces niet anders dan in het geval van andere regelingen. De arbeidsdeskundigen hebben de inhoudelijke beoordeling van de aanvragen als frustrerend ervaren. Dit lag niet aan het aanvraagproces of de communicatie met de werkgevers, die als prettig werden ervaren, maar aan het feit dat de beoordeling als te complex werd ervaren en de regels als te ambigu.

In totaal werd voor ongeveer twee miljoen euro aan voorzieningen aangevraagd. Uiteindelijk werd voor ongeveer 400.000 euro aan voorzieningen toegewezen.

Werkgevers wier aanvraag werd toegekend, zijn tevreden met de implementatie van de voorziening op de werkvloer. Vaak speelde de betrokkenheid van en goed contact met leveranciers een sleutelrol. De installatie van werkplekaanpassingen verliep soepel.

Werknemers, werkgevers en andere betrokkenen hebben positieve ervaringen met de generieke werkgeversvoorziening. Werknemers ervaren meer autonomie, zelfvertrouwen en betrokkenheid bij het bedrijf, terwijl werkgevers profiteren van de professionalisering en de mogelijkheid om breder te werven in een krappe arbeidsmarkt. De werkplekaanpassingen hebben geleid tot meer werkgelegenheid en loopbaankansen voor werknemers. De voorziening onderscheidt zich met name door niet persoonsgebonden te zijn, de mogelijkheid om een aanvraag te doen voordat een potentiële werknemer daadwerkelijk in beeld is en de mogelijkheid om voor meerdere werknemers tegelijk een werkplekaanpassing aan te vragen, waarmee aanvragen voor werkplekaanpassingen die binnen een reguliere werknemersvoorziening als niet proportioneel beoordeeld zouden worden, mogelijk werden.

We constateren dat de generieke werkgeversvoorziening beperkt bereik heeft gehad. De toegekende voorzieningen leiden wel tot positieve ervaren effecten. Om meer impact te realiseren, zou beter moeten worden voldaan aan essentiële randvoorwaarden: de bekendheid van de regeling, de toegankelijkheid van de regeling, de uitvoerbaarheid van de regeling en een sterker draagvlak onder de betrokken partijen. Een eventueel vervolg van de regeling zal aan deze randvoorwaarden moeten voldoen en tegelijkertijd de succesfactoren van de regeling benutten.



Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Introductie

UWV en het ministerie van SZW startten in maart 2020 met de **Generieke Werkgeversvoorziening (GWV)**. Deze voorziening stelt werkgevers in staat om werkplekken en -processen toegankelijk te maken voor gelijktijdig of opeenvolgend gebruik door meerdere mensen met een structurele arbeidsbeperking. Het innovatieve karakter van de voorziening is dat de financiering niet persoons- maar werkplekgebonden is. Dit maakt de werkvloer toegankelijk voor meerdere werknemers met een vergelijkbare beperking. De pilot rond de generieke werkgeversvoorziening werd vanaf 1 juli 2021 voortgezet als een experiment met ruimere voorwaarden voor UWV en werkgevers. In eerste instantie zouden werkgevers tot het einde van 2022 subsidie aan kunnen vragen en zouden inspanningsverplichtingen voor hen tot 2025 doorlopen. In het besluit is een evaluatieverplichting opgenomen. De evaluatie dient op uiterlijk 1 juli 2026 te worden verzonden en bevat gegevens over de behoeften van werkgevers, realisatie van de GWV en effecten voor werkgevers en werknemers gedurende de drie jaar van het experiment.

Om eerder dan eind 2025 een onderbouwde beslissing over een eventueel vervolg van de regeling te kunnen nemen, heeft het ministerie van SZW Regioplan gevraagd om een (tussentijdse) **evaluatie** uit te voeren. Per 1 juli 2022 is het subsidieplafond echter op nihil gesteld en is het tot op heden niet langer mogelijk om subsidie voor een generieke werkgeversvoorziening aan te vragen. De reden hiervoor is de uitvoeringstoets van UWV, aan de hand waarvan de regeling als onuitvoerbaar is beoordeeld. Het voorliggende onderzoek dient daarmee niet langer als onderbouwing voor het nemen van een beslissing over het al dan niet vormgeven van een vervolg op de voorziening na afloop van de aanvraagperiode, maar als een beleidsevaluatie waarin de voor- en nadelen van de generieke werkgeversvoorziening worden toegelicht.

1.2 Onderzoeksvragen

Hieronder presenteren we de complete set onderzoeksvragen.

- 1 Fase 1:** Welke werkgevers willen en gaan ook daadwerkelijk aan de slag met de voorziening en waarom? Wie niet?
 - 1.1 Kwantitatief**
 - 1.1.1 Hoeveel werkgevers nemen contact op met UWV om de subsidie te bespreken? Welk deel gaat niet over tot aanvraag? Hoeveel werkgevers maken gebruik van de mogelijkheid tot een adviesgesprek bij de aanvraag en wat zijn de ervaringen daarmee?
 - 1.1.2 Hoeveel aanvragen zijn er gedaan en hoeveel daarvan zijn toegewezen en afgewezen? Wat zijn de redenen voor toe- of afwijzing?
 - 1.1.3 Wat zijn de (bedrijfs-)kenmerken van de aanvragers (werkgevers) in termen van sector, grootte, regio, onderscheid markt/overheid, ervaring met werken met de doelgroep?
 - 1.1.4 Hoeveel mensen met een beperking kunnen (naar verwachting) met de voorziening aan het werk?
 - 1.1.5 Wat zijn de kenmerken van de toegekende subsidies (bedrag, categorie voorziening)?
 - 1.1.6 Wat zijn de kenmerken van de werknemers die met werkplekaanpassing zijn gaan werken in termen van aantallen bij aanvraag, type uitkering, persoonlijke basiskenmerken, beperkingen, werkverleden, gebruik voorzieningen in het verleden?
 - 1.2 Kwalitatief**
 - 1.2.1 Hoe is de werkgever bekend geworden met de GWV? Wat is diens mening over de wijze van communicatie van UWV/SZW over de regeling?
 - 1.2.2 Had de werkgever al interesse in het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking of is de werkgever door de GWV op dat idee gekomen?
 - 1.2.3 Welke knelpunten heeft de werkgever ervaren in het aanvraagproces?
 - 1.2.4 Welke afwegingen hebben geleid tot het aanvragen van een generieke in plaats van een reguliere voorziening? Is de afweging gemaakt of het realiseren van de aangepaste werkplek ook

- regulier had gekund met de subsidie voor een werkgeversvoorziening op grond van Wet WIA artikel 36 of Wajong artikel 22?
- 1.2.5 Was de werknemer al betrokken bij het aanvraagproces? En zo ja, hoe?
 - 1.2.6 Welke knelpunten heeft de werknemer hierbij ervaren?
 - 1.2.7 Afhakende dan wel afgewezen werkgevers: wat was de reden dat de aanvraag niet is doorgezet of is afgewezen? (administratieve lasten, de samenhangende verplichtingen, aanvragen vielen buiten de boot, meeneembare voorzieningen)
 - 1.2.8 Afgewezen werkgevers: hebben afgewezen werkgevers andere manieren gevonden om de werkplekaanpassing te financieren? (zoals het Sociaal Innovatie Fonds, subsidie van de CTI of subsidie van de Goldschmeding Foundation)
 - 1.2.9 Hoe ervaren de medewerkers van UWV het proces en de communicatie met de werkgever? In het bijzonder: welke ervaringen hebben de arbeidsdeskundigen en bedrijfseconomische adviseurs (knelpunten en successen) bij de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag, en welke verbeterpunten zijn er volgens hen?
 - 1.2.10 Hoe is de keuze voor de in te zetten werkplekaanpassing tot stand gekomen?
- 2 Fase 2: Wat zijn de ervaringen met de implementatie van de voorziening op de werkvloer?**
- 2.1 Kwantitatief**
 - 2.1.1 Hoeveel GWV'en en aangepaste werkplekken zijn er daadwerkelijk geïmplementeerd? Hoe verhoudt dit aantal zich tot het aantal toekenningen en het aantal aanvragen?
 - 2.2 Kwalitatief**
 - 2.2.1 Wat zijn de ervaringen met het implementeren van de voorziening op de werkvloer? Wat zijn de ervaringen van de werkgever, de ontwikkelaar/leverancier van de voorziening, de werknemers, collega's, arbeidsdeskundigen, andere professionals?
 - 2.2.2 Hoe is het proces van implementatie verlopen? Wie had welke rol?
 - 2.2.3 Is de voorziening na de implementatie verder aangepast of op maat gemaakt? Hoe is de samenwerking tussen de werkgever en de leverancier verlopen?
 - 2.2.4 Wat waren knelpunten en wat waren succesfactoren? En wat kunnen we daarvan leren?
 - 2.2.5 In hoeverre verschillen de verwachtingen die de werkgever had ten aanzien van de voorziening met de daadwerkelijke ervaring?
 - 2.2.6 Hoe ervaren werkgevers de werving van werknemers? Maken werkgevers gebruik van dienstverlening van het WSP of andere intermediairs, wat zijn hierbij succesfactoren en knelpunten? Hoe beoordelen de werkgevers de werving, selectie en het inwerkproces van nieuwe werknemers met deze generieke voorziening – indien van toepassing ten opzichte van vroeger?
 - 2.2.7 Heeft de werkgever naast de GWV ook gebruikgemaakt van andere voorzieningen van UWV of beleidsinstrumenten van SZW? Zo ja, van welke?
 - 2.2.8 Zijn het perspectief, de behoeften en de ervaringen van de werknemer die gebruikmaakt van de voorziening meegenomen bij de realisatie en implementatiefase van de voorziening? Het gaat daarbij niet alleen om ervaringen die samenhangen met zijn/haar beperking.
 - 2.2.9 Soort voorzieningen: betreft het meeneembare of plaatsgebonden voorzieningen? Wat is het innovatieve karakter van de gerealiseerde voorzieningen?
 - 2.2.10 Maken werknemers ook gebruik van overige voorzieningen, zoals bijvoorbeeld een jobcoach, vervoersvoorziening, tolkvoorziening? En hoe verhouden deze voorzieningen zich tot de generieke voorziening? Bijvoorbeeld: worden ze meer of minder goed bruikbaar, sluiten ze wel/niet op elkaar aan?
 - 2.2.11 Hoe ziet de terugvorderingspraktijk eruit in het geval de werkgever niet voldoet aan de gestelde voorwaarden? Hoe vaak is teruggevorderd en voor welk bedrag? Wat waren de redenen voor terugvordering?

- 3 Fase 3:** Wat zijn ervaringen van betrokkenen met het gebruik van de voorziening?
- 3.1 Kwantitatief**
- 3.1.1 Hoeveel werknemers maken gebruik van de voorzieningen? Wat zijn de kenmerken van deze werknemers? Hoe verhouden deze kenmerken zich tot de populaties van andere voorzieningen?
- 3.1.2 Hoe heeft de arbeidsparticipatie van werknemers die van de voorziening gebruikmaken zich ontwikkeld?
- 3.2 Kwalitatief**
- 3.2.1 Wat doen werkgevers en professionals om duurzaam gebruik van de voorzieningen te borgen?
- 3.2.2 Wat zijn de ervaren effecten van de GWV voor de werkgever, de ontwikkelaar/leverancier van de voorziening, de werknemers, collega's, arbeidsdeskundigen en andere professionals? Bijvoorbeeld in termen van werkplezier, autonomie en arbeidsproductiviteit.
- 3.2.3 Zorgt de GWV ervoor dat de werkgever andere (doelgroepen) werknemers werft dan voor de implementatie van de GWV?
- 3.2.4 Wat is volgens werkgevers en professionals de meerwaarde van de GWV ten opzichte van andere voorzieningen en regelingen?

1.3 Onderzoeksoptzet

Van de in de offerte voorgestelde activiteiten, zijn na de eerste bijeenkomst met UWV en SZW de volgende activiteiten uitgevoerd.

- **Deskresearch.** Op basis van een deskstudy van aanvragen, communicatie met de Tweede Kamer, interne beleidsdocumenten en wetteksten hebben we ons een beeld gevormd van de doelen en beoogde werking van de GWV. De veertien aanvragen die kort voor het sluiten van de indieningsdatum zijn ingediend, zijn niet in deze deskstudy meegenomen.
- **Interviews met sleutelfiguren.** Om zicht te krijgen op de totstandkoming, doelen en beoogde werking van de GWV hebben we gesproken met negen professionals werkzaam bij Onbeperkt aan de Slag, SBCM, UWV, KIT, SZW, of AWWN/Normaalste Zaak.
- **Kwantitatieve data-analyse.** Op basis van de door UWV aangeleverde data zijn kenmerken van werkgevers en werknemers onderzocht en geanalyseerd.
- **Groepsgesprek met arbeidsdeskundigen.** We hebben een groepsgesprek gevoerd met de arbeidsdeskundigen die aanvragen beoordelen. Dit gesprek ging met name over het aanvraagproces en de potentiële meerwaarde van de GWV.
- **Interviews met werkgevers.** In totaal hebben we zeven werkgevers gesproken wier aanvraag werd afgewezen. We hebben geen werkgevers gesproken die enkel hebben overwogen om een aanvraag in te dienen of tijdens het aanvraagproces zijn afgehaakt.
- **Opstellen beleidstheorie.** Op basis van de deskstudy, interviews met sleutelfiguren en het groepsgesprek met arbeidsdeskundigen hebben we een conceptbeleidstheorie opgesteld. Dit concept is besproken met de begeleidingscommissie en vastgelegd in een definitieve beleidstheorie.
- **Casestudies.** Vier van de vijf bedrijven wier aanvragen op dat moment¹ waren toegekend hebben we nader onder de loep genomen in casestudies. We hebben data over het bedrijf en de aanvraag geanalyseerd en hebben een voorbereidend gesprek gevoerd met de werkgever om mogelijkheden voor het dagbezoek te inventariseren. Vervolgens zijn we bij drie van de vijf bedrijven op dagbezoek geweest. Voor de casestudies hebben we gesprekken gevoerd met relevante gesprekspartners, zoals de werkgever, werknemers, jobcoaches, medewerkers van sw-bedrijven die de Participatiewet en sociale werkvoorziening uitvoeren, en anderen die op enige manier betrokken waren bij het aanvragen van de GWV of in hun werk direct of indirect te maken hebben met de werkplekaanpassing, zoals leveranciers. Bij werkgever 1 hebben we gesproken met de directeur, een medewerker en de leverancier van het hulpmiddel. Voor werkgever 2 hebben we gesproken met de eigenaar van het bedrijf, een jobcoach en twee medewerkers. Bij werkgever 3 hebben we gesproken met de directeur.

¹ Op dit moment in het onderzoeksproces waren de gegevens van vijf toegekende aanvragen beschikbaar. Het uiteindelijke aantal toegekende aanvragen betrof negen.

Bij werkgever 4 hebben we gesproken met de directeur, twee werknemers, een manager en de werkleider van het sw-bedrijf, en de leverancier van het hulpmiddel.

- *Extra groepsgesprek met arbeidsdeskundigen.* We hebben een extra groepsgesprek gevoerd met de arbeidsdeskundigen die aanvragen beoordelen. Dit gesprek ging met name over de toegekende aanvragen en was bedoeld om onduidelijkheden rondom de aanvraag op te helderen en als aanvulling op de casestudies.
- *Analyse en conceptrapportage.* Alle opgehaalde informatie is gebundeld, geanalyseerd en getoetst aan de beleidstheorie. Deze informatie is opgenomen in een conceptrapportage, die is besproken met de begeleidingscommissie.
- *Verkennen aanvullende dataverzameling.* Na het bespreken van de conceptrapportage zijn de 21 aanvragen die kort voor het sluiten van de indieningsdatum zijn ingediend nader bestudeerd. Met de vier bedrijven wier aanvraag is toegekend en de bedrijven die de aanvraag hebben ingetrokken, is een interview gepland om te verkennen of aanvullende casestudies nodig waren. De bedrijven wier aanvraag is afgewezen, hebben per e-mail een korte vragenlijst ontvangen. Op basis van de opbrengst van deze activiteiten is in overleg met de begeleidingscommissie besloten geen verdere onderzoeksactiviteiten te ondernemen.
- *Analyse en eindrapportage.* De opbrengst van de aanvullende onderzoeksactiviteiten en het commentaar van de begeleidingscommissie op de conceptrapportage is verwerkt in deze eindrapportage.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de totstandkoming van de GWV, bestaande instrumenten, en de beleidstheorie achter de GWV. In hoofdstuk 3 gaan we in op de overwegingen om een GWV aan te vragen, kenmerken van de aanvragers en ervaringen met het aanvraagproces. Vervolgens besteden we in hoofdstuk 4 aandacht aan de implementatie van de GWV en beschrijven we op basis van vier casestudies hoe de implementatie is verlopen. In hoofdstuk 5 presenteren we de ervaren effecten van de werkplekaanpassingen en de meerwaarde van de GWV ten opzichte van andere instrumenten. Tot slot geven we in hoofdstuk 6 bondig antwoord op de onderzoeksvragen en presenteren we onze conclusies.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

De generieke werk- geversvoorziening

2

2 De generieke werkgeversvoorziening

In dit hoofdstuk schetsen we allereerst de totstandkoming van de generieke werkgeversvoorziening, evenals de ontwikkeling die de regeling gedurende haar bestaan heeft doorgemaakt. We gaan kort in op voorzieningen die reeds bestonden en waar de generieke werkgeversvoorziening een aanvulling op was. We sluiten het hoofdstuk af met het opstellen van een beleidstheorie voor de generieke voorziening, die ons inzicht geeft in de aannames waarop de voorziening gebaseerd is.

2.1 Totstandkoming en ontwikkeling generieke werkgeversvoorziening

Uit het gesprek dat is gevoerd met het ministerie van SZW blijkt dat de pilot generieke werkgeversvoorziening in het leven is geroepen naar aanleiding van signalen vanuit de praktijk met betrekking tot de werkgeversvoorziening in het kader van Artikel 36 van de WIA, waarbij subsidie kan worden aangevraagd voor individuele werknemers die reeds in dienst zijn (zoals beschreven in paragraaf 2.2). Uit deze signalen bleek dat de bestaande werkgeversvoorziening ontoereikend was voor het werkelijk inclusief maken van een werkvloer, waarbij zowel praktische bezwaren (de aanvraagprocessen voor vergoedingen die uiteindelijk op slechts één dienstverband van toepassing zijn nemen relatief veel tijd in beslag) als meer algemene vragen (in hoeverre is het mogelijk een werkvloer ‘aan de voorkant’, dus nog vóór de sollicitatieprocedure, al inclusiever te maken) een rol speelden.

Een specifieke casus waar volgens SZW goed duidelijk werd wat er binnen de bestaande voorziening niet mogelijk was en waarom dat mogelijk zou moeten zijn, heeft als voorbeeld gediend voor vormgeving voor het experiment generieke werkgeversvoorziening. Het betrof een productiebedrijf in Drenthe waarvan de fabriek ‘speciaal was ingericht om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt een baan te bieden’. Vanuit deze positie vroeg de betreffende organisatie om een makkelijker manier om voor meerdere mensen tegelijk een voorziening aan te vragen. Uit de gesprekken met zowel SZW als UWV blijkt dat deze organisatie een drijvende factor achter de conceptie van de generieke werkgeversvoorziening was.

De aanvraag van deze organisatie is in eerste instantie afgewezen door UWV, aangezien de aangevraagde voorziening gericht was op het inrichten van een werkplek in plaats van het aanpassen van een werkplek, en omdat het om werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt ging en niet om werknemers met een structurele arbeidsbeperking. De voorziening zou een productieproces vergemakkelijken in plaats van een hulpmiddel te zijn gericht op een beperking. Ondanks een aanvankelijk negatief oordeel van UWV zijn gezamenlijk met SZW de afbreukrisico's besproken en is gezamenlijk besloten om in lijn met de experimenteeruimte binnen het besluit de voorziening toe te kennen.

Deze signalen hebben geleid tot de ‘pilot generieke werkgeversvoorziening’. Op 12 december 2019 schreef de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in een brief aan de Tweede kamer dat in het kader van deze pilot zou worden geëxperimenteerd met ‘het stapsgewijs loslaten van het individuele dienstverband als voorwaarde bij de aanvraag voor een werkvoorziening’, waarbij de theorie was dat een werkgever gericht kan zoeken naar werknemers wanneer de werkvloer reeds inclusief is. UWV is op 1 maart 2020 begonnen met uitvoering van de pilot.

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat reeds in dit stadium sprake was van enige spanning tussen SZW en UWV. SZW geeft aan terughoudendheid te hebben bemerkt vanuit de beleidsuitvoering van UWV. Deze terughoudendheid aan de kant van UWV lijkt twee voornamen redenen te hebben gehad:

- Ten eerste stelt UWV dat haar arbeidsdeskundigen met name zijn getraind om een goede individuele match te maken tussen individuele kwaliteiten van een werkzoekende en de eisen van een werkgever. In het kader van de GWV is er echter sprake van een bedrijfskundige aanpassing van een werkvloer voor meerdere werknemers met een soortgelijke beperking. Arbeidsdeskundigen zijn, zo stelt UWV, niet gewend om zo te kijken.

- Ten tweede stelt UWV dat men het idee had dat alles wat de generieke werkgeversvoorziening mogelijk moest maken eigenlijk al mogelijk was in het kader van artikel 36 van de WIA. Het feit dat er in de context van de GWV nog geen werknemer in beeld hoefde te zijn, is hier een uitzondering op.

Ondanks deze terughoudendheid heeft UWV de implementatie en uitvoering van de GWV niet tegengehouden. Desgevraagd geeft men aan niet de ruimte te hebben gevoeld de GWV als onuitvoerbaar te beoordelen en is ervoor gekozen de verwachte risico's duidelijk mee te geven. Op 18 januari 2021 publiceerde UWV de resultaten van een uitvoeringstoets waarin de pilot werd beoordeeld als uitvoerbaar. Hierbij heeft UWV 'expliciete aandacht gevraagd voor de aanvaarding van enkele risico's', namelijk:

- de gevolgen van het niet in beeld zijn van een werknemer voor de complexiteit van de beoordeling door een arbeidsdeskundige;
- het ongeschikt zijn van bepaalde meeneembare voorzieningen als generieke werkgeversvoorziening vanwege een zekere hoeveelheid benodigd maatwerk;
- de onmogelijkheid van het selecteren van klanten op beperking en de gevolgen hiervan voor de ondersteuning in het matchen van werkzoekenden.

Per 1 juli 2021 is de pilotfase overgegaan in een experimenteerregeling. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid liet de Tweede Kamer op 26 augustus 2021 weten dat deze tweede fase was 'gestart met een experiment om ervaren knelpunten in de eerste fase weg te nemen'. Praktisch betekende dit dat:

- de werkgever bij de aanvraag niet langer de individuele werknemer met een beperking voor wie de voorziening als eerste bestemd was hoefde te vermelden;
- de voorziening naast de doelgroep UWV ook kon worden ingezet voor mensen met een beperking uit de doelgroep Participatiewet;
- de werkgever ook een aanvraag kon doen voor aanpassingen die tevens kwalificeren als meeneembare voorzieningen.

Op 28 juni 2022 publiceerde UWV wederom een uitvoeringstoets, ditmaal in het kader van de verlenging van de experimenteerregeling tot en met 31 december 2022. Hierin werd de verlenging van de aanvraagperiode (en daarmee feitelijk ook de uitvoerbaarheid van de experimenteerregeling) beoordeeld als niet-uitvoerbaar. Hiervoor werden de volgende argumenten genoemd:

- Het niet in beeld zijn van een werknemer met een structurele functionele beperking maakt de beoordeling door de arbeidsdeskundige of een voorziening passend is welhaast onmogelijk.
- UWV is niet geëquipeerd om goed te kunnen beoordelen wanneer sprake is van een technologische innovatie ten behoeve van een meer inclusieve werkplek en wanneer van een technologische innovatie die de werkgever een bedrijfseconomisch voordeel geeft. Het extern inhuren van dergelijke expertise is complex en tijdrovend.
- De regelgeving is dermate complex dat het onmogelijk is gebleken om een afwegingskader op te stellen waarmee kan worden vastgesteld of een werkgever wel of geen aanspraak kan maken op de subsidie.

In de uitvoeringstoets werden aanvullend enkele ontwikkelingen genoemd die maakten dat UWV de 'voortzetting van de huidige vorm van de regeling ongewenst vond':

- De subsidieaanvraag is voor een werkgever complex (werkgevers beschikken niet over de benodigde expertise om hun bedrijf inclusiever te maken voor werknemers met een structurele arbeidsbeperking die niet concreet in beeld zijn) en risicovol (aan subsidieverstrekking zijn voorwaarden verbonden die drie jaar blijven gelden en bij het niet voldoen aan deze voorwaarden moet de subsidie geheel of gedeeltelijk worden terugbetaald).
- Faillissement van gesubsidieerde werkgevers leidt tot niet-terugvorderbare subsidies (UWV is geen preferente schuldeiser) en verkwiste subsidie zonder resultaat.

Als gevolg van deze uitvoeringstoets is het subsidieplafond per 1 juli 2022 op nihil gesteld. De generieke werkgeversvoorziening is daarmee niet langer toegankelijk voor werkgevers.

2.2 Bestaande instrumenten

Al voordat de generieke werkgeversvoorziening beschikbaar kwam, konden werkgevers in het kader van artikel 36 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA)² een werkgeversvoorziening aanvragen wanneer een werkplek of de inrichting van het bedrijf moest worden aangepast om een werknemer met een beperking in dienst te nemen of in dienst te houden. Enkele zaken zijn kenmerkend voor deze werkgeversvoorzieningen:

- De werkgeversvoorziening heeft betrekking op één bestaande werknemer en diens gegevens dienen bij de aanvraag van de voorziening te worden opgegeven. Er moet bij het doen van een aanvraag dus al sprake zijn van een dienstverband.
- De werkgeversvoorziening heeft betrekking op niet-meeneembare zaken, dus zaken die aan het gebouw of het materieel vastzitten. Wel-meeneembare zaken kunnen ook worden vergoed, maar dienen door de werknemer zelf te worden aangevraagd.
- Deze werkgeversvoorziening is niet bedoeld voor de gemeentelijke doelgroep Participatiewet.

Gedurende het verloop van de pilot en het experiment generieke werkgeversvoorziening is deze vorm van werkgeversvoorziening intact en toegankelijk gebleven.

2.3 Over het reconstrueren van een beleidstheorie

Een beleidstheorie is het geheel aan veronderstellingen dat aan beleid ten grondslag ligt en op basis waarvan wordt verwacht dat het beleid tot de gewenste doelen leidt (Van Echtelt et al, 2019; Coenen et al, 2010; Van Noije en Wittebrood, 2008; Hoogerwerf en Herweijer, 1998). Er zijn meerdere manieren om een beleidstheorie te reconstrueren. In deze rapportage maken wij gebruik van een model waarin drie verschillende soorten aannames/veronderstellingen in kaart worden gebracht, namelijk *normatieve*, *causale* en *finale veronderstellingen* (Van Echtelt et al, 2019; Van Noije en Wittebrood, 2008; Van Heffen, 1998). Deze veronderstellingen vormen gezamenlijk de beleidstheorie:

- *Normatieve veronderstellingen* zijn morele beweegredenen die ten grondslag liggen aan de aanpak van het beleidsprobleem, oftewel de opvatting dat een bestaande situatie ongewenst is en moet worden aangepakt. Deze opvatting is subjectief, want gebaseerd op normatieve veronderstellingen.
- *Causale veronderstellingen* hebben betrekking op de probleemsituatie en maken duidelijk wat als de oorzaken van het beleidsprobleem worden gezien. Onjuiste aannames ten aanzien van deze oorzaken kunnen leiden tot onjuiste keuzes wat betreft de in te zetten middelen.
- *Finale veronderstellingen* hebben betrekking op de relatie tussen de ingezette middelen en de doelen van het beleid, oftewel de werkzame bestanddelen van het beleid. Het is van belang aandacht te besteden aan deze veronderstelde werkzame bestanddelen omdat we er inzicht mee verkrijgen in waarom en voor wie beleid effectief is.

De beleidstheorie die ten grondslag ligt aan de generieke werkgeversvoorziening is gereconstrueerd aan de hand van verschillende documenten die zijn bestudeerd alsook interviews en groepsgesprekken met sleutelfiguren die een belangrijke rol hebben gespeeld in de totstandkoming en/of uitvoering van de generieke werkgeversvoorziening.

2.4 De beleidstheorie van de generieke werkgeversvoorziening

De overkoepelende beleidstheorie is weergegeven in figuur 2.1. De normatieve, causale en finale veronderstellingen die aan deze beleidstheorie ten grondslag liggen, zullen hieronder nader worden toegelicht.

² Zie de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0019057/2022-08-02>

De *normatieve veronderstelling* die voortvloeit uit de situatie zoals beschreven in paragraaf 2.1 en die ten grondslag ligt aan de probleemsituatie luidt: ‘Omdat werkgevers belemmeringen ervaren bij het aanvragen van voorzieningen waarmee mensen met een arbeidsbeperking aan het werk zouden kunnen, blijft de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking achter, terwijl mensen met een arbeidsbeperking wel mogelijkheden hebben om te werken’.³

Op basis van de deskstudy en de gesprekken die zijn gevoerd met sleutelfiguren, kunnen de volgende *causale veronderstellingen* worden geformuleerd:

- Veronderstelling 1: Werkgevers zijn niet snel geneigd om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en/of te houden, omdat deze mensen zonder werkplekaanpassingen veelal niet aan het werk kunnen (blijven)⁴.
- Veronderstelling 2: Werkgevers kunnen deze voorzieningen aanvragen, maar als voorwaarde bij deze aanvraag geldt een bestaand individueel dienstverband.
- Veronderstelling 3: Het betreffende aanvraagproces neemt veel tijd in beslag.

Bovenstaande drie causale veronderstellingen zijn in figuur 2.1 samengevoegd tot één veronderstelling en ondergebracht onder ‘oorzaken probleemsituatie’.

Ten slotte zijn er enkele *finale veronderstellingen* gericht op de oplossing van de probleemsituatie, die uiteenvallen in de ingezette middelen en de beoogde werkzame mechanismen. De veronderstellingen ten aanzien van de middelen die in het kader van de generieke werkgeversvoorziening zijn ingezet zijn:

- Veronderstelling 4: De generieke werkgeversvoorziening kan worden aangevraagd zonder dat sprake is van een individueel dienstverband.
- Veronderstelling 5: De generieke werkgeversvoorziening is van toepassing op een gehele werkvloer en is daarmee toegankelijk voor meerdere (gelijktijdig of opeenvolgend werkende) werknemers.

De werkzame mechanismen achter deze middelen (tevens *finale veronderstellingen*) zijn:

- Veronderstelling 6: Omdat het individuele dienstverband niet langer geldt als voorwaarde voor de aanvraag voor een vergoeding, kan de werkgever de werkvloer inclusief maken voordat wordt overgegaan op werving met alle kosten die daarbij horen. Het risico dat een werknemer wordt geworven die niet in dienst kan worden gehouden omdat de benodigde werkplekaanpassing niet wordt verhoogd, is daarmee niet of minder aanwezig. De waarschijnlijkheid dat een werkgever besluit een aanvraag voor een voorziening te doen neemt daarmee toe.
- Veronderstelling 7: Omdat de generieke werkgeversvoorziening van toepassing is op een gehele werkvloer en daarmee op meerdere (tegelijkertijd of opeenvolgend werkende) werknemers, volstaat de werkgever met het doen van één aanvraag in tegenstelling tot een aanvraag voor iedere werknemer die met de werkplekaanpassing aan de slag gaat. Dit levert de werkgever een tijds- en energiebesparing op en de waarschijnlijkheid dat een werkgever besluit een aanvraag voor een voorziening te doen neemt daarmee toe.
- Veronderstelling 8: Omdat de generieke werkgeversvoorziening van toepassing is op een gehele werkvloer en daarmee op meerdere (tegelijkertijd of opeenvolgend werkende) werknemers, kunnen meer werknemers gebruikmaken van de voorziening. De kosten van de voorziening per werknemer nemen daarmee af en de waarschijnlijkheid dat UWV de voorziening toekent en aanmerkt als proportioneel, goedkoop en adequaat neemt toe.

Bij de overgang van de pilot generieke werkgeversvoorziening naar het experiment generieke werkgeversvoorziening op 1 juli 2021 werden drie kenmerken toegevoegd of veranderd. Deze kunnen opnieuw worden geformuleerd als *finale veronderstellingen*:

³ Het ervaren van belemmeringen door werkgevers bij het aanvragen van voorzieningen is uiteraard niet de enige reden dat de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking achterblijft. Het zijn echter wel deze belemmeringen die de generieke werkgeversvoorziening trachtte weg te nemen.

⁴ Het feit dat mensen met een arbeidsbeperking zonder voorzieningen veelal niet aan het werk kunnen blijven, is uiteraard niet de enige reden dat werkgevers niet snel geneigd zijn hen in dienst te nemen. Het is echter wel deze reden die de generieke werkgeversvoorziening trachtte weg te nemen.

- Veronderstelling 9: De werkgever hoeft de individuele werknemer(s) voor wie de voorziening als eerste is bestemd niet langer te melden bij de aanvraag voor de generieke werkgeversvoorziening.
- Veronderstelling 10: De doelgroep van de generieke werkgeversvoorziening is verbreed van de doelgroep UWV naar de doelgroep UWV en de doelgroep Participatiewet.
- Veronderstelling 11: De werkgever kan ook een aanvraag doen voor werkplekaanpassingen die kwalificeren als meeneembare voorziening.

Het werkzame mechanisme achter veronderstelling 9 is hetzelfde als dat achter veronderstelling 4 en is reeds ondergebracht in veronderstelling 6. De werkzame mechanismen achter veronderstellingen 10 en 11 luiden:

- Veronderstelling 12: Het verbreden van de doelgroep van de generieke werkgeversvoorziening betekent dat meer mensen in aanmerking komen om te werken met de aangevraagde voorziening. De werkgever kan dus werven onder een groter aantal werkzoekenden en de kans dat geen geschikte werknemers worden gevonden wordt kleiner. De waarschijnlijkheid dat de werkgever overgaat tot het doen van een aanvraag neemt daarmee toe.
- Veronderstelling 13: Het van toepassing zijn van de generieke werkgeversvoorziening op zowel niet- als wel-meeneembare voorzieningen betekent dat de werkgever kan werven onder een groter aantal werkzoekenden en de kans dat geen geschikte werknemers worden gevonden wordt kleiner. De waarschijnlijkheid dat de werkgever overgaat tot het doen van een aanvraag neemt daarmee toe.

Figuur 2.1 De overkoepelende beleidstheorie



Bron: Regioplan

Deze beleidstheorie wordt in de conclusie van dit rapport getoetst.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Aanvragen

3

3 De werkgevers en hun aanvragen

In dit hoofdstuk presenteren we allereerst de manieren waarop werkgevers bekend zijn geworden met de GWV. Hierna geven we een overzicht van de verschillende overwegingen van werkgevers om een GWV aan te vragen. Vervolgens presenteren we de kenmerken van alle aanvragen en zoomen we in op de situatie bij werkgevers die een generieke werkvoorziening toegekend hebben gekregen, wie er bij deze werkgevers in dienst zijn en in hoeverre de samenstelling van werknemers is veranderd na het toekennen van de voorziening. We sluiten het hoofdstuk af met de ervaringen van werkgevers en arbeidsdeskundigen met het aanvraagproces. In dit hoofdstuk putten we uit de gesprekken die we hebben gevoerd met werkgevers. In 3.3 maken we gebruik van de gegevens die UWV heeft aangeleverd.

3.1 Manieren om bekend te worden met de GWV

Werkgevers zijn op verschillende manieren bekend geworden met de GWV. Werkgevers hoorden het van werknemers of collega's (al dan niet van personeelszaken), via contacten bij UWV of sw-bedrijven, via nieuwsbrieven en presentaties van brancheorganisaties, het kenniscentrum en A&O-fonds sociale werkgelegenheid (SCBM), via het netwerk van De Normaalste Zaak, of via leveranciers van inclusieve technologie. De werkgevers waren al in contact met deze partijen voor de GWV werd ingesteld; er was dan ook geen sprake van enige vorm van koude acquisitie. De regeling is wereldkundig gemaakt tijdens het congres: de kracht van inclusieve technologie op 12 december door de toenmalig staatssecretaris.

Uit de gesprekken blijkt dat er niet zomaar van kan worden uitgegaan dat de generieke werkgeversvoorziening onder werkgevers voldoende bekendheid genoot om deze tot een succes te maken. Nadat de GWV met de introductie in enige mate onder de aandacht is gebracht, is de voorgenomen uitwerking van een gezamenlijk communicatieplan door UWV en SZW niet tot stand gekomen. UWV noemt in het kader van de bekendheid van de voorziening ook corona: "die mensen (werkgevers) waren bezig met hun bestaanszekerheid, ik kan me voorstellen dat je op dat moment niet zegt: 'ik heb anders wel een leuke regeling!'." Andere sleutelfiguren geven aan dat zij de GWV niet echt op het netvlies hebben staan: na de introductie ervan hebben ze er feitelijk niet veel meer van gehoord.

3.2 Overwegingen van werkgevers om een GWV aan te vragen

In de overweging van werkgevers om over te gaan tot de aanvraag van een GWV zit zonder uitzondering een economisch aspect. Werkgevers willen iets veranderen in hun organisatie, maar ontberen hiervoor de middelen of vinden het een te grote investering voor wat iets oplevert. Zo willen werkgevers graag iets veranderen aan hun personeelsbeleid: werkgevers willen uitval en verzuim voorkomen of zoeken manieren om te werknemers met een arbeidsbeperking te kunnen werven. Andere redenen zitten in het willen creëren van een inclusievere werkvloer, bijvoorbeeld door werknemers met een arbeidsbeperking meer mogelijkheden te bieden om door te groeien of complexer werk uit te voeren. Ook willen werkgevers graag blijk geven van goed werkgeverschap. Werkgevers geven desgevraagd aan dat zij zonder de GWV a) een andere voorziening hadden aangevraagd, b) niets hadden gedaan, of c) zelf een werkplekaanpassing hadden gefinancierd (een enkeling).

3.3 Kenmerken van de aanvragende werkgevers en van aanvragen

Kenmerken aanvragen

In de eerste tranche data die we van UWV overhandigd kregen, zaten vijftien aanvragen verspreid over veertien werkgevers (één werkgever in deze tranche deed twee aanvragen). In de tweede tranche data die we van UWV overhandigd kregen, zaten nog eens 21 aanvragen, verspreid over twintig werkgevers (ook in deze tranche deed één werkgever twee aanvragen). In deze tweede tranche zijn twaalf aanvragen gedaan door een samenwerkingsverband van kringloopwinkels. Hoewel zij een aanvraag hebben gedaan voor hetzelfde product, verschillen de aanvragen wel degelijk; zo is het aanvraagbedrag verschillend en verschillen de bedrijven ook qua locatie en in de samenstelling van het personeel. Deze aanvragen zijn daarom apart opgenomen in deze paragraaf.

Van de in totaal 36 aanvragen werden er negen toegewezen. In 25 gevallen werd de aanvraag afgewezen en in twee gevallen werd de aanvraag vroegtijdig ingetrokken door de werkgever. Niet voor alle afwijzingen is een reden bekend. Redenen die voor afwijzingen gegeven worden zijn:

- De aangevraagde voorziening valt onder de Participatiewet⁵;
- De aangevraagde voorziening is niet bedoeld voor de beoogde doelgroep;
- Er is sprake van een voorliggende verzekering;
- De aangevraagde voorziening is niet bedrijfsgebonden;
- De aangevraagde voorziening is algemeen gebruikelijk (het is gebruikelijk om deze zelf in te kopen);

Van 33 van de 36 aanvragen is de hoogte van het bedrag bekend. De hoogte van de aanvragen varieerde tussen 3.018 euro en 345.343 euro (gemiddeld 56.617 euro; mediaan van 28.304 euro) en kwam uit op een totaal van 2.038.205 euro. De hoogte van de 9 toegekende subsidies varieerde tussen 3.018 euro en 83.000 euro (gemiddeld 28.962 euro; mediaan van 16.014 euro) en kwam in totaal uit op 405.476 euro. In totaal werd in drie gevallen minder subsidie toegekend dan in eerste instantie was aangevraagd. In deze gevallen werd een deel van de aangevraagde hulpmiddelen beoordeeld als algemeen gebruikelijk.

Tabel 3.1 Cumulatieve waarde van de aangevraagde en toegekende voorzieningen

	Totaal aangevraagd	Aangevraagd door werkgevers wier aanvraag is toegekend	Totaal toegekend
Bedrag in euro's	€ 2.038.205,07	€ 673.580,92	€ 405.475,82

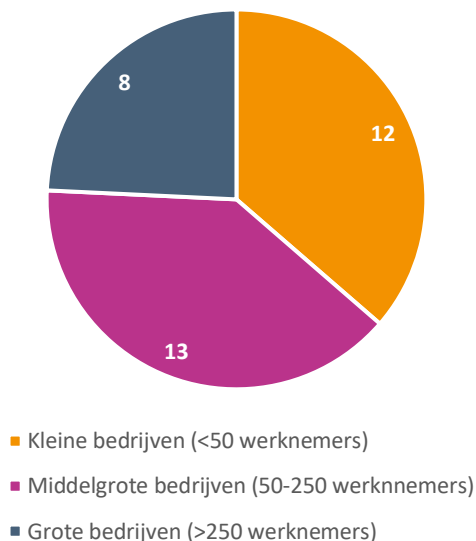
Kenmerken aanvragers

Van de in totaal 34 werkgevers (twee werkgevers deden twee keer een aanvraag), ontbreken van één werkgever gegevens over werknemers, aangezien dit bedrijf nog geen werknemers in dienst heeft. Van deze werkgevers hebben we alleen informatie omtrent de aanvraag, het besluit en basale achtergrondgegevens zoals locatie. Van 33 van de in deze paragraaf gepresenteerde werkgevers hebben we dus de complete informatie en van één werkgever beperktere informatie.

In totaal werken er iets meer dan 78.400 werknemers bij de 33 verschillende werkgevers die een aanvraag hebben gedaan. Dit komt gemiddeld neer op 2.376 werknemers. De 73.000 werknemers van de grootste werkgever drukken een grote stempel op dit gemiddelde. Wanneer we de grootste werkgever buiten de analyse gelaten wordt, komt het gemiddelde neer op 161 werknemers per werkgever. In figuur 3.1 zijn de werkgevers gepresenteerd naar aantal werknemers. Iets meer dan een derde (36%) van de werkgevers heeft 50 werknemers of minder; iets meer dan een derde van de werkgevers heeft tussen de 50 en 250 werknemers (39%) en ongeveer een kwart (24%) van de werkgevers heeft 250 werknemers of meer.

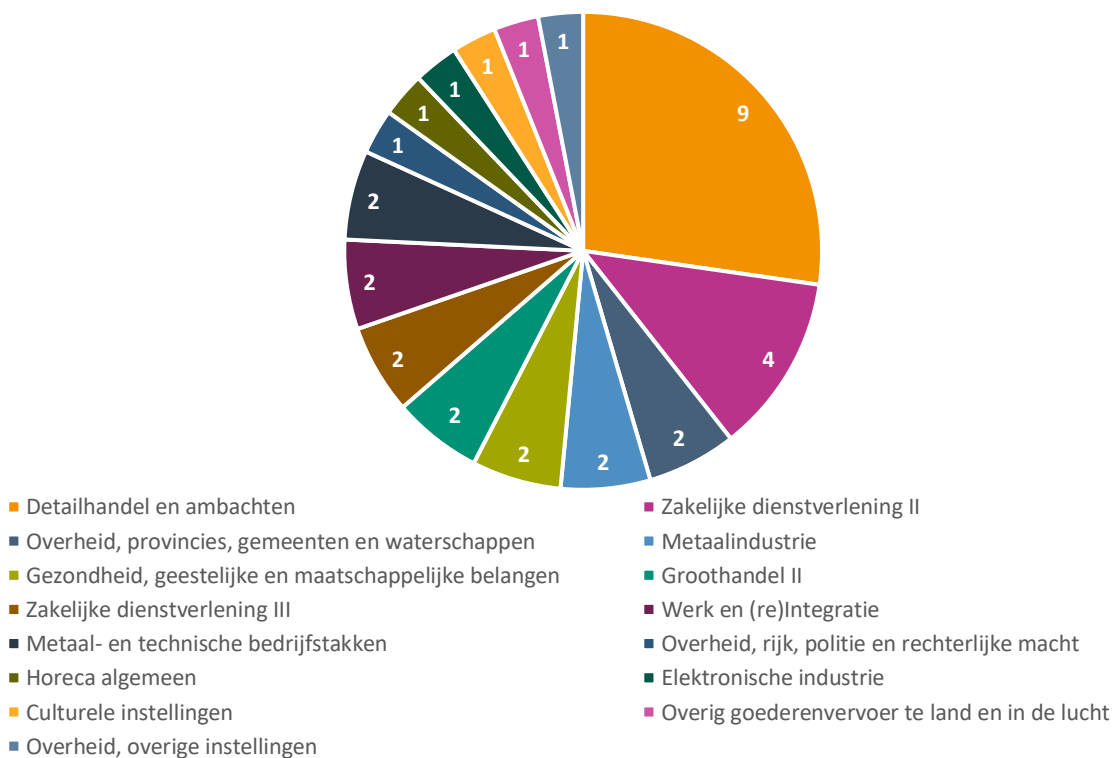
⁵ Vóór 1 juli 2021 was dit grond voor afwijzing. Per 1 juli 2021 kon de regeling ook worden ingezet voor mensen met een beperking uit de doelgroep Participatiewet.

Figuur 3.1 Werkgevers naar aantal werknemers (N=33)



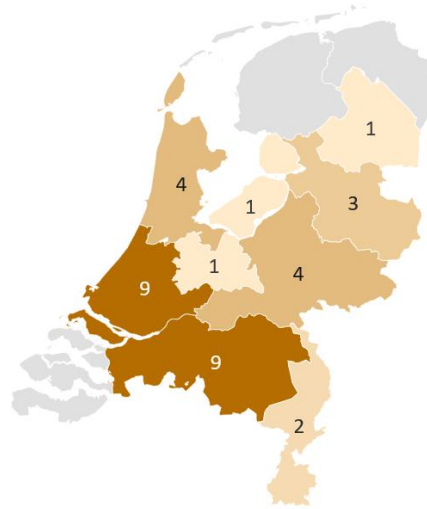
De werkgevers zijn onder te verdelen in verschillende sectoren. Bijna de helft (48%) valt binnen de sectoren Detailhandel en ambachten, Zakelijke dienstverlening II, of Overheid, provincies en waterschappen. De verdeling over sectoren is gepresenteerd in figuur 3.2.

Figuur 3.2 Werkgevers naar sectoren (N=33)



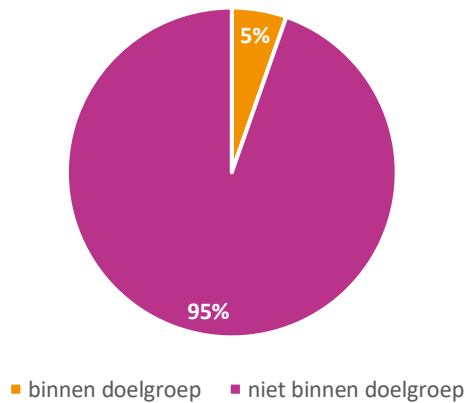
Meer dan de helft (53%) van de (hoofdvestigingen van) werkgevers die een aanvraag hebben gedaan bevinden zich in Noord-Brabant of Zuid-Holland. Provincies waar geen werkgevers gesitueerd zijn die een aanvraag hebben gedaan, zijn Groningen, Friesland en Zeeland. Hierbij dient opgemerkt te worden dat een groot deel van de kringloopwinkels die een aanvraag hebben gedaan in Noord-Brabant of Zuid-Holland zit, wat het beeld kan vertekenen.

Figuur 3.3 Werkgevers per provincie (N=34)



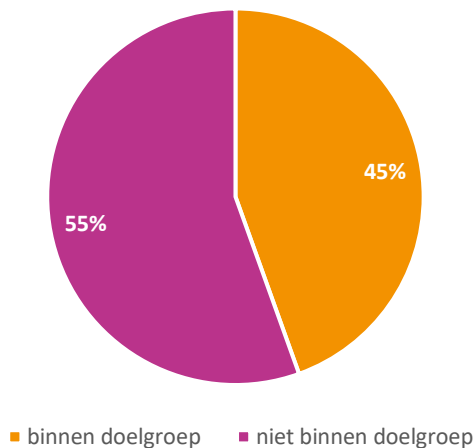
De volgende drie groepen zijn meegenomen als behorend tot de doelgroep mensen met een arbeidsbeperking: WIA, Wajong en personen in het kader van de Participatiewet en flankerende regelgeving. Zoals gepresenteerd in figuur 3.4, valt ongeveer één op de twintig werknemers binnen de drieëndertig bedrijven die een aanvraag hebben gedaan binnen de doelgroep.

Figuur 3.4 Medewerkers binnen de doelgroep (N=33)



Wanneer de grootste werkgever buiten beschouwing gelaten wordt, valt iets minder dan de helft (45%) van de werknemers binnen de doelgroep, zoals gepresenteerd in figuur 3.5.

Figuur 3.5 Medewerkers binnen de doelgroep, exclusief de grootste werkgever (N=32)



Kenmerken werkgevers en werknemers met toegekende voorziening

In totaal hebben negen werkgevers een subsidieaanvraag toegekend gekregen. We presenteren hieronder de kenmerken van de individuele toegekende aanvragen en de kenmerken van de werkgevers.

Werkgever 1. Werkgever 1 is een ervaringsmuseum waar bezoekers aan de hand van blinde of slechtziende gidsen leren over het leven met een visuele handicap. Er werken ongeveer veertig werknemers die rondleidingen bedenken en geven en kantoorwerkzaamheden uitvoeren. Voor het uitvoeren van werkzaamheden zijn medewerkers afhankelijk van hulpmiddelen. Werkgever 1 heeft medio 2020 een aanvraag gedaan voor twee werkplekken met fysieke hulpmiddelen en hulpprogramma’s voor blinden en slechtzienden. Het bedrag dat met de aanvraag gemoeid was, bedroeg 32.791 euro en werd toegekend. Werkgever 1 is een organisatie binnen de sector Culturele instellingen in Gelderland. Er waren tussen januari 2020 en februari 2022 34 werknemers waarvan er dertien (38%) tot de doelgroep behoren. Van de 34 werknemers is de meerderheid (59%) vrouw. Kijkend naar de werknemers binnen de doelgroep, is de meerderheid van de werknemers man (69%). Deze kenmerken worden gepresenteerd in tabel 3.2.

Tabel 3.2 Algemene kenmerken werkgever 1

Waarde van aanvraag	€ 32.791
Aanvraagdatum	31 juli 2020
Beslisdatum	11 november 2020
Sector	Culturele instelling
Provincie	Gelderland
Aantal werknemers 2020-2022	34, waarvan 13 (38%) binnen de doelgroep
Geslacht van werknemers	59 procent is vrouw (binnen de doelgroep is 31% vrouw)

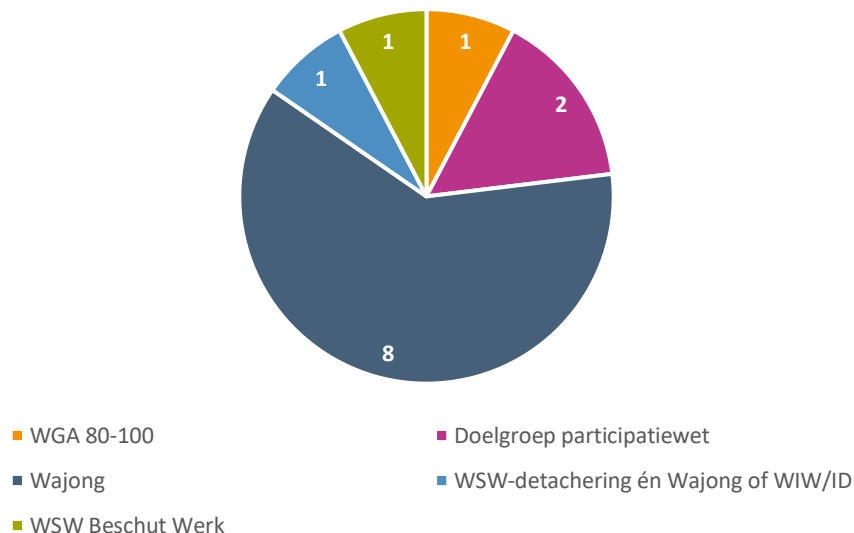
Zoals gepresenteerd in tabel 3.3, werkten werknemers binnen de doelgroep die heel 2021 werkzaam waren gemiddeld 35 uur per maand voor gemiddeld 12,57 euro per uur. Werknemers van werkgever 1 die niet tot de doelgroep behoren, werkten gemiddeld 114 uur per maand voor gemiddeld 19,84 euro per uur.

Tabel 3.3 Maandelijks gewerkte uren en loon in 2021, werkgever 1

	Binnen doelgroep	Buiten doelgroep
Gemiddeld aantal maandelijks gewerkte uren 2021:	35	114
Gemiddeld maandelijks loon in 2021:	€ 440	€ 2.262
Gemiddeld uurloon in 2021:	€ 12,57	€ 19,84

Zoals gepresenteerd in figuur 3.6, betreft meer dan de helft (61%) van de werknemers binnen de doelgroep, de doelgroep Wajong.

Figuur 3.6 Type doelgroep werkgever 1 (N=13)



Werkgever 2. Werkgever 2 is een bedrijf waar werknemers met verschillende beperkingen werkzaam zijn in de keuken en in kleinschalig onderhoud. Werkgever 2 heeft eind 2020 een aanvraag gedaan voor een intelligente keukenmachine met een display die werknemers aanwijzingen geeft over de ingrediënten die gebruikt moeten worden, de hoeveelheden en wanneer welke handelingen uitgevoerd dienen te worden. Met de aanvraag was een bedrag van 20.372 euro gemoeid, dat volledig is toegekend. Werkgever 2 is een werkgever binnen de sector Horeca algemeen in Flevoland. Er waren tussen januari 2020 en februari 2022 twintig werknemers, waarvan meer dan de helft (60%) tot de doelgroep behoort. Van de twintig werknemers is de meerderheid (60%) man. Deze verhouding is voor de werknemers binnen en buiten de doelgroep hetzelfde. Deze kenmerken worden gepresenteerd in tabel 3.4.

Tabel 3.4 Algemene kenmerken werkgever 2

Waarde van aanvraag	€ 20.372
Datum aanvraag	22 september 2020
Beslisdatum	24 november 2020
Sector	Horeca algemeen
Provincie	Flevoland
Aantal werknemers 2020-2022	20, waarvan 12 (60%) binnen de doelgroep
Geslacht van werknemers	60 procent is man

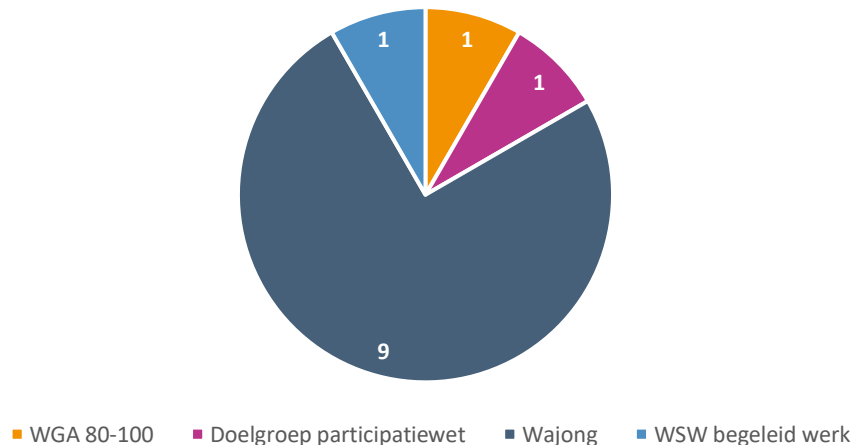
Zoals gepresenteerd in tabel 3.5, werkten werknemers binnen de doelgroep die heel 2021 werkzaam waren gemiddeld 83 uur per maand voor gemiddeld 6,46 euro per uur. Dit is een onwaarschijnlijk laag uurloon, waarschijnlijk ontvangen deze werknemers loondispensatie. Werknemers van werkgever 2 die niet tot de doelgroep behoren, werkten gemiddeld 96 uur per maand voor gemiddeld 11,81 euro per uur.

Tabel 3.5 Maandelijks gewerkte uren en loon in 2021, werkgever 2

	Binnen doelgroep	Buiten doelgroep
Gemiddeld aantal maandelijks gewerkte uren 2021:	83	96
Gemiddeld maandelijks loon in 2021:	€ 537	€ 1.134
Gemiddeld uurloon in 2021:	€ 6,46	€ 11,81

Zoals gepresenteerd in figuur 3.7, valt driekwart van de werknemers binnen de doelgroep, binnen de doelgroep Wajong.

Figuur 3.7 Type doelgroep werkgever 2 (N=12)



Werkgever 3. Werkgever 3 heeft eind 2020 een aanvraag gedaan voor een bedrag van 3.018 euro, die volledig is toegekend. De aanvraag is gedaan voor de meerprijs voor flitslampen, als aanvulling op een nieuw te installeren brandsysteem. Werkgever 3 is een organisatie binnen de sector Gezondheid, geestelijke en maatschappelijke belangen in Utrecht. Er waren tussen januari 2020 en februari 2022 veertien werknemers, waarvan er geen een tot de doelgroep behoort. Dit curieuze feit is hoogstwaarschijnlijk te wijten aan een verschil in definitie, aangezien de helft van de werknemers volledig doof is. Van de werknemers is de meerderheid (61%) man. Deze kenmerken worden gepresenteerd in tabel 3.8.

Tabel 3.8 Algemene kenmerken werkgever 3

Waarde van aanvraag	3.018 euro
Datum aanvraag	1 juli 2021
Beslisdatum	23 september 2021
Sector	Gezondheid, geestelijke en maatschappelijke belangen
Provincie	Utrecht
Aantal werknemers 2020-2022	14, waarvan geen binnen doelgroep
Geslacht van werknemers	61 procent is man

Zoals gepresenteerd in tabel 3.9, werkten werknemers die heel 2021 werkzaam waren gemiddeld 119 uur per maand voor gemiddeld 27,74 euro per uur.

Tabel 3.9 Maandelijks gewerkte uren en loon in 2021, werkgever 3

	Binnen doelgroep	Buiten doelgroep
Gemiddeld aantal maandelijks gewerkte uren 2021:	-	119
Gemiddeld maandelijks loon in 2021:	-	€ 3.302
Gemiddeld uurloon in 2021:	-	€ 27,74

Werkgever 4. Werkgever 4 is een productiebedrijf waar werknemers binnen de doelgroep producten assembleren. Werkgever 4 heeft eind 2021 een aanvraag gedaan voor een Operator Guidance System, (OGS) een om een werkbank heen gebouwd hulpmiddel, dat met lichtprojecties de werknemer stapsgewijs door het assemblageproces loodst. Met de aanvraag is een bedrag van 83.000 euro gemoeid, dat volledig is toegekend. Werkgever 4 is een organisatie binnen de sector Metaalindustrie in Limburg. Er waren tussen januari 2020 en februari 2022 152 werknemers, waarvan drie procent tot de doelgroep behoort. Dit lage aandeel komt niet overeen met de bevindingen uit de casestudy. We menen dat het

verschil te verklaren is doordat medewerkers van het sw-bedrijf gedetacheerd worden bij werkgever 4, en daarom niet in de huidige cijfers zijn meegenomen. Van de 152 werknemers is de grote meerderheid (80%) man. Binnen de doelgroep zijn er evenveel mannen als vrouwen. Deze kenmerken worden gepresenteerd in tabel 3.10.

Tabel 3.10 Algemene kenmerken werkgever 4

Waarde van aanvraag	€ 83.000
Datum aanvraag	15 september 2021
Beslisdatum	30 november 2021
Sector	Metaalindustrie
Provincie	Limburg
Aantal werknemers 2020-2022	152, waarvan 4 (3%) binnen de doelgroep
Geslacht van werknemers	80 procent is man; binnen de doelgroep is dit 50 procent

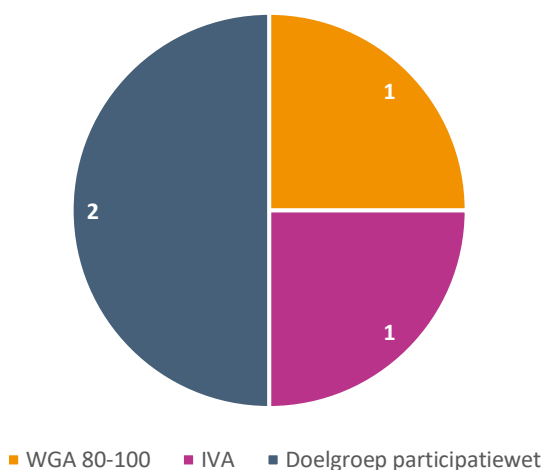
Zoals gepresenteerd in tabel 3.11, werkten werknemers binnen de doelgroep die heel 2021 werkzaam waren gemiddeld 173 uur per maand voor gemiddeld 19,31 euro per uur. Werknemers van werkgever 4 die niet tot de doelgroep behoren, werkten gemiddeld 166 uur per maand voor gemiddeld 21,95 euro per uur.

Tabel 3.11 Maandelijks gewerkte uren en loon in 2020, werkgever 4

	Binnen doelgroep	Buiten doelgroep
Gemiddeld aantal maandelijks gewerkte uren 2020:	173	166
Gemiddeld maandelijks loon in 2020:	€ 3.341	€ 3.644
Gemiddeld uurloon in 2020:	€ 19,31	€ 21,95

Zoals gepresenteerd in figuur 3.9, komt de helft van de werknemers binnen de doelgroep uit de doelgroep Participatiewet. De andere twee werknemers vallen onder de doelgroep WGA 80-100 en IVA.

Figuur 3.9 Type doelgroep werkgever 4 (N=4)



Werkgever 5. Werkgever 5 heeft begin 2021 een aanvraag gedaan voor een bedrag van 61.557 euro, waarvan 53.093 euro is toegekend. De aanvraag is gedaan om softwarelicenties aan te schaffen voor hulpprogramma's voor visueel beperkte medewerkers, verspreid over de organisatie. Er waren tussen januari 2020 en februari 2022 73.276 werknemers, waarvan drie procent tot de doelgroep behoort. Van de werknemers is de meerderheid (61%) man. Deze verhouding is voor de werknemers binnen de doelgroep iets minder scheef; binnen deze doelgroep is 54 procent man. Deze kenmerken worden gepresenteerd in tabel 3.6.

Tabel 3.6 Algemene kenmerken werkgever 5

Waarde van aanvraag	61.557 euro, waarvan 53.093 euro toegekend
Datum aanvraag	21 december 2020
Beslisdatum	18 februari 2021
Sector	Overheid, rijk, politie en rechterlijke macht
Provincie	n.v.t.
Aantal werknemers 2020-2022	73.276, waarvan 1.915 (3%) binnen doelgroep
Geslacht van werknemers	61 procent is man; binnen de doelgroep is dit 54 procent

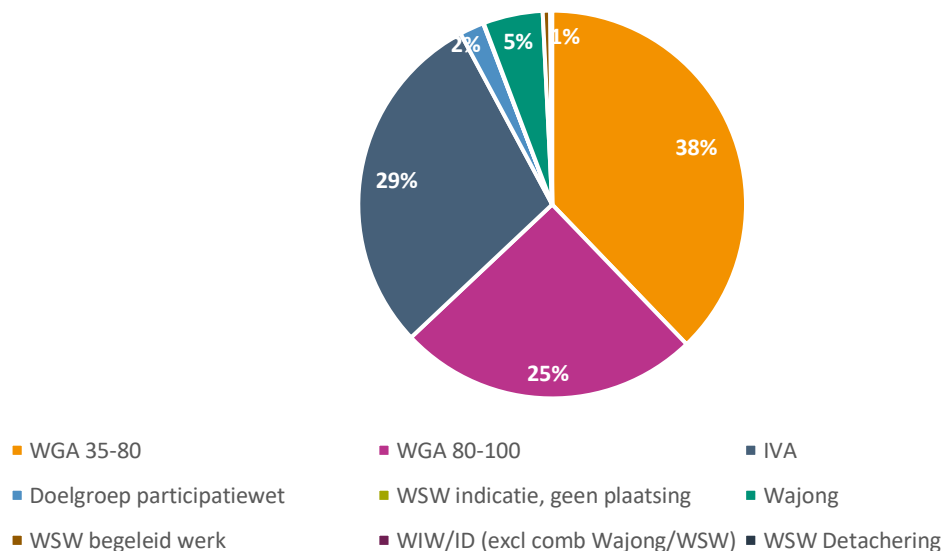
Zoals gepresenteerd in tabel 3.7, werkten werknemers binnen de doelgroep die heel 2021 werkzaam waren gemiddeld 130 uur per maand voor gemiddeld 27,25 euro per uur. Werknemers van werkgever 5 die niet tot de doelgroep behoren, werkten gemiddeld 172 uur per maand voor gemiddeld 25,28 euro per uur.

Tabel 3.7 Maandelijks gewerkte uren en loon in 2021, werkgever 5

	Binnen doelgroep	Buiten doelgroep
Gemiddeld aantal maandelijks gewerkte uren 2021:	130	172
Gemiddeld maandelijks loon in 2021:	€ 3.543	€ 4.349
Gemiddeld uurloon in 2021:	€ 27,25	€ 25,28

Zoals gepresenteerd in figuur 3.8, valt iets meer dan een derde (38%) van de werknemers binnen de doelgroep, binnen de doelgroep WGA 35-80, terwijl iets minder dan een derde (29%) in de doelgroep IVA valt. Een kwart valt in de doelgroep WGA 80-100, terwijl acht procent in andere doelgroepen valt.

Figuur 3.8 Werkgever 5 (N=1.915)



De toekenningen van de tweede tranche bedrijven zijn gedaan in november 2022. De polisgegevens waren tijdens het verstrekken nog niet verder dan september 2022. We presenteren van de tweede tranche dan ook alleen de gewerkte uren en het loon van september 2022.

Werkgever 6. Werkgever 6 is een leverancier van webdiensten die een aanvraag heeft gedaan voor een verbouwing van een kantoor. Met de aanvraag wil de werkgever meer werknemers met autisme aan

kunnen nemen om te programmeren. Aangezien niet alle onderdelen van de aanvraag aan de criteria voldeden, is slechts een klein deel van de aanvraag toegekend: 11.710 euro van de aangevraagde 78.387,50 euro. Werkgever 6 is een werkgever binnen de sector Zakelijke dienstverlening II in Zuid-Holland. Er waren in september 2022 vijf werknemers, waarvan 80 procent tot de doelgroep behoort. Van de vijf werknemers is de grote meerderheid (80%) man. Deze kenmerken worden gepresenteerd in tabel 3.12.

Tabel 3.12 Algemene kenmerken werkgever 6

Waarde van aanvraag	78.387,50 euro, waarvan 11.710 euro toegekend
Datum aanvraag	20 juni 2022
Beslisdatum	29 november 2023
Sector	Zakelijke dienstverlening II
Provincie	Zuid-Holland
Aantal werknemers in september 2022	5, waarvan 4 (80%) binnen doelgroep
Geslacht van werknemers	80 procent is man; binnen de doelgroep is dit 75 procent

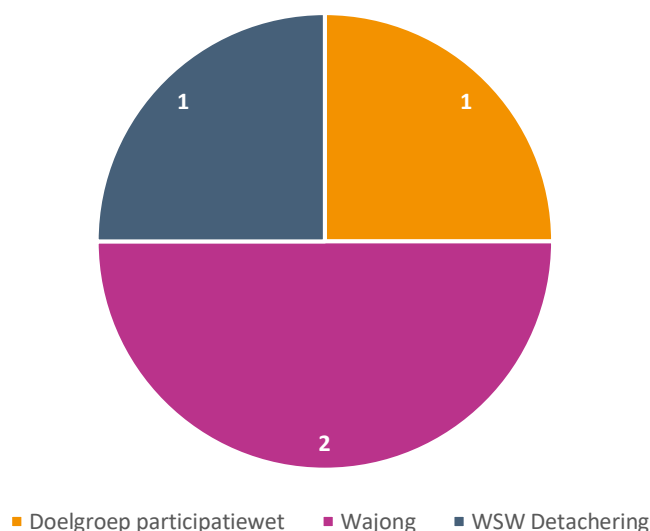
Zoals gepresenteerd in tabel 3.13, werkten werknemers binnen de doelgroep die in september 2022 werkzaam waren 93 uur voor een gemiddelde van 9,10 per uur. De werknemer van werkgever 6 die niet tot de doelgroep behoort, werkte die maand zeven uur voor gemiddeld 3,71 euro per uur. Dit lijkt ons een onwaarschijnlijk laag uurloon; we benadrukken hierbij dat het gaat om de gegevens van slechts één maand.

Tabel 3.13 Gewerkte uren en loon in september 2022, werkgever 6

	Binnen doelgroep	Buiten doelgroep*
Gemiddeld aantal gewerkte uren:	93	7
Gemiddeld loon:	854	26
Gemiddeld uurloon:	9,16	3,71

Zoals gepresenteerd in figuur 3.10, komt de helft van de werknemers binnen de doelgroep uit de doelgroep Wajong. Eén andere werknemer valt onder de doelgroep Participatiewet, en de ander onder de doelgroep WSW detachering.

Figuur 3.10 Type doelgroep werkgever 6 (N=4)



Werkgever 7. Werkgever 7 is een organisatie die een aanvraag heeft gedaan voor een operator guidance system waar werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt koffers met medische benodigdheden

kunnen inpakken. Met de aanvraag is een bedrag van 66.780 euro gemoeid, dat volledig is toegekend. Werkgever 7 is een werkgever binnen de sector Gezondheid, geestelijke en maatschappelijke belangen in Noord-Brabant. Er waren in september 2022 94 werknemers, waarvan twee procent tot de doelgroep behoort. Van de 94 werknemers is de grote meerderheid (97%) vrouw. Deze kenmerken worden gepresenteerd in tabel 3.14.

Tabel 3.14 Algemene kenmerken werkgever 7

Waarde van aanvraag	66.780 euro
Datum aanvraag	30 juni 2022
Beslisdatum	1 november 2023
Sector	Gezondheid, geestelijke en maatschappelijke belangen
Provincie	Noord-Brabant
Aantal werknemers in september 2022	94, waarvan 2 (2%) binnen doelgroep
Geslacht van werknemers	97 procent is vrouw

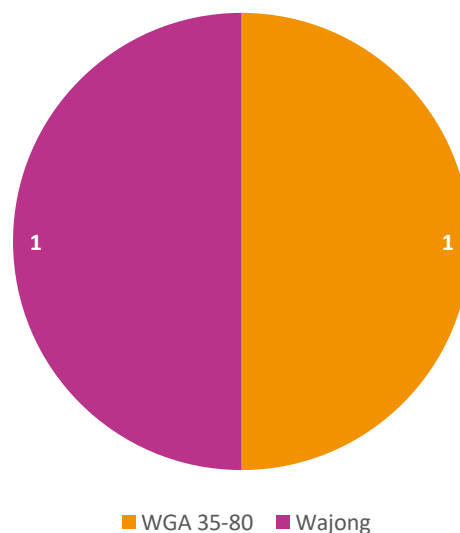
Zoals gepresenteerd in tabel 3.15, werkten werknemers binnen de doelgroep die in september 2022 werkzaam waren 96 uur voor een gemiddelde van 21 euro per uur. Werknemers van werkgever 7 die niet tot de doelgroep behoren, werkten die maand 116 uur voor gemiddeld 16,87 euro per uur.

Tabel 3.15 Gewerkte uren en loon in september 2022, werkgever 7

	Binnen doelgroep	Buiten doelgroep
Gemiddeld aantal gewerkte uren:	95	115
Gemiddeld loon:	1607	2003
Gemiddeld uurloon:	16,92	17,41

Zoals gepresenteerd in figuur 3.11, komt één werknemer uit de doelgroep WGA 35-80, en één werknemer uit de doelgroep Wajong.

Figuur 3.11 Type doelgroep werkgever 7 (N=2)



Werkgever 8. Werkgever 8 heeft aan aanvraag gedaan voor verschillende systemen, hulpmiddelen en werkplekken om werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt producten te kunnen laten assembleren. Van de verschillende systemen, hulpmiddelen en werkplekken voldeed alleen het operator guidance system aan de voorwaarden. Met de aanvraag is een bedrag van 345.343 euro gemoeid, waarvan 73.992 euro is toegekend. Werkgever 8 is een werkgever binnen de sector Metaal- en technische bedrijfstakken in Noord-Holland. Er waren in september 2022 acht werknemers, waarvan er één (13%) tot

de doelgroep behoort. Van de acht werknemers is de grote meerderheid (97%) man. Deze kenmerken worden gepresenteerd in tabel 3.16.

Tabel 3.16 Algemene kenmerken werkgever 8

Waarde van aanvraag	345.343 euro, waarvan 73.992 is toegekend
Datum aanvraag	30 juni 2022
Beslisdatum	8 december 2023
Sector	Metaal- en technische bedrijfstakken
Provincie	Noord-Holland
Aantal werknemers in september 2022	8, waarvan 1 (13%) binnen doelgroep
Geslacht van werknemers	75 procent is man

Zoals gepresenteerd in tabel 3.17, werkten werknemers binnen de doelgroep die in september 2022 werkzaam waren 173 uur voor een gemiddelde van 5,15 per uur. Werknemers van werkgever 8 die niet tot de doelgroep behoren, werkten die maand ook 173 uur voor gemiddeld 15,87 euro per uur.

Tabel 3.17 Gewerkte uren en loon in september 2022, werkgever 8

	Binnen doelgroep	Buiten doelgroep
Gemiddeld aantal gewerkte uren:	173	173
Gemiddeld loon:	891	2003
Gemiddeld uurloon:	5,15	15,87

De ene medewerker uit de doelgroep komt uit de doelgroep Wajong.

Werkgever 9. Werkgever 9 heeft, na een eerdere, afgewezen aanvraag (VR Headsets ten behoeve van arbeidsmarkoriëntatie), een aanvraag gedaan voor een operator guidance system, om zo werknemers uit de doelgroep beschut werk te laten werken in de assemblage. Met de aanvraag is een bedrag van 60.720 euro gemoeid, dat volledig is toegekend. Werkgever 9 is een toekomstige werkgever in Gelderland. Dit bedrijf heeft nog geen werknemers in september 2022, dus we kunnen daarom ook geen gegevens tonen over de werknemers of over hun verloonde uren. De kenmerken die er zijn, worden gepresenteerd in tabel 3.18.

Tabel 3.18 Algemene kenmerken werkgever 9

Waarde van aanvraag	60.720 euro
Datum aanvraag	30 juni 2022
Beslisdatum	17 november 2022
Provincie	Gelderland

3.4 Ervaringen van werkgevers en arbeidsdeskundigen met het aanvragen

Ervaringen van werkgevers wier aanvraag werd afgewezen

Er zijn gesprekken gevoerd met zes werkgevers wier aanvraag is afgekeurd (hierna: de aanvragers). In deze paragraaf zullen opbrengsten van deze gesprekken worden gepresenteerd.

De aanvragers zijn elk op een andere manier op de hoogte gebracht van de generieke werkgeversvoorziening. Twee van de zes aanvragers zijn op de voorziening geattendeerd door een nieuwsbrief, één werkgever is op de voorziening geattendeerd door een collega, één door een contactpersoon bij UWV, één door een fabrikant van een voorziening en één is door meerdere partijen op de voorziening geattendeerd. Na de initiële kennismaking met de voorziening hebben alle zes de werkgevers in meer of mindere mate een beroep gedaan op de officiële communicatie van SZW en UWV, die op dat moment als **helder en informatief** werd ervaren.

Het aanvraagproces is door alle aanvragers als **prettig** ervaren, hoewel enkele van de aanvragers aangeven dat het schrijven van de aanvraag meer tijd kostte dan verwacht. Slechts één aanvrager geeft aan de betreffende medewerkers niet te hebben betrokken bij het doen van de aanvraag. Eén aanvrager gaf aan dat het fijn was geweest als de aanvraag digitaal, bijvoorbeeld via een online portaal had kunnen worden gedaan. Een andere aanvrager noemde dat diens papieren aanvraag ‘ergens bij de post of bij UWV’ kwijt is geraakt en dat het aanvraagproces als gevolg hiervan vertraging heeft opgelopen.

Drie van de zes aanvragers hebben na het insturen van de aanvraag nog **verduidelijkende vragen** ontvangen van UWV en twee van de zes aanvragers hebben een arbeidsdeskundige op bezoek gehad om de aanvraag verder te bespreken. Twee van de zes aanvragers zijn in bezwaar gegaan tegen de afwijzing. Hoewel alle aanvragers aangeven teleurgesteld te zijn geweest, geven zij ook aan dat procedureel alles netjes is verlopen.

De redenen voor afwijzing verschillen per aanvrager. Twee van de aanvragen zijn afgewezen omdat de betreffende werkplekaanpassing door UWV niet werd aangemerkt als hulpmiddel, twee omdat de werkplekaanpassing slechts een economisch belang diende of de concurrentiepositie van de aanvrager ten opzichte van vergelijkbare bedrijven zou bevorderen, één omdat de werkplekaanpassing niet ten goede kwam aan één specifieke arbeidsbeperking en één omdat de werkplekaanpassing niet generiek genoeg was.⁶

Twee van de zes aanvragers zijn nog altijd op zoek naar **alternatieve geldstromen** om de werkplekaanpassing in te kunnen zetten en twee van hen hebben de werkplekaanpassing inmiddels gefinancierd gekregen vanuit de gemeente. Een van de aanvragers neemt inmiddels deel aan de pilots in het kader van CTI⁷ en een van hen heeft de werkplekaanpassing zelf bekostigd.

Het valt op dat aanvragers op het moment dat zij de aanvraag deden **vaak niet goed op de hoogte** waren van de werkplekaanpassingen die wel en niet in aanmerking kwamen voor een vergoeding, ondanks dat zij de informatie als helder hebben ervaren. De vraag is in hoeverre dit te wijten is aan de aanvragers of aan de officiële berichtgeving. Eén afgewezen aanvraag betrof bijvoorbeeld cobots en exoskeletten en de betreffende aanvrager is in contact gekomen met de voorziening via een nieuwsbrief waarin cobots en exoskeletten werden genoemd als voorbeeld van hulpmiddelen die in aanmerking kwamen. Een andere aanvrager stelt dat pas bij afwijzing bleek dat het hulpmiddel waarvoor een vergoeding is aangevraagd (audioapparatuur t.b.v. een slechthorende collega) niet onder de voorziening viel. In deze gevallen is het begrijpelijk dat de afwijzing als een **teleurstelling** kwam.

Meerdere aanvragers geven aan dat zij twifelen aan de mate waarin UWV zelf goed op de hoogte was van de voorziening. Eén aanvrager geeft aan met UWV te hebben gebeld voorafgaand aan de aanvraag, maar daar weinig wijzer van te zijn geworden. Een andere aanvrager werd door diens contactpersoon bij UWV gewezen op het bestaan van de voorziening en is bij het schrijven van de aanvraag geholpen door deze contactpersoon, waardoor de afwijzing des te onverwachter kwam. Meerdere aanvragers geven aan dat de informatie die zij in eerste instantie als helder en informatief ervoeren achteraf onjuist of incompleet bleek te zijn. Onduidelijkheid over de voorziening en de afwijzing van een aanvraag heeft meerdere aanvragers ervan weerhouden om opnieuw een aanvraag in te dienen.

Ook benoemen de aanvragers **spanningsvelden** binnen de voorziening, oftewel aspecten van de regeling die elkaar tegen (lijken te) spreken: kan van werkgevers worden verwacht dat zij zich inzetten voor inclusie wanneer zij daar geen economisch belang bij hebben? Moet de concurrentiepositie of het economisch belang van een SW-bedrijf dat zich tot doel stelt om mensen te laten re-integreren worden meegenomen in de beoordeling van een aanvraag?

⁶ Het betrof hier een voorziening die weliswaar op de werkplek zou blijven en theoretisch kon worden gebruikt door meerdere werknemers, maar in de praktijk ‘in principe voor één werknemer bedoeld was’.

⁷ De Coalitie voor Technologie en Inclusie is een door UWV gefaciliteerd initiatief waarin vertegenwoordigers van o.a. mensen met een arbeidsbeperking, werkgevers en technologieontwikkelaars samenwerken aan het realiseren van inclusiviteit door de inzet van technologie. Eén van de activiteiten van CTI is het subsidiëren van pilots, waarin de toegevoegde waarde van innovatieve technologie wordt onderzocht.

Kort voor het sluiten van de indieningstermijn zijn nog 21 aanvragen ingediend, waarvan er vijftien zijn afgewezen. De aanvragers wier aanvragen zijn afgewezen, zijn per e-mail benaderd met een drietal vragen: voor welke werkplekaanpassing heeft u een aanvraag gedaan, wat is de reden dat uw aanvraag niet werd toegekend en wat is de huidige status van de werkplekaanpassing? Van de elf benaderde aanvragers (één aanvrager heeft vijf aanvragen gedaan) hebben er vijf gereageerd op deze e-mail.

Vier van deze vijf aanvragen betroffen dezelfde technologie en uit de reacties blijkt dat deze aanvragen in samenspraak zijn gedaan door organisaties die deel uitmaken van dezelfde coöperatie. Alle vier deze aanvragen zijn afgewezen omdat volgens UWV sprake was van een middel en niet van een voorziening. Alle vier de aanvragers geven in meerdere of mindere mate aan teleurgesteld te zijn geweest over de afwijzing, en een van hen geeft in diens antwoorden nadrukkelijk aan het niet eens te zijn met de wijze van beoordeling en afhandeling, waarbinnen geen ruimte voor gesprek of toelichting zou zijn geweest. Drie van deze vier aanvragers geven aan dat het nog altijd de bedoeling is de betreffende technologie te implementeren: twee van hen hebben de technologie in hun bezit, de derde geeft aan dat e.e.a. 'even op een laag pitje staat'. Eén van de aanvragers die de technologie in bezit heeft, geeft aan dat opschaling gewenst is en dat wordt gezocht naar financiering.

De vijfde aanvraag is afgewezen omdat de betreffende technologie volgens UWV nog ontwikkeld moest worden. De aanvrager vond deze afwijzing helder, maar is van mening dat UWV onvoldoende heeft doorgevraagd en meegedacht. De aanvrager heeft overwogen bezwaar in te dienen om de aanvraag te voorzien van meer toelichting, maar is hier niet op overgegaan omdat bezwaar 'op voorhand al als kansloos werd betiteld'. Deze aanvrager is nog altijd bezig met het ontwikkelen en verder uitrollen van de technologie, maar geeft aan dat deze ontwikkeling en uitrol traag gaan omdat deze uit eigen middelen moet worden betaald.

Ervaringen van werkgevers wier aanvraag werd toegekend

Op het moment van schrijven zijn er gesprekken gevoerd met vier van de negen werkgevers wier aanvraag is toegekend. In deze paragraaf zullen de opbrengsten van deze gesprekken worden gepresenteerd.

De ervaringen met het aanvraagproces onder werkgevers wier aanvraag werd toegekend zijn positief. De werkgevers geven aan dat de aanvraag makkelijk was en daardoor prima verliep, dat UWV met de werkgever meedacht en begripvol was. De werkgevers vinden dat de procedure lang duurde en er veel aangeleverd moest worden, maar dat dit bij andere aanvragen net zo goed het geval is.

Hoewel de werkgevers positief zijn, werd bij twee van de vier werkgevers de aanvraag in eerste instantie afgewezen. In het ene geval ging het om een meeneembare voorziening. Nadat de regeling zo was aangepast dat het mogelijk werd ook werkplekaanpassingen die kwalificeren als meeneembare voorziening aan te vragen, heeft UWV contact gezocht met de werkgever en de aanvraag alsnog toegekend.

In het andere geval was het **aangevraagde bedrag niet hoog genoeg**, wat op verbazing stuitte bij de werkgever. Deze redeneerde dat ook een kleine, minder kostbare werkplekaanpassing al een grote impact kon hebben en dat het niet wenselijk zou zijn om zonder verdere aanleiding de aanvraag uit te breiden, om maar aan het minimumbedrag te kunnen voldoen. Het uitbreiden van de aanvraag door het toevoegen van accessoires hielp niet; het bedrag was nog steeds te laag en de aanvraag werd nogmaals afgewezen. In de eerste fase was er sprake van een drempelbedrag per aanvraag van € 22.689. Per 1 juli 2021 is het drempelbedrag losgelaten waarna de aanvraag alsnog is toegekend.

Twee van de vier werkgevers die in het aanvraagproces zijn geholpen door de leverancier van de werkplekaanpassing en het sw-bedrijf, noemden deze hulp als belangrijke succesfactor die het aanvraagproces vergemakkelijkte.

Andere succesfactoren die uit de casestudies naar voren kwamen, waren het doen van een proefaanvraag en de heldere communicatie van UWV.

Ervaringen van werkgevers die hebben afgezien van het doen van een aanvraag

Wij zijn er niet in geslaagd om werkgevers te bereiken die voornemens waren een aanvraag in te dienen, maar hiervan hebben afgezien. Om deze werkgevers te bereiken, is vanuit RegioPlan een oproep op LinkedIn geplaatst. Deze oproep is op ons verzoek door De Normaalste Zaak gedeeld in hun netwerk. Op deze oproep zijn geen reacties gekomen. Op een later moment is een tweede oproep uitgezet binnen Cedris, maar ook deze heeft geen reacties opgeleverd. Wel lieten enkele tussenpersonen ons weten wat in hun ervaring redenen waren voor werkgevers om af te zien van een aanvraag, namelijk het hanteren van te veel beperkende regels (specifiek voor SW-bedrijven) en 'de gevraagde garanties m.b.t. banen voor een specifieke doelgroep'. Hierbij moet worden benadrukt dat het informatie uit tweede hand betreft.

Ervaringen van arbeidsdeskundigen

Er zijn twee groepsgesprekken gevoerd met drie arbeidsdeskundigen die de inhoudelijke beoordeling van de aanvragen op zich hebben genomen. In deze paragraaf zullen opbrengsten van deze gesprekken worden gepresenteerd.

De arbeidsdeskundigen hebben de inhoudelijke beoordeling van de aanvragen als **frustrerend** ervaren. Dit lag niet aan het aanvraagproces of de communicatie met de werkgevers, die als prettig werden ervaren, maar aan het feit dat de beoordeling als te complex werd ervaren en de regels als te ambigu. Hoewel de arbeidsdeskundigen de GWV op papier een mooi idee vonden, werd de GWV uiteindelijk onuitvoerbaar geacht, zo kwam ook naar voren uit de door UWV uitgebrachte uitvoeringstoets. Hierna is het subsidieplafond op nihil gesteld.

Nadat de animo voor de GWV achterbleef, zijn per 1 juli 2021 de regels voor de GWV versoepeld. Hierdoor a) hoefde de werknemer met een beperking nog niet in beeld te zijn, b) mocht de voorziening ook ingezet worden voor mensen met een beperking uit de doelgroep Participatiewet, en c) mocht een werkgever ook een aanvraag doen voor aanpassingen die tevens kwalificeren als meeneembare voorzieningen. Doordat de regeling hiermee een minder onderscheidend karakter kreeg doordat de doelgroep (zowel werknemers als werkgevers) en het soort werkplekaanpassingen uitgebreid werden, werd de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag direct een stuk lastiger. Dit heeft uiteindelijk negatief bijgedragen aan de ervaring van de arbeidsdeskundigen.

In de uitvoerbaarheidstoets en uit de gesprekken die we voerden met de arbeidsdeskundigen kwamen de volgende knelpunten naar voren:

- **De doelgroepafbakening:** Aangezien de werknemer met de versoepeling van de regels niet meer in beeld hoefde te zijn, vonden de arbeidsdeskundigen dat slecht te beoordelen was in hoeverre de werknemer voldeed aan de doelgroep. De arbeidsdeskundigen geven aan dat zij tientallen jaren werkten met voorzieningen afgestemd op een individu. De omschakeling naar een voorziening voor een groep individuen, die nog niet in beeld waren, werd als lastig ervaren. Voor deze omschakeling hadden de arbeidsdeskundigen graag meer tijd gehad. Ook ontbrak een definitie van een werknemer waar de voorziening voor zou mogen gelden, en voor welke werknemer niet. De arbeidsdeskundigen merkten dat de doelgroep erg diffuus was geworden en dat er veel aanvragen binnenkwamen voor werknemers die eerder een afstand tot de arbeidsmarkt hadden dan een structurele arbeidsbeperking. Omdat de werknemer nog niet in beeld was, vonden de arbeidsdeskundigen het lastig deze beoordeling te maken.
- **Het soort voorziening:** De arbeidsdeskundigen hadden de taak om te beoordelen in hoeverre de voorziening een hulpmiddel was voor een structurele beperking, of een innovatief productiemiddel dat arbeidsprocessen vergemakkelijkt en een bedrijfseconomisch voordeel oplevert. Doordat de

werknemer niet in alle aanvragen al in beeld was, was het voor de arbeidsdeskundigen lastig in te schatten in hoeverre de werkplekaanpassing nu echt toegespitst was op de structurele beperking van de werknemer. De arbeidsdeskundigen geven in de gesprekken aan dat de inzet van voorzieningen altijd maatwerk is, maar dat er voor eenzelfde beperking, vele oplossingen en hulpmiddelen zijn. De arbeidsdeskundigen ervoeren de scheidslijn om te bepalen of iets een passende voorziening is, of een productiemiddel als zeer dun.

- **Het soort werkgevers:** in aanvang was de GWV bedoeld voor reguliere bedrijven. Met de versoepeling van de regels per 1 juli kwamen andere werknemers in aanmerking, wat ook andere werkgevers aantrok. De arbeidsdeskundigen hebben dit als lastig ervaren. Zij geven aan dat veel aanvragen gedaan werden door voormalige SW-bedrijven, met voornamelijk (maar niet uitsluitend) werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt.



Implementeren

4

4 Implementeren

In dit hoofdstuk presenteren we eerst hoe het implementatieproces in de vier casestudies is verlopen. We laten zien welke partijen er betrokken zijn geweest bij de implementatie en wat de rolverdeling is geweest. Vervolgens bespreken we de ervaren knelpunten en succesfactoren in het implementatieproces. Gezien de grote verschillen tussen casussen in het verloop van de implementatie presenteren we de resultaten per casus.

In eerste instantie hebben we gegevens gekregen van vijf werkgevers wier aanvraag was goedgekeurd. Vier van deze werkgevers hebben we in een casestudy nader onder de loep genomen. Met één werkgever lukte het ondanks herhaaldelijke pogingen niet om afspraken te maken voor interviews of een dagbezoek.

Kort voor het sluiten van de indieningstermijn zijn nog 21 aanvragen ingediend, waarvan er vier zijn toegekend. Om in te schatten in hoeverre het uitvoeren van nieuwe casestudies toegevoegde waarde zou hebben voor de evaluatie, hebben we de aanvragen geanalyseerd en verkennende gesprekken gevoerd met de vier werkgevers.

Op basis van de analyse en de verkennende gesprekken schatten we in dat nieuwe dagbezoeken weinig toegevoegde waarde zouden hebben voor het onderzoek. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste menen we dat de toegekende aanvragen in hoge mate overeenkomen met de aanvragen die we al hebben uitgediept, en dan met name met de aanvraag van werkgever 4. Het gaat in drie gevallen om een aanvraag voor een operator guidance system, dat het uitvoeren van een serie enkelvoudige handelingen mogelijk maakt voor een niet-specifieke doelgroep van potentiële werknemers. Bij de aanvraag was een sw-bedrijf, WSP, of andere instantie betrokken die ook de werknemers leverde, en waardoor men ervaring had met het systeem. De tweede reden is dat de voorzieningen nog niet waren geïmplementeerd. Dit maakte het weinig zinvol om op dat moment een dagbezoek te doen aangezien we niemand kunnen interviewen over het gebruik van de voorziening en niet kunnen bepalen wat de voorziening in de praktijk heeft opgeleverd.

4.1 Verloop van en rolverdeling binnen het implementatieproces

Werkgever 1

Werkgever 1 is een ervaringsmuseum waar bezoekers aan de hand van blinde of slechtziende gidsen leren over het leven met een visuele handicap. Er werken ongeveer veertig werknemers die, afhankelijk van hun belastbaarheid, tussen de acht en twintig uur per week werkzaam zijn. Voor het uitvoeren van werkzaamheden waren medewerkers afhankelijk van hulpmiddelen die zij thuis wel hadden, maar op het werk niet. Dit gaat dan om alle zaken buiten het geven van de rondleidingen: het opzoeken van het rooster of de bezoekers, het type rondleiding dat wordt geven, welke werkwijze gebruikt wordt en andere werkgerelateerde zaken waar een (computer)schermbij nodig is. Werkgever 1 wilde dit graag op het werk kunnen aanbieden zodat alle werknemers op een volwaardige manier deel kunnen nemen aan hun werk. Daarbij was de intentie om medewerkers meer te betrekken in de organisatie door hen ook andere werkzaamheden te kunnen laten uitvoeren, zoals het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen en kantoorwerkzaamheden. Uiteindelijk kunnen de werknemers zich hierdoor door ontwikkelen.

Werkgever 1 heeft in medio 2020 in goede samenwerking met de leverancier de aanvraag ingediend. Werkgever 1 en de leverancier waren al langer in gesprek over werkplekaanpassingen. Zo hebben zij in een eerder stadium al besproken wat voor aanpassing er precies nodig zou zijn en hoe de implementatie eruit zou zien, waardoor het idee voor de huidige werkplekken al zo goed als uitgekristalliseerd was. Bij de aanvraag hebben de werknemers mee kunnen denken om de implementatie zo soepel mogelijk te laten verlopen. De leverancier heeft na toekenning de implementatie verzorgd. Er zijn twee werkplek-

ken gerealiseerd met hulpmiddelen voor blinden en slechtzienden. Dit gaat om zowel fysieke hulpmiddelen, zoals een loep en een leesregel, als om hulpprogramma's die andere programma's, zoals rooster-systemen of Office-systemen, toegankelijker maken voor blinden en slechtzienden.

Bij de implementatie kwamen geen onvoorziene problemen naar voren. Na het installeren van de werkplekken heeft de leverancier trainingen verzorgd voor het personeel, zowel voor medewerkers met als medewerkers zonder visuele beperking, en zowel voor gidsen en vrijwilligers, als voor projectmedewerkers die vooral kantoorwerkzaamheden uitvoeren. Het doel van de training was om bekend te raken met alle hard- en software en om deze kennis door te kunnen geven aan andere (toekomstige) medewerkers. Tijdens de eerste trainingsbijeenkomst bleek dat medewerkers de verschillende hulpmiddelen op verschillende manieren gebruikten.

Af en toe raakt de software verouderd, bijvoorbeeld als andere software zoals Office, geüpdatet wordt. Een voorbeeld is dat een toetsaanslag niet meer deed wat hij voorheen deed. Aangezien dit impact heeft op alle software van de leverancier, en niet alleen die van werkgever 1, werkt de leverancier de aanpassingen in een volgende update weg. Voor urgente problemen die aanpassingen behoeven kan werkgever 1 terecht bij de leverancier. De updates vereisen dat de aanpassingen worden doorgegeven aan alle medewerkers. Dit is belegd bij een coördinator.

Werkgever 2

Werkgever 2 is een bedrijf waar werknemers met verschillende beperkingen werkzaam zijn in de keuken en in kleinschalig onderhoud. De doelgroep wordt gekenmerkt door een verminderde belastbaarheid. Dit is ook terug te zien in het werk in de keuken: de werknemers hebben supervisie nodig bij het bereiden van recepten, het bereiden duurt relatief lang en er gaat hier en daar wel eens wat mis in de bereiding. Dit is lastig aangezien werkgever 2 een commercieel bedrijf is waarbij kwaliteit en efficiëntie belangrijk zijn. De werkgever zou graag zien dat de werknemers zelfstandig te werk kunnen. Daarbij zou de werkgever graag werknemers meer willen laten groeien in hun werk en hen laten zien wat zij allemaal nog meer kunnen. Hierbij denkt de werkgever ook aan nieuw te werven werknemers.

De werkgever kwam tijdens een workshop een intelligent kookstelsel tegen dat in deze wensen zou kunnen voorzien. Het kookstelsel is een keukenmachine met een display, die werknemers aanwijzingen geeft over de ingrediënten die erin moeten, de hoeveelheden en wanneer welke handelingen uitgevoerd dienen te worden. Het kookstelsel loodst de werknemer op die manier stapsgewijs door het hele kookproces heen. De jobcoach is vervolgens door UWV op de GWV opmerkelijk gemaakt, waarna ze aanvraag hebben gedaan en uiteindelijk toegekend hebben gekregen.

De implementatiefase is eenvoudig geweest. Het systeem is door de leverancier neergezet en aangesloten. Vervolgens heeft de leverancier een workshop gegeven om uit te leggen hoe het systeem werkt en hoe het zelf geprogrammeerd kan worden. De workshop is gegeven aan de eigenaar van werkgever 2, de jobcoach en twee werknemers. Voor één werknemer was na de workshop nog extra uitleg nodig. Vervolgens hebben degenen die de workshop hebben gevolgd, de andere collega's uitgelegd hoe het systeem werkte. Dit kregen de werknemers snel onder de knie. De leverancier blijft beschikbaar voor vragen en eventuele reparaties. Tot nu toe is dat nog niet voorgekomen.

Werkgever 3

Werkgever 3 is een landelijk expertisecentrum. Er werken zo'n veertien werknemers, waarvan de helft volledig doof is. Onlangs verhuisde het kantoor van locatie. Bij de nieuwe locatie moest zowat alles opnieuw geïnstalleerd worden, waaronder het brandalarm. Aangezien de helft van de werknemers volledig doof is, voldoet een brandalarm dat alleen geluid kan maken niet. Om de werknemers een veilige werkplek te bieden is daarom een aanvraag gedaan voor het realiseren van flitslampen, als aanvulling op het nieuw te installeren brandalarmstelsel. De flitslampen moeten de dove medewerkers van werkgever 3 een visuele indicatie geven bij gevaarlijke situaties.

Werkgever 3 is verbonden aan een vaste aannemer en een vast installatiebedrijf. Aan hen is gevraagd om te kijken hoe het beste een dergelijk systeem geplaatst kon worden, met betrekking tot werkplekken

en zichtlijnen, aangezien de flitslampen overal te zien moeten zijn. Het installatiebedrijf heeft vervolgens een offerte gemaakt, waarna de aanvraag gedaan kon worden. Toen de aanvraag is toegekend, is het alarmsysteem inclusief flitslampen geïnstalleerd zoals bedoeld. Het systeem is daarbij meerdere keren getest.

Werkgever 4

Werkgever 4 is een productiebedrijf waar ongeveer 150 personen werkzaam zijn, verdeeld over verschillende functies. Het bedrijf maakt verschillende producten die in productielijn worden gefabriceerd en worden geassembleerd. Via het sw-bedrijf zijn er al jaren werknemers werkzaam bij werkgever 4. De werknemers werden voornamelijk ingezet om enkelvoudige handelingen uit te voeren, zoals het in elkaar schroeven van twee onderdelen. Het uitvoeren van meervoudige, complexe handelingen was niet haalbaar. Het inrichten van verschillende 'stationnetjes' voor enkelvoudige handelingen zorgde ervoor dat er veel ruimte nodig was. Ook kostte het veel tijd om de werknemers een taak aan te leren.

Het sw-bedrijf had eerder bij een andere werkgever ervaring opgedaan met het gebruik van een Operator Guidance System (OGS) bij een assemblageproces. Een OGS is een om een werkbank heen gebouwd hulpmiddel, dat met lichtprojecties de werknemer stapsgewijs door het assemblageproces loodst. Het geeft aan welk onderdeel met welk gereedschap, op welke manier geassembleerd moet worden. Het systeem houdt met camera's bij waar de medewerker is in het proces, en geeft feedback wanneer de medewerker het werk verkeerd uitvoert. Het sw-bedrijf wist via UWV, waarmee het sw-bedrijf een gebouw deelt, van de GWV af en vond het een interessante mogelijkheid voor werkgever 4. Op deze manier zou het mogelijk zijn om een volledig assemblageproces in te richten op één werkplek, waarbij één werknemer zelfstandig een product kan assembleren. Toen bij werkgever 4 een assemblageproces ingericht zou worden dat qua stappen en intensiteit ideaal leek voor de inzet van een OGS, deed werkgever 4 een aanvraag, in samenwerking met het sw-bedrijf.

Bij de aanvraag hebben werkgever 4 en het sw-bedrijf gekeken naar praktische aspecten die bij de implementatie komen kijken, zoals de ruimte, de inrichting van het OGS en (controle-)mallen die gemaakt moesten worden. Het OGS moet zelf namelijk ook geassembleerd worden en helemaal aangepast zijn aan het product wat ermee gemaakt moet worden. Ook speelde hierbij dat de producten van werkgever 4 aan hoge eisen dienen te voldoen, waardoor er extra aandacht moest zijn voor het inbouwen van kwaliteitscontroles. Het sw-bedrijf nam hierin de rol in van leverancier, hoewel zij niet de leverancier van de soft- en hardware zijn. Het sw-bedrijf heeft in een eerder project trainingen gevolgd bij de leverancier en heeft zelf een demo-OGS staan. Het sw-bedrijf kan hierdoor de kennis die zij hebben over de doelgroep en de uitdagingen die de doelgroep tegenkomt op het werk combineren met kennis die zij van het OGS hebben, om zo tot een zo goed mogelijk hulpmiddel te komen.

Uiteindelijk zijn de twee werkplekken met een OGS geïnstalleerd door het sw-bedrijf. Vervolgens is de werkleider van het sw-bedrijf samen met de medewerkers aan de slag gegaan met het OGS. Bij aanvang van het gebruik werd duidelijk dat niet alle medewerkers dezelfde hoeveelheid aanwijzingen waardeerden. Sommigen vonden het saai, anderen ervoeren te veel prikkels. Het sw-bedrijf en de leverancier ontwikkelden het OGS daarom door, bijvoorbeeld door het systeem lerend of adaptief te maken. De feedback die het sw-bedrijf hierbij krijgt van medewerkers die met het OGS werken, wordt hierbij gebruikt.

4.2 Knelpunten en succesfactoren in het implementatieproces

Werkgever 1

Uit de casestudy komen de volgende succesfactoren naar voren:

- **De goede samenwerking met de leverancier.** Werkgever 1 en de leverancier waren al langer in gesprek over werkplekaanpassingen en hadden hierin een goede samenwerking opgebouwd. Dat de samenwerking goed was bleek ook uit de welwillendheid en flexibiliteit van de leverancier om, tijdens de coronacrisis, meer trainingen in kleiner groepsverband te geven. De leverancier nam het im-

plementatieproces op zich. Het directe contact met de leverancier en het ontbreken van tussenpersonen heeft er mede voor gezorgd dat de betrokkenen het implementatieproces als soepel hebben ervaren.

- **Ruimte reserveren voor trainingen.** In de aanvraag is ruimte gereserveerd voor het organiseren van trainingen van medewerkers. Dit heeft er niet alleen voor gezorgd dat veel medewerkers direct aan de slag konden met de werkplekken, maar ook dat het gebruik van de werkplekken geborgd kan worden in de organisatie.
- **Kennis met (het aanvragen van) hulpmiddelen.** De meeste medewerkers van werkgever 1 zijn bekend met het gebruik van hulpmiddelen. Een medewerker geeft in een gesprek aan in het verleden voor een leverancier van hulpmiddelen te hebben gewerkt. Deze kennis heeft ervoor gezorgd dat de implementatiefase soepel is verlopen: er is gekeken welke hulpmiddelen nodig waren, wat een logische plek zou zijn en op welke manier er optimaal gebruik van gemaakt zou kunnen worden. Door deze kennis te gebruiken, is de aanvraag soepel verlopen en is men niet voor onvoorziene verrassingen komen te staan.

Het updaten van de software en de afhankelijkheid van andere software wordt als knelpunt ervaren. Voor kleine aanpassingen die verholpen moeten worden is het geen probleem om de eerstvolgende update af te wachten, maar soms zijn de problemen urgenter. De leverancier staat hier welwillend tegenover en biedt hier op maat hulp voor.

Werkgever 2

Uit de casestudy komt naar voren dat het kookstelsel heel instinctief werkt, met name voor de jongere generatie werknemers, die gewend zijn te werken met technologie. Dit heeft eraan bijgedragen dat de meeste werknemers snel met het systeem aan de slag konden. Al voordat de workshop werd gegeven, gingen sommige werknemers al aan de slag met het systeem.

Werkgever 3

De installatie is soepel verlopen. Uit de casestudy zijn geen verdere succesfactoren in het implementatieproces naar voren gekomen. Gezien het feit dat het systeem ook niet direct gebruikt wordt, had de werkgever dit ook niet verwacht.

Er kwam tijdens de implementatie één onvoorzien knelpunt naar voren, namelijk dat het systeem op de wc en in de parkeergarage ontbreekt. Hierbij moet worden aangetekend dat het auditieve alarm hier ook ontbreekt. De werknemers hebben vervolgens afgesproken dat, wanneer het alarm afgaat, ook de wc gecheckt wordt. Op die manier wordt het probleem beperkt tot de situatie dat er slechts één dove medewerker aanwezig is en op de wc zit.

Werkgever 4

Uit de casestudy van werkgever 4 komt naar voren dat de ervaring van het sw-bedrijf met het OGS een grote rol heeft gespeeld om werkgever 4 te overtuigen van de uitvoerbaarheid van werkplekken met het OGS. Het moest voor werkgever 4 zowel praktisch haalbaar als economisch interessant zijn, wat pas mogelijk werd bij een groot volume aan producten dat geassembleerd moest worden. Het sw-bedrijf heeft werkgever 4 meegenomen in de mogelijkheden die het OGS kan bieden, en heeft kunnen laten zien hoe een assemblageproces mogelijk wordt met het OGS. Hierin was ook de ervaring van het sw-bedrijf met het productieproces van werkgever 4 een succesfactor: het sw-bedrijf kende de productieprocessen van werkgever 4 en wist aan welke kwaliteitseisen er moesten worden voldaan.

Een knelpunt dat naar voren kwam in de implementatie, is dat het systeem voor de ene persoon te makkelijk is, en voor de ander te moeilijk. Dit zorgde ervoor dat sommige werknemers het saai of kinderachtig vonden om met het OGS te werken, terwijl andere werknemers overprikkeld raakten van de aanwijzingen of juist een extra steuntje in de rug konden gebruiken. Hier worden nog stappen in gemaakt om dit te verbeteren.



Ervaren effecten en meerwaarde ten opzichte van an- dere voorzieningen

5

In dit hoofdstuk presenteren we eerst wat de ervaren effecten zijn die we in de casestudies zijn tegengekomen. Vervolgens bespreken we de meerwaarde die de werkgevers hebben ervaren ten opzichte van andere voorzieningen. We putten in dit hoofdstuk uit de vier casestudies.

5.1 Ervaren effecten

We onderscheiden ervaren effecten vanuit drie perspectieven. Het eerste perspectief is het perspectief van de werknemer, die direct te maken heeft met de werkplekaanpassing. Voor de werknemer gaat het met name om effecten zoals toegenomen werkplezier en autonomie. Het tweede perspectief is dat van de werkgever. Hier gaat het met name om de effecten die de GWV heeft gehad op bedrijfsniveau: is de werkvloer inclusiever, wordt er anders geworven? Het derde perspectief is dat van derde partijen, zoals leveranciers en sw-bedrijven.

We benadrukken dat dit de eerste effecten zijn en dat gedurende de looptijd van het experiment nader moet worden gezien wat uiteindelijk de ervaren effecten zijn.

Perspectief van de werknemer

Uit gesprekken met verschillende werknemers komt naar voren dat werknemers een toegenomen gevoel van autonomie ervaren: de werkplekaanpassingen zorgen ervoor dat werknemers zelfstandiger kunnen werken. Ook komt naar voren dat de werkplekaanpassingen zorgen voor een toegenomen zelfvertrouwen, gevoelens van trots en aanzien, een gevoel van fysieke veiligheid en een vermindering van hulpbehoefendheid.

Werknemers geven aan dankzij de werkplekaanpassingen nieuwe werknemersvaardigheden te kunnen ontwikkelen en door te kunnen groeien naar nieuwe functies. Zo is een medewerker van werkgever 1 aan dankzij de GWV doorgestroomd te zijn naar een andere functie. Werknemers leren hiernaast ook van elkaar hoe zij verschillende hulpmiddelen het beste kunnen gebruiken.

Door de werkplekaanpassingen ervaren werknemers meer dat zij daadwerkelijk onderdeel zijn van het bedrijf: zo zijn de werknemers bij werkgever 4 dankzij de werkplekaanpassingen onderdeel van een groter bedrijfsproces geworden in plaats van een van de 'stationnetjes'. Ook werknemers van werkgever 1 kunnen nu een grotere rol spelen binnen en meebeslissen over de organisatie.

Tot slot hebben de werkplekaanpassingen bijgedragen aan de ontwikkeling van arbeidsparticipatie. Zo zijn bij werkgever 4 dankzij de werkplekaanpassingen meer mensen aan de slag en het sw-bedrijf en werkgever 4 zijn voornemens om, na de verhuizing van de bedrijfslocatie, nog meer werkplekken in te richten. Ook zijn er bij werkgever 4 werknemers dankzij de GWV uitgestroomd naar regulier werk. Bij werkgever 1 zijn er werknemers doorgestroomd naar andere functies.

Perspectief van de werkgever

Uit de gesprekken met werkgevers komt naar voren dat zij in staat zijn om breder te werven dan voorheen. Dankzij de werkplekaanpassingen kunnen zij mensen met andere beperkingen aannemen dan zij eerder deden. Dit geeft hen de kans om sneller aan personeel te komen. Zo wordt er bij werkgever 4 breder geworven dan voordat de werkplekaanpassingen waren gerealiseerd, en werkgever 1 heeft nu ook de mogelijkheid om direct mensen met een visuele beperking te kunnen werven voor functies die voorheen alleen werden bekleed door mensen zonder visuele beperking.

Uit de gesprekken met de werkgevers komt naar voren dat de werkplekaanpassingen hen in staat stellen hun organisatie een andere, professionelere invulling te geven. Wanneer er meer werkzaamheden mogelijk zijn, kunnen er ook andere rollen en functies ingevuld worden. Zo komt in het gesprek met werkgever 1 naar voren dat het dankzij de werkplekaanpassingen mogelijk is om stageplekken of werkervaringsplekken aan te bieden.

De werkplekaanpassingen geven werkgevers het gevoel beter werkgeverschap te kunnen realiseren. Zo kan werkgever 3 haar werknemers een veiligere werkomgeving bieden en kunnen werknemers van werkgever 1 nu alle werkgerelateerde zaken op het werk uitvoeren, zoals het managen van hun rooster of het voorbereiden van rondleidingen.

Daarnaast zorgen de werkplekaanpassingen voor een efficiëntieslag binnen de organisaties. Werkgevers geven aan dat er zuiniger en sneller gewerkt kan worden, dat het werk dat geleverd wordt hoogwaardiger is en dat er minder omkijken naar is, en dat werknemers makkelijker kunnen switchen tussen werkzaamheden. Dit zorgt voor een hogere productie.

Tot slot zien we in een aantal casestudies dat de GWV functioneert als katalysator om meer inclusieve verandering te bewerkstelligen. Door de gerealiseerde werkplekaanpassingen zijn werkgevers nog meer gaan nadenken over inclusiviteit: over de kansen die mensen met een beperking kunnen bieden voor organisaties. Daarbij stimuleert de werkplekaanpassing om bedrijven te laten meedenken over het ontwikkelen van nieuwe systemen en het door ontwikkelen van bestaande systemen om de werkvloer nog toegankelijker te maken voor mensen met een arbeidsbeperking.

Perspectief van derde partijen zoals leveranciers en het sw-bedrijf

In de gesprekken met leveranciers komt naar voren dat de GWV voor hen commercieel interessant is. De GWV bezorgde leveranciers extra omzet en nieuwe potentiële klanten. Zo geven leveranciers aan dat dankzij de werkplekaanpassingen hun producten bekend raken bij bedrijven die de GWV toegekend hebben gekregen, maar ook bij bedrijven die op een andere manier horen of lezen over de inzet van de voorziening. Dit kan bijvoorbeeld door mond-tot-mondreclame, door publicaties van de Kennisalliantie Inclusie en Technologie of door een rapport als dit. De GWV heeft leveranciers daarnaast ook nieuwe referenties opgeleverd. De leveranciers geven ook aan dat zij via de GWV uiting kunnen geven aan de maatschappelijke bijdrage die zij willen leveren.

De werknemers die aan de slag gaan met de producten leveren daarnaast veel feedback op voor de leverancier. Zo wordt bij werkgever 4 het OGS aangepast aan de wensen van medewerkers en worden aanpassingen gedaan in het assemblageproces. Bij werkgever 1 zorgen updates van andere software ervoor dat medewerkers problemen ervaren, waar de leverancier weer mee aan de slag moet.

Uit een gesprek met een leverancier die betrokken was bij het aanvraagproces komt ook naar voren dat zij kunnen leren van het aanvraagproces. Met deze extra ervaring en inzichten kunnen leveranciers vervolgens beter inspringen op nieuwe aanvragen.

In het gesprek met het sw-bedrijf komt naar voren dat sw-bedrijven dankzij de werkplekaanpassingen in staat zijn om meer werknemers te koppelen aan bedrijven. Doordat bedrijven mensen met andere beperkingen en uit andere doelgroepen ook een werkplek kunnen bieden, kan het sw-bedrijf hen makkelijker aan bedrijven koppelen.

5.2 Meerwaarde ten opzichte van andere voorzieningen

Uit de casestudies en de andere toegekende aanvragen komen drie aspecten van de GWV naar voren die een meerwaarde bieden ten opzichte van de andere voorzieningen:

1. De voorziening wordt als passender ervaren wanneer een voorziening aangevraagd dient te worden voor een groep mensen met dezelfde beperking. Zo komt uit twee casestudies (werkgevers 1 en 3) naar voren dat in het verleden persoonsgebonden regelingen hier ook voor gebruikt konden worden, maar dat dit altijd problemen opleverde tijdens het aanvragen en ook wanneer de desbetreffende persoon uit dienst trad.
2. De GWV stelt bedrijven in staat om op organisatieniveau na te denken over inclusiviteit en daartoe toekomstbestendige aanpassingen aan te brengen, zonder het risico te lopen om voor elke volgende medewerker een nieuwe voorziening aan te moeten vragen. De continuïteit die de regeling biedt, stelt organisaties in staat ook andere, kortdurende werkvormen, zoals stages, proefplaatsingen en

werkervaringsplekken te bieden. Hiermee is de regeling een aanvulling op bedrijfsniveau in plaats van op werknemersniveau.

3. De GWV stelt werkgevers in staat om werkplekaanpassing te doen zonder dat een werknemer in beeld is en vervolgens pas te werven. Het wegnemen van deze tijd tussen aannemen en aanvraag zorgt ervoor dat a) werkgevers minder risico lopen wanneer zij de investering voorschieten en b) de werknemer direct aan de slag kan en niet hoeft te wachten op de werkplekaanpassing.

Naast deze drie aspecten zijn er nog twee aspecten van de GWV die een meerwaarde vormen ten opzichte van andere voorzieningen. Deze zijn niet expliciet naar voren gekomen in de gesprekken met werkgevers, maar blijken simpelweg uit het gebruik van de regeling.

Zo was het een meerwaarde dat werkplekaanpassingen die binnen een reguliere werknemersvoorziening voor één persoon als niet proportioneel zouden worden beoordeeld, via de generieke werkgeversvoorziening wel als proportioneel beoordeeld zouden worden, aangezien er potentieel meer mensen mee aan de slag kunnen wat een schaalvoordeel oplevert. Met een reguliere werknemersvoorziening zou een operator guidance system niet als proportioneel worden beschouwd.

Een andere meerwaarde is dat met de GWV ook cliënten die onder de Participatiewet vallen geworven kunnen worden.



Conclusies

6

6 Conclusies

In dit hoofdstuk beantwoorden we eerst de drie hoofdvragen van het onderzoek. Vervolgens presenteren we de conclusies.

6.1 Beantwoording hoofdvragen

1 Welke werkgevers willen en gaan ook daadwerkelijk aan de slag met de voorziening en waarom? Wie niet?

Van de werkgevers die een aanvraag hebben ingediend waren er relatief veel een stichting of een voormalig sw-bedrijf. Werkgevers hadden uiteenlopende redenen om de generieke werkgeversvoorziening aan te vragen, bijvoorbeeld omdat zij een inclusievere werkvloer wilden creëren, breder wilden werven of werknemers meer doorgroeimiddelen wilden bieden. Zelf ontbeerden zij hier de middelen voor, of de investering werd een te groot risico geacht. Werkgevers die uiteindelijk aan de slag gingen met de generieke werkgeversvoorziening waren organisaties die een duidelijk afgebakende doelgroep met een structurele arbeidsbeperking voor ogen hadden bij het aanvragen van de generieke werkgeversvoorziening. Het soort voorziening dat werd toegekend had de intentie om de arbeidsbeperking als het ware op te heffen. Redenen om aanvragen af te wijzen waren dat voorzieningen voor een andere doelgroep werden aangevraagd, zoals mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, of dat de voorziening een manier was om een productieproces te vergemakkelijken. We benadrukken dat het gezien het lage aantal aanvragen niet mogelijk is om in te schatten in hoeverre het gaat om een representatieve selectie.

2 Wat zijn de ervaringen met de implementatie van de voorziening op de werkvloer?

De werkgevers hebben goede ervaringen met de implementatie van de voorziening op de werkvloer. De leveranciers, waar veel werkgevers al voor het aanvragen van een voorziening bekend mee waren, speelden hierin een sleutelrol. Zo waren de leveranciers aan de voorkant al betrokken bij het aanvragen van de voorziening en dachten zij mee over manieren om de implementatie zo goed mogelijk te laten verlopen. Het installeren van de werkplekaanpassingen is zonder uitzondering soepel verlopen en in drie van de vier casestudies werd een training of cursus aangeboden aan de werknemers. In twee casestudies was de leverancier gedurende lange tijd zeer betrokken, wat niet stopte na de installatie van de werkplekaanpassing. Naast de samenwerking met de leveranciers werden kennis van de doelgroep en voortijds overleg met de werknemers als succesfactoren ervaren voor een soepele implementatie. Als knelpunt werd genoemd dat de werkplekaanpassingen niet voor iedereen (of overal) even goed werkten, afhankelijk van de vaardigheden die de werknemers hebben. Hier hebben de werkgevers (al dan niet in samenwerking met leveranciers) passende oplossingen voor gevonden.

3 Wat zijn de eerste ervaringen van betrokkenen met het gebruik van de voorziening?

Werknemers, werkgevers en betrokken partijen zoals leveranciers en sw-bedrijven hebben positieve ervaringen opgedaan met voorzieningen die binnen het kader van de generieke werkgeversvoorziening werden toegekend. Werknemers ervaren toegenomen gevoelens van autonomie, zelfvertrouwen, veiligheid en een verminderd gevoel van hulpbehoevendheid. Daarbij zijn zij in staat meer complexe werkzaamheden uit te voeren, nieuwe (werknemers)vaardigheden op te doen en zijn zij meer betrokken bij het bedrijf. In twee van de vier bedrijven die we in de casestudies nader onder de loep hebben genomen konden er dankzij de werkplekaanpassingen meer werknemers aan de slag of stroomden werknemers door naar andere functies die daarvoor niet haalbaar waren. Voor werkgevers biedt de generieke werkgeversvoorziening een kans om de organisatie te professionaliseren en werknemers andere rollen en functies te geven dan voorheen. Werkgevers kunnen breder werven, efficiënter werken, en door de generieke werkgeversvoorziening nieuwe inzichten opdoen om de werkvloer nog toegankelijker te maken. De generieke werkgeversvoorziening biedt leveranciers en sw-bedrijven kansen in zowel commercieel als maatschappelijk opzicht. De meerwaarde van de generieke werkgeversvoorziening ten opzichte van andere instrumenten is a) dat de voorziening in één keer voor meerdere werknemers aangevraagd kan worden, b) dat de voorziening niet persoonsgebonden is, waardoor de werkgever niet het risico loopt

om de werkplekaanpassing kwijt te raken en opnieuw te moeten aanvragen, en c) dat de werkgevers de voorziening kunnen aanvragen voordat er een werknemer in beeld is.

6.2 Conclusies

De generieke werkgeversvoorziening heeft een beperkt bereik

De eerste conclusie die zich aandient bij het lezen van het voorliggende onderzoek is dat het bereik van de voorziening beperkt is gebleven. In de periode 01-03-2020 t/m 30-06-2022:

- zijn in totaal 36 aanvragen gedaan; van 33 aanvragen weten we hoeveel subsidie er is aangevraagd en toegekend. Deze aanvragen varieerden in hoogte tussen €3.018 en €345.343 en waren gemiddeld goed voor €56.617.
- Negen van de 36 aanvragen zijn toegekend. Deze waarde van deze aanvragen varieerde in hoogte tussen €3.018 en €345.343. Zes van de negen werkgevers kregen het gehele aangevraagde bedrag.
- De negen toegekende aanvragen waren gezamenlijk goed voor een totaalbedrag van €405.476 aan subsidies, variërend van €3.018 en 83.000. Het totaalbedrag is slechts een smaldeel van het bedrag dat voor de generieke werkgeversvoorziening beschikbaar is gesteld.

Er zijn meerdere mogelijke redenen te benoemen voor het achterblijven van het aantal aanvragen. Allereerst de **bekendheid van de generieke werkgeversvoorziening**. Uit het voorliggende onderzoek kan worden geconcludeerd dat de bekendheid van de generieke werkgeversvoorziening te wensen overliet. Bekendheid van een voorziening is echter een belangrijke randvoorwaarde in het bereiken van de beoogde uitkomst van die voorziening. Ook kan het zijn dat de voorziening **onvoldoende aansloot bij de wensen en behoeften van de beoogde werkgevers**. Op basis van het voorliggende onderzoek kan echter niet worden gesteld dat hiervan sprake was: werkgevers zagen wel degelijk de meerwaarde van de generieke werkgeversvoorziening ten opzichte van bestaande instrumenten. Wel valt op dat de aanvragen relatief vaak zijn gedaan door stichtingen en voormalig sw-bedrijven, niet zozeer door commerciële bedrijven. Tenslotte is het aannemelijk dat de **economische situatie** een belangrijke rol heeft gespeeld in het achterblijven van het aantal aanvragen: de generieke werkgeversvoorziening was toegankelijk per 1 maart 2020 en circa twee weken later barstte de coronapandemie los in Nederland. Het ligt voor de hand dat werkgevers gedurende deze periode met andere zaken bezig waren dan de generieke werkgeversvoorziening.

De inzet van een generieke werkgeversvoorziening leidt tot positieve ervaren effecten

Hoewel het bereik van de generieke werkgeversvoorziening beperkt is, constateren we ook dat werknemers en werkgevers die werken met een generieke werkgeversvoorziening en derden positieve effecten ervaren. **Werknemers** ervaren meer autonomie, zelfstandigheid, zelfvertrouwen en trots en voelen zich minder hulpbehoevend. Zij geven aan nieuwe werknemersvaardigheden te kunnen ontwikkelen, door te groeien naar voorheen onbereikbare functies en zich meer onderdeel van het bedrijf te voelen. **Werkgevers** zeggen breder te kunnen werven en als gevolg hiervan sneller aan personeel te komen. Ook voelen zij zich een betere werkgever voor hun personeel en zien zij dat de werkplekaanpassingen leiden tot een efficiëntieslag en fungeren als katalysator voor het bewerkstelligen van verdere inclusieve verandering: werkgevers zijn gaan nadenken over hun positie ten opzichte van inclusiviteit en de kansen die zij mensen met een arbeidsbeperking kunnen bieden. **Derden** zoals **leveranciers** stellen dat de generieke werkgeversvoorziening voor hen commercieel interessant is en dat zij meer omzet hebben gedraaid en mogelijk nieuwe klanten hebben gewonnen. Bovendien leidt de feedback van de werknemers tot verbetering van hun producten. **Sw-bedrijven** geven ten slotte aan dat werkplekaanpassingen die in het kader van de generieke werkgeversvoorziening zijn gedaan betekenen dat zij meer werknemers kunnen koppelen aan werkgevers.

We benadrukken dat de bovenstaande conclusies zijn gebaseerd op slechts vier casestudies. Tegelijkertijd is het opvallend dat de positieve effecten vanuit alle perspectieven ervaren worden. Kijkend naar de beleidstheorie zoals gepresenteerd in paragraaf 2.4 kan worden gesteld dat de generieke werkgeversvoorziening op bescheiden schaal heeft geleid tot de beoogde uitkomst, namelijk 'werkgevers zijn inclusiever en meer mensen met een structurele arbeidsbeperking vinden en behouden werk'.

Betrokkenen zien meerwaarde ten opzichte van bestaande instrumenten

Werkgevers zien op verschillende vlakken meerwaarde van de generieke werkgeversvoorziening ten opzichte van bestaande instrumenten.

- Het aanvragen van een voorziening voor een groep mensen met een vergelijkbare structurele arbeidsbeperking via de generieke werkgeversvoorziening vinden werkgevers beter aansluiten bij hun behoefte dan het aanvragen van meerdere, dezelfde reguliere werkgeversvoorzieningen voor individuele werknemers. Werkgevers ervaren zodoende minder knelpunten bij het aanvragen van de generieke werkgeversvoorziening dan bij het aanvragen van reguliere werknemersvoorzieningen.
- Ook ervaren zij minder knelpunten wanneer werknemers uit dienst treden, aangezien de voorziening niet persoonsgebonden is en zij de voorziening ook door nieuwe werknemers met eenzelfde arbeidsbeperking kunnen laten gebruiken (in tegenstelling tot persoonsgebonden werkgeversvoorzieningen, waarbij de voorziening met de werknemer het bedrijf verlaat).
- De generieke werkgeversvoorziening betekent voor werkgevers dat zij op bedrijfsniveau vorm kunnen geven aan inclusiviteit zonder dat zij voor elke werknemer een nieuwe voorziening aan moeten vragen. Als gevolg van deze toegenomen inclusiviteit op bedrijfsniveau kan tevens invulling worden gegeven aan kortdurende arbeidsovereenkomsten, zoals stages, proefplaatsingen en werkervaringsplekken.
- In het kader van een aanvraag voor een generieke werkgeversvoorziening hoeft (nog) geen sprake te zijn van een individueel dienstverband en de werkgever hoeft (na 21 juli 2021) bij de aanvraag niet langer aan te geven voor welke werknemer de voorziening in eerste plaats bestemd is. Dit betekent dat werkgevers kunnen beginnen met het inclusief maken van hun werkplek en de werving daarna kunnen opstarten. De werkgever loopt minder risico (zij hoeven de investering immers niet voor te schieten) en de werknemer kan na te zijn aangenomen direct aan de slag.
- Een meerwaarde van de huidige regeling was dat werkplekaanpassingen die binnen een reguliere werknemersvoorziening voor één persoon als niet proportioneel zouden worden beoordeeld, via de generieke werkgeversvoorziening wel als proportioneel beoordeeld zouden worden, aangezien er potentieel meer mensen mee aan de slag kunnen wat een schaalvoordeel oplevert. Met een reguliere werknemersvoorziening zou een operator guidance system niet als proportioneel worden beschouwd. Hoewel dit niet expliciet als meerwaarde is genoemd door de werkgevers, toont het feit dat dit soort werkplekaanpassingen toegekend worden de meerwaarde van deze regeling aan.
- Een andere meerwaarde die niet expliciet naar voren is gekomen in de gesprekken met werkgevers, maar die simpelweg blijkt uit het gebruik van de regeling, is dat met de GWV ook cliënten die onder de Participatiewet vallen geworven kunnen worden.

Om meer impact te kunnen maken, moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan

We constateren dat de generieke werkgeversvoorziening weinig bereik heeft gehad. De toegekende voorzieningen leiden op het eerste gezicht wel tot positieve ervaren effecten. Om meer impact te realiseren moet beter worden voldaan aan de randvoorwaarden. In eerdere conclusies kwamen reeds **de bekendheid van de regeling** en **de economische context** als randvoorwaarden aan bod. Belangrijke randvoorwaarden die hieraan kunnen worden toegevoegd zijn:

- **De toegankelijkheid van de voorziening:** werkgevers moeten, als zij eenmaal bekend zijn met de voorziening, kunnen uitgaan van eenduidige en duidelijke informatie en het doen van een aanvraag moet eenvoudig zijn. Op basis van het voorliggende onderzoek kan worden geconcludeerd dat het aanvraagproces voldoende eenvoudig en toegankelijk was, maar dat de eenduidigheid en duidelijkheid van de informatie te wensen overliet.
- **De uitvoerbaarheid van de regeling:** uitvoerend professionals moeten de regeling kunnen uitvoeren. Zeker in een experimentele fase is het belangrijk dat de drempels om de voorziening in te kunnen zetten voor professionals niet te hoog zijn. De arbeidsdeskundigen vonden het lastig om te beoordelen in hoeverre een werknemer voldeed aan de doelgroep, omdat de werknemer niet altijd in beeld was. Daarbij ervoeren zij de scheidslijn om te bepalen of iets een voorziening is of een productiemiddel als zeer dun. De uitbreiding van de regeling, waarmee de regeling een minder onderscheidend karakter kreeg, zorgde ervoor dat de uitvoering nog lastiger werd. Dit onderzoek laat hiermee zien dat de uitvoerbaarheid voor professionals beter kan.
- **Het draagvlak onder de betrokken partijen.** Om van de generieke werkgeversvoorziening een succes te kunnen maken, is het van belang dat de betrokken organisaties achter het idee van de regeling

staan. Bij zowel SZW als UWV moet voldoende draagvlak zijn. Tijdens interviews met SZW en UWV bleek dat er sterk uiteenlopende beelden en verwachtingen bestonden over de uitvoerbaarheid en potentiële meerwaarde van de generieke werkgeversvoorziening. We vragen ons af of het gezamenlijke draagvlak voor de regeling van begin af aan voldoende was voor een succesvolle implementatie en uitvoering van de generieke werkgeversvoorziening. Naar ons idee heeft dit eraan bijgedragen dat het bereik van de generieke werkgeversvoorziening tot nu toe beperkt is gebleven.

Implicaties voor een vervolgregeling

Een eventueel vervolg op de regeling zal aan de hierboven beschreven **randvoorwaarden** moeten voldoen. Het is hierbij belangrijk om de knelpunten in samenspraak met UWV op te lossen en om, met het oog op de uitvoerbaarheid, te zorgen voor een **eenduidig beoordelingskader** dat weinig ruimte voor discussie laat. In samenspraak met UWV moet gekeken worden in hoeverre dit beoordelingskader breed (op hoofdlijnen) moet zijn of smal (in detail). Beide opties kunnen in principe het beoordelingsproces vergemakkelijken.

Tegelijkertijd moeten de **succesfactoren** die deze regeling kenmerken een plek krijgen in een eventuele vervolgregeling. De samenwerking met leveranciers, uitgebreide kennis van de doelgroep en overleg met de werknemers over de werkplekaanpassing zijn aspecten die in een vervolgregeling extra belicht mogen worden. De meerwaarde van de regeling zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven laat zien dat de regeling daadwerkelijk iets toevoegt aan het bestaande aanbod aan voorzieningen. Het uitbreiden van de doelgroep zorgde ervoor dat aanvragers wier aanvraag eerder werd afgewezen, toch een werkplekaanpassing konden realiseren. De casestudies laten daarnaast zien dat de regeling voor werkgevers die de werkplekaanpassing hebben geïmplementeerd goed werkt en tot positieve effecten leidt. Het is belangrijk om in een vervolgregeling de **meerwaarde van de regeling uit te lichten** en werkgevers voorbeelden te laten zien wat er wel en wat er niet mogelijk is binnen de regeling. De ervaringen van werkgevers wier aanvraag is afgewezen en de casestudies kunnen hiervoor een goed begin zijn.

Aanknopingspunten voor de eindevaluatie

Dit onderzoek geeft antwoord op vragen op de vraag welke werkgevers de generieke werkgeversvoorziening hebben aangevraagd, hoe werkgevers en andere betrokkenen het aanvraagproces en de implementatie hebben ervaren, wat de meerwaarde van de regeling is en waar de voorziening op dit moment toe heeft geleid. Dit onderzoek biedt echter geen zicht op de effecten op lange termijn.

Om zicht te krijgen op de behoeften van werkgevers, de uiteindelijke realisatie van de generieke werkgeversvoorziening en de effecten voor werkgevers en werknemers, is het nodig dat de eindevaluatie aan een aantal zaken voldoet. Ten eerste moet in de eindevaluatie de mate waarin de generieke werkgeversvoorziening leidt tot een **verhoogde arbeidsparticipatie** in beeld worden gebracht. Hierbij kan over tijd gekeken worden naar aantallen werknemers die met de voorziening aan de slag gaan, de uren die zij maken en het loon dat zij verdienen. Alleen aantallen alleen zijn niet genoeg en kunnen een vertekend beeld geven van de effecten van de regeling. Zodoende moet kwalitatief in beeld gebracht worden wat deze cijfers betekenen en in hoeverre het hier gaat om **duurzaam werk**. Werken werknemers kort of lang met de werkplekaanpassing, en waarom? Biedt de werkplekaanpassing mogelijkheden om door te groeien binnen de organisatie en daarbuiten, of hebben werknemers het gevoel vast te zitten aan de werkplekaanpassing? Idealiter worden in deze evaluatie ook werknemers betrokken die niet meer bij de werkgever die de voorziening heeft aangevraagd werkzaam zijn. Ook moet onderzocht worden wat effecten zijn geweest op de werkgever en werknemers die niet met de werkplekaanpassing werken. Kan de werkgever breder werven en is de werkgever dit ook gaan doen? Welke ervaringen hebben werknemers die niet met de werkplekaanpassing werken? Wat doen werkgevers om **duurzaam gebruik te borgen** en te voorkomen dat de werkplekaanpassing na verloop van tijd minder gebruikt wordt? Tot slot moeten in de eindevaluatie de uitvoerbaarheid van de regeling en de invloed die de uitbreiding van de regeling heeft gehad meegenomen worden.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Bijlage Beantwoording deelvragen

B

Bijlage – Beantwoording deelvragen

Hieronder zal voor elke deelvraag zoals geformuleerd in paragraaf 1.2 een kort antwoord worden geformuleerd. Indien noodzakelijk zal worden verwezen naar de paragraaf waar een uitgebreider antwoord op de betreffende deelvraag wordt gegeven. Niet op alle deelvragen is een antwoord te formuleren, hetgeen zal worden aangegeven. De hoofdvragen zijn beantwoord in paragraaf 6.1 en zullen hier niet nogmaals beantwoord worden.

1 Fase 1: Welke werkgevers willen en gaan ook daadwerkelijk aan de slag met de voorziening en waarom? Wie niet?

1.1 Kwantitatief

1.1.1 Hoeveel werkgevers nemen contact op met UWV om de subsidie te bespreken? Welk deel gaat niet over tot aanvraag? Hoeveel werkgevers maken gebruik van de mogelijkheid tot een adviesgesprek bij de aanvraag en wat zijn de ervaringen daarmee?

Het is niet duidelijk geworden hoeveel werkgevers contact hebben gezocht met het UWV om de subsidie te bespreken en hoeveel van die werkgevers niet zijn overgegaan tot het doen van een aanvraag. Uit de gesprekken met werkgevers blijkt dat meerdere van de werkgevers die zijn overgegaan tot het indienen van een aanvraag contact hebben gezocht met UWV. De ervaringen zijn wisselend: hoewel de gesprekken doorgaans als prettig zijn ervaren, bleek de ingewonnen informatie niet altijd juist.

1.1.2 Hoeveel aanvragen zijn er gedaan en hoeveel daarvan zijn toegewezen en afgewezen? Wat zijn de redenen voor toe- of afwijzing?

Er zijn in totaal 36 aanvragen gedaan. Daarvan zijn er 25 afgewezen, negen toegekend en twee ingetrokken. Op redenen voor afwijzing wordt nader ingegaan bij de beantwoording van deelvraag 1.2.7.

1.1.3 Wat zijn de (bedrijfs-)kenmerken van de aanvragers (werkgevers) in termen van sector, grootte, regio, onderscheid markt/overheid, ervaring met werken met de doelgroep?

Twaalf van de 33 geanalyseerde aanvragers hebben minder dan vijftig werknemers, dertien aanvragers hebben 50 tot 250 werknemers en acht aanvragers hebben meer dan 250 werknemers. Circa de helft van de aanvragers maakt deel uit van de sector Detailhandel en ambachten, Zakelijke dienstverlening II of Overheid, provincies en waterschappen. Circa de helft van (de hoofdvestigingen van) de aanvragers bevindt zich in Noord-Brabant en Zuid-Holland. Eén op de twintig werknemers werkend bij een van de bedrijven die een aanvraag hebben gedaan, behoort tot de doelgroep WIA, Wajong of personen in het kader van de Participatiewet en flankerende regelgeving.

1.1.4 Hoeveel mensen met een beperking kunnen (naar verwachting) met de voorziening aan het werk?

We beschikken niet over exacte gegevens over hoeveel mensen met de voorzieningen aan het werk zijn gegaan. Afgaande op de vier uitgediepte casussen schatten we het totaal aantal werknemers dat gebruikmaakt van de vier voorzieningen op 70 (waarvan 5 werknemers werkzaam bij het bedrijf met de minste werknemers die gebruikmaken van de voorziening en waarvan 40 werknemers werkzaam bij het bedrijf met de meeste werknemers die gebruikmaken van de voorziening).

1.1.5 Wat zijn de kenmerken van de toegekende subsidies (bedrag, categorie voorziening)?

Er is een totaalbedrag van €2.038.205 aan subsidies aangevraagd.⁸ De negen aanvragen die zijn toegekend bedroegen in totaal €673.581, waarvan €405.476 ook daadwerkelijk is toegekend. De laagste toegekende subsidie bedroeg €3.018, de hoogste €83.000.

1.1.6 Wat zijn de kenmerken van de werknemers die met werkplekaanpassing zijn gaan werken in termen van aantallen bij aanvraag, type uitkering, persoonlijke basiskenmerken, beperkingen, werkverleden, gebruik voorzieningen in het verleden?

Op deze deelvraag is geen antwoord gevonden.

⁸ Voor vier aanvragen is niet duidelijk hoeveel subsidie zij hebben aangevraagd.

1.2 Kwalitatief

1.2.1 Hoe is de werkgever bekend geworden met de GWV? Wat is diens mening over de wijze van communicatie van UWV/SZW over de regeling?

Werkgevers zijn geattendeerd op de generieke werkgeversvoorziening door nieuwsbrieven, collega's, contactpersonen bij UWV of sw-bedrijven, presentaties van brancheorganisaties, SCBM, De Normaalste Zaak en fabrikanten van inclusieve technologie. De officiële communicatie over de generieke werkgeversvoorziening wordt door werkgevers beoordeeld als helder en informatief.

1.2.2 Had de werkgever al interesse in het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking of is de werkgever door de GWV op dat idee gekomen?

Vrijwel alle aanvragers hadden al interesse in het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking en/of ervaring met de doelgroep.

1.2.3 Welke knelpunten heeft de werkgever ervaren in het aanvraagproces?

Als knelpunten in het aanvraagproces noemen werkgevers dat de aanvraag op papier moest worden verstuurd, dat het schrijven van de aanvraag meer tijd kostte dan verwacht, dat de procedure lang duurde en dat er veel moest worden aangeleverd.

1.2.4 Welke afwegingen hebben geleid tot het aanvragen van een generieke in plaats van een reguliere voorziening? Is de afweging gemaakt of het realiseren van de aangepaste werkplek ook regulier had gekund met de subsidie voor een werkgeversvoorziening op grond van wet WIA artikel 36 of Wajong artikel 22?

Op deze deelvraag is geen eenduidig antwoord te geven, aangezien we niet weten in hoeverre de werkgevers op de hoogte waren van reguliere voorzieningen. Sommige werkgevers vonden de generieke voorziening geschikter omdat zij in één keer voor meerdere personen een werkplekaanpassing konden realiseren.

1.2.5 Was de werknemer al betrokken bij het aanvraagproces? En zo ja, hoe?

Het merendeel van de ondervraagde werkgevers heeft de werknemer(s) betrokken bij het aanvraagproces, al is niet overal duidelijk in welke mate dat is gebeurd: één werkgever lijkt werknemers actief te hebben betrokken bij het schrijven van de aanvraag, een andere werkgever heeft de werknemer 'slechts' opgevoerd als voorbeeld.

1.2.6 Welke knelpunten heeft de werknemer hierbij ervaren?

Op deze deelvraag is geen antwoord gevonden.

1.2.7 Afhakende dan wel afgewezen werkgevers: wat was de reden dat de aanvraag niet is doorgezet of afgewezen? (administratieve lasten, de samenhangende verplichtingen, aanvragen vielen buiten de boot, meeneembare voorzieningen)

Aanvragen zijn onder meer afgewezen omdat de beoogde gebruiker niet behoort tot de doelgroep of omdat de werkplekaanpassing 'algemeen gebruikelijk', niet bedrijfsgebonden of een middel in plaats van een voorziening is. Afgemaakte werkgevers zijn niet bereid gevonden om deel te nemen aan het onderzoek.

1.2.8 Afgewezen werkgevers: hebben afgewezen werkgevers andere manieren gevonden om de werkplekaanpassing te financieren? (zoals het Sociaal Innovatie Fonds, subsidie van de CTI of subsidie van de Goldschmeding Foundation)

Enkele van de werkgevers wier aanvraag is afgewezen, hebben de werkplekaanpassing weten te financieren in samenwerking met de gemeente; anderen nemen deel aan de pilots in het kader van de CTI of hebben de werkplekaanpassing zelf gefinancierd.

1.2.9 Hoe ervaren de medewerkers van UWV het proces en de communicatie met de werkgever? In het bijzonder: welke ervaringen hebben de arbeidsdeskundigen en bedrijfseconomische adviseurs (knelpunten en successen) bij de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag, en welke verbeterpunten zijn er volgens hen?

Medewerkers van UWV hebben de communicatie met werkgevers als prettig ervaren. De inhoudelijke beoordeling hebben zij als frustrerend ervaren, omdat de beoordeling als te complex werd ervaren en de regels als te ambigu. De arbeidsdeskundigen vonden het lastig om te beoordelen in hoeverre een werknemer voldeed aan de doelgroep, omdat de werknemer niet altijd in beeld was. Daarbij ervoeren zij de scheidslijn om te bepalen of iets een voorziening is of een productiemiddel als zeer dun. De uitbreiding van de regeling, waarmee de regeling een minder onderscheidend karakter kreeg, zorgde ervoor dat de uitvoering nog lastiger werd.

1.2.10 Hoe is de keuze voor de in te zetten werkplekaanpassing tot stand gekomen?

De keuze voor de in te zetten werkplekaanpassingen lijkt op een natuurlijke wijze tot stand te zijn gekomen: een deel van de werkgevers had een specifieke behoefte (zoals de flitslampjes bij het brandalarm van werkgever 3, of de visuele hulpmiddelen voor werkgever 1) of de werkgever is al dan niet toevallig in aanraking gekomen met de werkplekaanpassing (bijvoorbeeld werkgever 4 via het sw-bedrijf of werkgever 2 tijdens een workshop).

2 Fase 2: Wat zijn de ervaringen met de implementatie van de voorziening op de werkvloer?

2.1 Kwantitatief

2.1.1 Hoeveel GWV'en en aangepaste werkplekken zijn er daadwerkelijk geïmplementeerd? Hoe verhoudt dit aantal zich tot het aantal toekenningen en het aantal aanvragen?

Zoals al uiteengezet in de beantwoording van deelvraag 1.1.2 zijn in totaal negen aanvragen toegekend. Hoeveel aangepaste werkplekken er in het kader van deze negen aanvragen totaal zijn gerealiseerd, is (nog) niet in een eenduidig getal uit te drukken. Voor meer dan de helft van de toegekende aanvragen zijn vooralsnog geen cijfers beschikbaar, voor de andere toegekende aanvragen is niet in alle gevallen sprake van gerealiseerde werkplekken, maar van andersoortige, algemene werkplekaanpassingen.

2.2 Kwalitatief

2.2.1 Wat zijn de ervaringen met het implementeren van de voorziening op de werkvloer? Wat zijn de ervaringen van de werkgever, de ontwikkelaar/leverancier van de voorziening, de werknemers, collega's, arbeidsdeskundigen, andere professionals?

Werkgevers hebben goede ervaringen met de implementatie van de verscheidene voorzieningen. De leveranciers speelden hierin een sleutelrol: zij waren aan de voorkant al betrokken bij het aanvragen van de voorziening en dachten mee over manieren om de implementatie zo goed mogelijk te laten verlopen.

2.2.2 Hoe is het proces van implementatie verlopen? Wie had welke rol?

Het installeren van de werkplekaanpassingen is zonder uitzondering soepel verlopen. In drie van de vier casestudies werd een training of cursus aangeboden aan de werknemers. In twee casestudies bleef de leverancier gedurende lange tijd zeer betrokken, ook na de installatie van de voorziening.

2.2.3 Is de voorziening na de implementatie verder aangepast of op maat gemaakt? Hoe is de samenwerking tussen de werkgever en de leverancier verlopen?

Uit de casestudies blijken geen noemenswaardige aanpassingen van de geïmplementeerde technologie: software is geüpdatet en de voorziening is in één geval verplaatst, maar van 'op maat maken' is eigenlijk geen sprake geweest. Zoals reeds uiteengezet in de beantwoording van deelvraag 2.2.1 zijn de betrokkenheid van de leverancier en de samenwerking tussen de werkgever en de leverancier in meerdere casestudies een succesfactor in de implementatie gebleken.

2.2.4 Wat waren knelpunten en wat waren succesfactoren? En wat kunnen we daarvan leren?

De samenwerking met de leveranciers, de kennis van de doelgroep en voortijds overleg met de werknemers zijn ervaren als succesfactoren in de implementatie. Het niet voor iedereen (of overal) even goed werken van de voorzieningen (afhankelijk van de vaardigheden van de werknemers) is ervaren als knelpunt.

2.2.5 In hoeverre verschillen de verwachtingen die de werkgever had ten aanzien van de voorziening met de daadwerkelijke ervaring?

De ervaringen met de voorziening komen overeen met de verwachtingen die werkgevers hadden.

- 2.2.6 Hoe ervaren werkgevers de werving van werknemers? Maken werkgevers gebruik van dienstverlening van het WSP of andere intermediairs, wat zijn hierbij succesfactoren en knelpunten? Hoe beoordelen de werkgevers de werving, selectie en het inwerkproces van nieuwe werknemers met deze generieke voorziening – indien van toepassing ten opzichte van vroeger?

Werkgevers geven aan niet op een andere manier te werven ten opzichte van vroeger, maar wel een grotere groep kandidaten te kunnen aanspreken. Een aantal werkgevers werkt samen met een sw-bedrijf, dat kandidaten aanlevert of detacheert. In een aantal casussen wordt aangegeven dat de werkzaamheden makkelijker aan te leren zijn dankzij de voorziening.

- 2.2.7 Heeft de werkgever naast de GWV ook gebruikgemaakt van andere voorzieningen van UWV of beleidsinstrumenten van SZW? Zo ja, van welke?

Uit het onderzoek komt niet naar voren in hoeverre werkgevers naast de GWV ook gebruik hebben gemaakt van andere voorzieningen of beleidsinstrumenten.

- 2.2.8 Zijn het perspectief, de behoeften en de ervaringen van de werknemer die gebruikmaakt van de voorziening meegenomen bij de realisatie en implementatiefase van de voorziening? Het gaat daarbij niet alleen om ervaringen die samenhangen met zijn/haar beperking.

Bij de realisatie- en implementatiefase zijn het perspectief, de behoeften en ervaringen van de werknemers in sommige casussen meegenomen. Dit betreft met name behoeften en ervaringen die samenhangen met de arbeidsbeperking.

- 2.2.9 Soort voorzieningen: betreft het meeneembare of plaatsgebonden voorzieningen? Wat is het innovatieve karakter van de gerealiseerde voorzieningen?

Het soort voorzieningen betreft plaatsgebonden voorzieningen. De gerealiseerde voorzieningen kennen geen specifiek innovatief karakter.

- 2.2.10 Maken werknemers ook gebruik van overige voorzieningen, zoals bijvoorbeeld een jobcoach, vervoersvoorziening, tolkvoorziening? En hoe verhouden deze voorzieningen zich tot de generieke voorziening? Bijvoorbeeld: worden ze meer of minder goed bruikbaar, sluiten ze wel/niet op elkaar aan?

In één van de casussen komt naar voren dat werknemers ook van andere voorzieningen gebruikmaken. Deze voorzieningen staan los van de generieke werkgeversvoorziening; zij beïnvloeden elkaar niet.

- 2.2.11 Hoe ziet de terugvorderingspraktijk eruit in het geval de werkgever niet voldoet aan de gestelde voorwaarden? Hoe vaak is teruggevorderd en voor welk bedrag? Wat waren de redenen voor terugvordering?

Het terugvorderen van de subsidie naar aanleiding van het niet voldoen aan de gestelde voorwaarden is in dit onderzoek niet voorgekomen.

3 Fase 3: Wat zijn ervaringen van betrokkenen met het gebruik van de voorziening?

3.1 Kwantitatief

- 3.1.1 Hoeveel werknemers maken gebruik van de voorzieningen? Wat zijn de kenmerken van deze werknemers? Hoe verhouden deze kenmerken zich tot de populaties van andere voorzieningen?

Het precieze aantal werknemers dat gebruikmaakt van de voorzieningen is niet exact te bepalen, aangezien de werkpleknaamgevingen door meerdere werknemers gebruikt worden en cijfers van sommige werkgevers ontbreken. Daarbij kunnen we ons ook afvragen in hoeverre alle werkpleknaamgevingen daadwerkelijk gebruikt kunnen worden. Zo betreft één casus een aangepast brandalarm, dat (gelukkig) nog niet 'gebruikt' is (in de enge zin van het woord). Afgaande op de vier uitgediepte casussen schatten we het totaal aantal werknemers dat gebruikmaakt van de vier voorzieningen op 70 (waarvan 5 werknemers).

mers werkzaam bij het bedrijf met de minste werknemers die gebruikmaken van de voorziening en waarvan 40 werknemers werkzaam bij het bedrijf met de meeste werknemers die gebruikmaken van de voorziening). De kenmerken van de werknemers lopen uiteen. Het onderzoek heeft geen antwoord gevonden op de vraag in hoeverre deze kenmerken zich verhouden tot populaties van andere voorzieningen.

3.1.2 Hoe heeft de arbeidsparticipatie van werknemers die van de voorziening gebruikmaken zich ontwikkeld?

Er zijn dankzij de werkplekaanpassingen meer mensen aan de slag gegaan bij verschillende werkgevers. Daarnaast zijn werknemers dankzij de GWV doorgestroomd naar regulier werk of functies die voorheen niet haalbaar geacht werden.

3.2 Kwalitatief

3.2.1 Wat doen werkgevers en professionals om duurzaam gebruik van de voorzieningen te borgen? In drie van de vier casestudies werd een training of cursus aangeboden aan de werknemers en hoewel slechts een van deze casestudies nadrukkelijk aangaf dat deze training/cursus bedoeld was om het gebruik van de voorziening te borgen, is er geen reden om aan te nemen dat de training/cursus deze functie in de andere casestudies niet heeft gehad.

3.2.2 Wat zijn de ervaren effecten van de GWV voor de werkgever, de ontwikkelaar/leverancier van de voorziening, de werknemers, collega's, arbeidsdeskundigen en andere professionals? Bijvoorbeeld in termen van werkplezier, autonomie en arbeidsproductiviteit.

Werknemers, werkgevers en betrokken partijen zoals leveranciers en sw-bedrijven hebben positieve ervaringen opgedaan met voorzieningen die zijn toegekend. Werknemers ervaren o.a. toegenomen gevoelens van autonomie, zelfvertrouwen en veiligheid en zijn in staat meer complexe werkzaamheden uit te voeren en nieuwe vaardigheden te ontwikkelen. Werkgevers kunnen breder werven en efficiënter werken en doen nieuwe inzichten m.b.t. inclusiviteit en toegankelijkheid op. De generieke werkgeversvoorziening biedt leveranciers en sw-bedrijven kansen in zowel commercieel als maatschappelijk opzicht.

3.2.3 Zorgt de GWV ervoor dat de werkgever andere (doelgroepen) werknemers werft dan voor de implementatie van de GWV?

Werkgevers geven aan dat zij als gevolg van de voorzieningen breder kunnen werven.

3.2.4 Wat is volgens werkgevers en professionals de meerwaarde van de GWV ten opzichte van andere voorzieningen en regelingen?

De meerwaarde van de generieke werkgeversvoorziening ten opzichte van andere instrumenten is a) dat de voorziening in één keer voor meerdere werknemers aangevraagd kan worden, b) dat de voorziening niet persoonsgebonden is, waardoor de werkgever niet het risico loopt om de werkplekaanpassing kwijt te raken en opnieuw te moeten aanvragen, en c) dat de werkgevers de voorziening kunnen aanvragen voordat er een werknemer in beeld is.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl