VERWEY JONKER Instituut

Duurzame plaatsingen bij werkgevers in de Arbeidsmarktregio Midden-Gelderland

I.Schell-Kiehl - H. Bakker - M. Stavenuiter

Duurzame plaatsingen bij werkgevers in de Arbeidsmarktregio Midden-Gelderland

I. Schell-Kiehl
H. Bakker
M. Stavenuiter

Utrecht, maart 2024

Inhoud

1 Inleiding 4
1.1. Doelstelling en onderzoeksvragen 4
1.2. Aanpak onderzoek 5
1.3. De verkenning: Werkzame elementen duurzame plaatsingen 6

2 Theoretisch kader 9
2.1. Duurzame plaatsingen in systemisch perspectief 9
2.2. Denken in complexe sociale ecosystemen: De mens centraal 10
2.3. Relationele benadering 11
2.4. De relationele benadering in dit onderzoek 12

3 Uitkomsten survey werkgevers 13
3.1. Achtergrondkenmerken deelnemende werkgevers 13
3.2. Het microniveau: Relatie van werkgevers en werknemers 13
3.3. Het mesoniveau: Relatie van systeem- en leefwereld 15

4 De verdieping: Gesprekken met werkgevers, professionals en ervaringsdeskundigen 17
4.1. Het microniveau: Fundament voor de succesvolle samenwerking van werkgevers en werknemers met een kwetsbare positie 17
4.2. Het mesoniveau: Regionale samenwerking als basis voor succesvolle duurzame plaatsingen 20
4.3. Het macroniveau: Wet- en regelgeving als grondslag voor waardig werk 22
4.4. Uitkomsten slotbijeenkomst: 'Sleutels tot Duurzame Plaatsingen' 23

5 Conclusies en advies 25
5.1. Conclusies op microniveau 25
5.2. Advies voor verbeteringen op het microniveau 26
5.3. Conclusies op mesoniveau 27
5.4. Advies voor verbeteringen op het mesoniveau 29
5.5. Conclusies op macroniveau 30
5.6. Advies voor verbeteringen op het macroniveau 31

6 Literatuur en bronnen 32

Bijlage 1 Het Spinnenweb 34
Bijlage 2 Slotbijeenkomst Duurzame plaatsingen in Midden-Gelderland 35

1 Inleiding

Iedereen kent inmiddels de bordjes in winkels en horeca met 'personeel gezocht'. Volgens UWV was de krapte op de arbeidsmarkt in het tweede kwartaal van 2022 zo hoog opgelopen dat er in alle beroepsgroepen sprake was van een tekort aan personeel. Ten opzichte van het jaar daarvoor was de krapte op de arbeidsmarkt zelfs verdubbeld. Hoewel de economie in 2023 afkoelt is er ook in 2023 nog steeds sprake van een gespannen arbeidsmarkt, volgens het UWV en CBS. Dit speelt ook in de regio Gelderland-Midden. Het UWV daar stelt dat de banengroei in 2023 in een lagere versnelling gaat en in 2024 bijna stilvalt. Mede door vergrijzing en mismatch van banen en personeel, blijven bedrijven moeite houden personeel te vinden. Deze spanning op de arbeidsmarkt heeft grote gevolgen voor het voorzieningenniveau in Nederland. De problemen op het spoor, bij Schiphol, in winkels en de horeca zijn bekend, maar bijvoorbeeld ook de zorg en het onderwijs kampen met een structureel tekort aan personeel en kunnen daardoor niet meer de kwaliteit leveren die ze willen.

Tegelijkertijd staan er nog steeds veel mensen aan de kant. Van statushouders (vluchtelingen met een status om in Nederland te blijven) heeft 5 jaar na het verkrijgen van de status 42% een betaalde baan. Ook het percentage mensen met een beperking dat werkt, is structureel laag. Van mensen met een lichamelijke beperking werkt circa 50%; van de mensen met een psychische of verstandelijke beperking is dit respectievelijk 24% en 23%. In de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland was er tussen 2020 en 2022 een toename van 4,4% in het aantal personen in het doelgroepenregister. Eind 2022 had 50,9% van het totaal van de doelgroep werk, ten opzichte van 46,4% begin 2020. Dit werk verschilt in aantal uren (Moventum, 2023).

Hoe kunnen we ervoor zorgen dat we het arbeidspotentieel van mensen die nu nog aan de kant staan, duurzaam inzetten? Er wordt al veel gedaan om mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie aan het werk te helpen, maar dat heeft tot nu toe nog beperkt resultaat. En als het al lukt zijn de plaatsingen vaak niet duurzaam, maar tijdelijk en komen mensen opnieuw in een werkloosheidssituatie terecht. Investeren in duurzame plaatsingen is daarom het doel van het onderzoek 'Duurzame plaatsingen bij werkgevers in de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland'.

1.1. Doelstelling en onderzoeksvragen

Doel van het onderzoek
Het doel van het onderzoek is het in beeld brengen van de behoeften van werkgevers in de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland, waar het gaat om het duurzaam aannemen van mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Dit biedt aanknopingspunten om de werkgeversdienstverlening aan te passen en zo werkgevers beter te kunnen ondersteunen in dit proces.

Onderzoeksvragen
Dit leidt tot de volgende concrete onderzoeksvragen, waarbij de centrale vraag in dit onderzoek is:

Wat zijn de wensen en de behoeften van werkgevers binnen de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland ten aanzien van duurzame plaatsingen voor mensen met een beperking op de arbeidsmarkt en hoe kan dan de werkgeversdienstverlening in de regio worden aangepast en verrijkt, zodat deze beter aansluit bij wat werkgevers hiervoor nodig hebben?

Het onderzoek kent twee deelfases waarbij de volgende deelvragen horen:

Deel 1: Onderzoek naar ervaringen en behoeften werkgevers

1. Wat zijn de ervaringen van werkgevers in de regio Midden-Gelderland bij het in dienst nemen en in dienst houden van kandidaten/werknemers met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt?
   a. Waar lopen werkgevers op dit moment tegenaan bij het in dienst nemen en behouden van de doelgroep?
   b. Welke problemen en knelpunten verwachten ze op de langere termijn bij specifiek het in dienst houden van mensen met een beperking (bijv. m.b.t. scholing, aanpassingen werkplek, specifieke voorzieningen, vitaliteit etc.)?
2. Wat hebben werkgevers nodig om werknemers met een kwetsbare positie in dienst te houden (duurzaam te plaatsen) en wat is daarbij helpend?
3. Wat doen werkgevers zelf om werknemers met een kwetsbare positie in dienst te houden en waar hebben werkgevers hulp bij nodig om werknemers met een kwetsbaarheid zo goed mogelijk te laten functioneren?
4. Wat is de rol van de gemeenten (uitvoering P-wet), het UWV, re-integratiebedrijven, WerkgeversServicepunt en eventuele andere stakeholders daarbij en wat kan anders/beter?
5. Op welke manier kunnen brancheorganisaties, gemeenten (beleid en regelgeving), provincie en/of de landelijke overheid bijdragen aan het verbeteren van het duurzaam plaatsen van de doelgroep?

De onderzoeksresultaten laten zien wat vanuit het relationele perspectief de succesfactoren en de uitdagingen zijn bij het plaatsen en behouden van mensen in een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Naast antwoorden op de bovenstaande vragen hebben we samen met alle betrokkenen toe kunnen werken naar een advies om de relatie tussen werkgevers en werknemers en de werkgeversdienstverlening in de arbeidsmarktregio te verbeteren en zodoende het aantal duurzame plaatsingen van mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt te vergroten.

Deel 2: Advies

1. Wat is er op verschillende niveaus (micro, meso en macro) nodig, zodat werkgevers in de regio Midden-Gelderland beter in staat zijn om mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt een werkplek te bieden en deze plekken duurzaam te behouden voor deze doelgroep?
2. Welk instrumentarium/tools/begeleiding kunnen hierbij helpend zijn?
3. Welke partij is waarvoor verantwoordelijk om duurzame plaatsing te realiseren en mensen met een beperking in een krappe regionale arbeidsmarkt te laten instromen en/of deze doelgroep voor de arbeidsmarkt weten te behouden?

1.2. Aanpak onderzoek

Het onderzoek is vanaf februari 2023 aan de hand van de volgende onderdelen vormgegeven:

- Verkenning werkzame bestanddelen duurzame plaatsingen
  - Literatuur.
  - Expert gesprekken.
  - Enquête werkgevers arbeidsmarktregio.
- Verdieping werkzame elementen duurzame plaatsingen.
  - Interviews met werkgevers.
  - (Groeps)gesprekken- met stakeholders (WSP, gemeenten uit de regio, professionals en ervaringsdeskundige werknemers).
- Validering resultaten.
  - Kennismiddag 'Sleutels tot succes'.

Figuur 1 Analyse

1.3. De verkenning: Werkzame elementen duurzame plaatsingen

Met een verkenning van wat er al bekend is over de wensen en behoeften van werkgevers en wat er mogelijk werkt om mensen duurzaam te plaatsen, zijn we dit onderzoek gestart. De afgelopen jaren is er veel aandacht geweest voor (de problemen van) werkgevers bij het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking (o.a. Cedris, 2021).

Literatuur en documenten

We hebben aan het begin van het onderzoek literatuur doorgenomen over duurzame plaatsingen en de ervaringen en behoeften van werkgevers met betrekking tot zowel het micro-, het meso- en het macroniveau. Als 'sensitizing concept' hebben we in deze onderzoeksfase het sociaalecologische model van Urie Bronfenbrenner (2000 en 2005) in vereenvoudigde vorm gebruikt om het onderwerp meer systeemgericht dan doelgroepspecifiek in kaart te kunnen brengen. Bij deze verkenning van de literatuur hebben we ons vooral gericht op het identificeren van het relationele aspect, omdat uit eerdere onderzoeken was gebleken dat dit relatief onbekend is en op dit vlak mogelijke aanknopingspunten liggen.

Expertgesprekken

Daarnaast hebben we verdiepende gesprekken met vier experts gehouden over 'wat werkt en wat hindert' bij het duurzaam plaatsen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De vier experts zijn:

- Bruno Fermin van SBCM en Cedris.
- Marjolein ten Hoonte, Directeur Arbeidsmarkt en Sociale Impact bij Randstad Groep Nederland.
- Harry Michon, Senior onderzoeker Movisie en toenmalig lector 'Duurzaam werken' Fontys Hogeschool.
- Shirley Oomen, Lector Hogeschool Arnhem en Nijmegen en projectleider Duurzaam Werk(t).

De gesprekken vonden online plaats en duurden elk ongeveer 60 minuten.

Enquête werkgevers

Naast de literatuurstudie en de expertgesprekken hebben we een enquête onder alle werkgevers die bij het WerkgeversServicepunt Midden-Gelderland geregistreerd staan (N = 2.000). De enquête was gericht op hoe werkgevers op dit moment uitvoering geven aan duurzame plaatsingen en een inclusieve arbeidsmarkt. Werkgevers konden laten zien waar zij trots op zijn (wat gaat goed), waar zij zorgen over hebben (wat gaat minder goed) en waar zij aandacht aan (willen) besteden (wat kan beter) (zie voor de vragenlijst bijlage 1). Er was een uitgesproken positieve respons op de Save-the-Date en uiteindelijk heeft meer dan 10% (N = 260) van de benaderde werkgevers de vragenlijst volledig ingevuld.

Op deze manier hebben we in deze eerste fase informatie over best practices en knelpunten binnen de regio Midden-Gelderland kunnen verzamelen. Deze informatie diende tevens om de keuze voor de te interviewen werkgevers in de volgende fase te stroomlijnen en de selectie voor de gesprekken beredeneerd te kunnen vormgeven. Met de enquête hebben we in deze vroege fase van het onderzoek het volgende kunnen bereiken:

- In beeld brengen welke factoren voor werkgevers zelf het meest relevant zijn m.b.t. het duurzaam plaatsen van mensen op de arbeidsmarkt en binnen het eigen bedrijf.
- Het betrekken van werkgevers middels een korte survey stelde de onderzoekers in staat om laagdrempelig in contact te komen met relevante sleutelfunctionarissen binnen de arbeidsmarktregio en informatie over het onderzoek breed te verspreiden.
- Werkgevers die aan de enquête hadden deelgenomen, konden aangeven of zij bereid waren tot een interview en hun contactgegevens achterlaten. N = 126 werkgevers (48% van de respondenten) hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Alle drie deze punten hebben eraan bijgedragen dat een soepele overgang naar de verdiepingsfase van het onderzoek kon worden gemaakt.

1.3.1. Verdiepend onderzoek

Interviews met werkgevers

Op basis van de resultaten uit de survey hebben we een groslijst aan werkgevers kunnen opstellen die we in de tweede fase voor verdiepende interviews hebben benaderd. Voor de selectie van de werkgevers was een aantal criteria belangrijk:

- Verdeling naar bedrijfsgrootte (grootbedrijf, MKB).
- Verdeling naar sector/branches.
- Verdeling naar 'type' bedrijf (regulier, sociale onderneming).
- Verdeling naar wel of geen ervaring met werknemers in een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.

We hebben met 20 geselecteerde werkgevers contact opgenomen, waarvan met uiteindelijk N = 16 online interviews zijn gehouden.

Focusgroepen stakeholders

Bij het bewerkstelligen van duurzame arbeidsparticipatie kunnen werkgevers gebruik maken van ondersteuning van professionals. Om meer zicht te krijgen op de huidige dienstverlening aan werkgevers en de mogelijkheden tot verbetering hiervan, hebben we twee (groeps)gesprekken gehouden:

1. Uitvoerders van professionele organisaties:
   - Het WerkgeversServicepunt Midden-Gelderland.
   - Gemeenten in arbeidsmarktregio Midden-Gelderland (Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Zevenaar).
   - Inhoudelijke experts van de UWV-regio.
   - Relevante re-integratiebedrijven.
2. Ervaringsdeskundige werknemers.

1.3.2. De slotbijeenkomst en de validering van resultaten: Sleutels tot succes

Om tot breed gedragen inzichten te komen en samen toe te werken naar een partnerschap van regio en werkgevers is er aandacht besteed aan een intensief moment van terugkoppeling en validering van de onderzoeksuitkomsten bij een bredere groep betrokkenen.

We hebben een kennismiddag georganiseerd met als titel 'Sleutels tot Duurzame Plaatsingen'. Voor de kennismiddag zijn de aan het onderzoek deelnemende professionals, werkgevers en vertegenwoordigers van werknemers uitgenodigd. Er was plaats voor 50 deelnemers. De kennismiddag had een aantal doelen:

- Uitwisseling van de opgedane kennis en leeruitkomsten over specifieke factoren voor werkgevers en professionals uit de deelnemende gemeenten.
- Terugleggen en valideren van de onderzoeksuitkomsten. We doen nieuwe inzichten op en verwerken die in de rapportage.
- Meer werkgevers en gemeenten betrekken: naast de werkgevers die meedoen aan het onderzoek zijn andere werkgevers uit regionale samenwerkingsverbanden en gemeenten uit de arbeidsmarktregio voor deze kennismiddag uitgenodigd.
- We leren van de stakeholders, stakeholders leren van ons en de stakeholders leren ook van elkaar. Door deze werkwijze waarin werkgevers en professionals onderling kennis uitwisselen, zullen werkgevers en professionals meer en andere informatie delen dan zij doen als ze alleen met ons als onderzoekers spreken.

Tijdens de kennismiddag zijn de (voorlopige) uitkomsten van het onderzoek gepresenteerd op basis van de conceptrapportage en zijn we met de deelnemers aan de slag gegaan met een aantal thema's die in het onderzoek naar voren zijn gekomen (zie hiervoor hoofdstuk 4).

2 Theoretisch kader

2.1. Duurzame plaatsingen in systemisch perspectief

Waardevol werk bij draagt aan persoonlijke ontwikkeling, sociale verbindingen, bestaanszekerheid, gezondheid en welzijn. Dit geldt voor alle mensen, maar met name in landen die volgens de classificatie van de Wereldbank vallen onder 'high income' landen. Met waardevol werk bedoelen we in dit onderzoek duurzame en passende banen voor mensen met een kwetsbaarheid op de arbeidsmarkt; ook (werk)ervaringsplaatsen, gesubsidieerde banen en beschut werk vallen daaronder (Onstenk, Van Houten & Franken 2022). Deze banen moeten ook voldoende beloond worden. De arbeidsparticipatie in waardevol werk van mensen met een kwetsbare positie en beperking blijft achter bij die van de beroepsbevolking als geheel (Van Echtelt e.a., 2019). Van de werkgevers geeft 61% aan bereid te zijn iemand met een arbeidsbeperking te plaatsen, maar slechts 19% van de werkgevers komt ook tot een concreet plan. En van die plannen wordt slechts een kwart gerealiseerd. Ook blijkt dat het een beperkte groep van telkens dezelfde werkgevers is die hier in de praktijk werk van maakt (Van Echtelt e.a., 2019). Mensen met een kwetsbaarheid of een arbeidsbeperking vormen bovendien geen homogene groep. Van de werkgevers die bereid zijn mensen met een arbeidsbeperking een kans te geven, wil 51% dat doen voor mensen met een lichamelijke beperking. De kansen voor mensen met psychische en verstandelijke beperkingen zijn beduidend kleiner; respectievelijk 24% en 23% van de werkgevers wil hen een kans bieden. Werkgevers lijken vooral open te staan voor kandidaten met beperkingen die zichtbaar, voorspelbaar en berekenbaar zijn (Van Echtelt e.a., 2019).

Mensen die zich in een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt bevinden (al dan niet met een arbeidsbeperking) worden nog steeds vaak op een functionele of technocratische wijze benaderd, waarbij gedacht wordt in termen van 'achterstandsgroepen' (Schedler & Glastra, 1998). In dit perspectief ontbreekt het mensen aan vaardigheden, professionele kennis of kwalificaties. Het beleid richt zich dan op bijscholen, trainen en het zoeken en wijzen op bestaande kansen op de arbeidsmarkt die eventueel wel passend zijn bij de bestaande kwetsbaarheid. Wat de mensen zelf te bieden hebben en de waarde die hun persoonlijke achtergrond en kwaliteiten voor de arbeidsmarkt zouden kunnen hebben, biedt in dit perspectief in principe geen hulpbron die van betekenis zou kunnen zijn voor maatschappelijke participatie en (re-)integratie in betaalde arbeid. Nu de arbeidsmarkt er goed bij ligt, in combinatie met een verschuivende focus richting de menselijke maat en werken vanuit de bedoeling, krijgt de Nederlandse maatschappij steeds meer aandacht voor mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Mensen voor wie een heel andere aanpak nodig is dan men gewend was. We zien een verschuiving naar een perspectief dat meer doelt op gelijkwaardigheid en sociale rechtvaardigheid. Er ontstaat een debat dat zich richt tegen vooroordeel en uitsluiting en op het benutten van krachten en talenten van mensen die tot nu toe geen of nauwelijks toegang hadden tot waardevol werk. Of krapte op de arbeidsmarkt daadwerkelijk een 'trigger' voor werkgevers blijkt te zijn, zal gaandeweg duidelijk worden. Uit de literatuur blijkt dat mensen met bijvoorbeeld een beperking de afgelopen decennia altijd een zeer kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hebben gehad en gehouden, en dat lijkt (helaas) los te staan van de conjuncturele ontwikkelingen.

2.2. Denken in complexe sociale ecosystemen: De mens centraal

Geïnspireerd door het sociaal-ecologische model van Urie Bronfenbrenner (2000 2005) en de beschrijving van de huidige Nederlandse arbeidsmarkt als complex adaptief systeem door Marjolein ten Hoonte (2022), hebben wij een concreet grafisch model voor 'duurzame plaatsingen' ontworpen. Dit model kiest als centrale kern het individu en beschrijft 3 niveaus, waarvan voor de relationele benadering het micro- en het mesoniveau het meest relevant zijn.

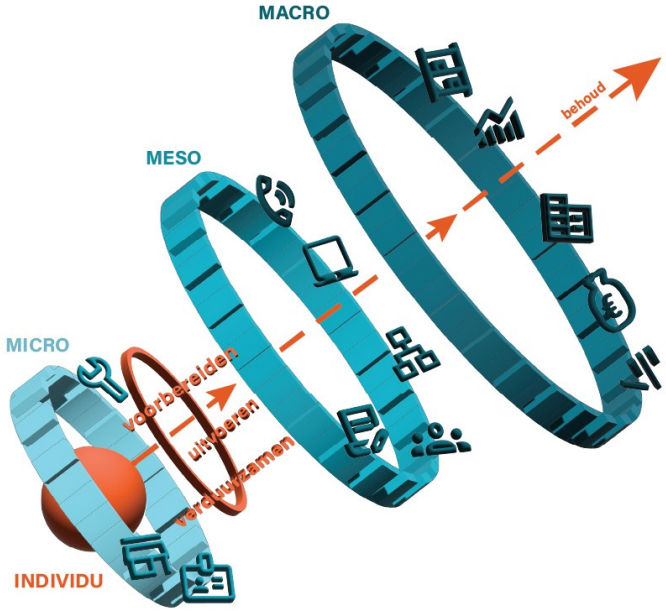
De 3 niveaus zijn:

- Microsysteem: alles wat rond de het individu en op de werkvloer gebeurt.
- Mesosysteem: alles wat door professionele partijen, zoals gemeenten, UWV, WSP, re-integratiebedrijven etc. gebeurt onderling en in de ondersteuning aan het microniveau (werknemers/individu en werkgevers). Ook een werkgeversnetwerk in een regio of een werkgeverspool van samenwerkende werkgevers bevinden zich op het mesoniveau.
- Macrosysteem: wet- en regelgeving, en waarden en normen in de maatschappij.

De mens met al zijn kwetsbaarheden komt daarbij centraal te staan en vormt het vertrekpunt voor alle activiteiten van stakeholders op zowel het micro- als ook het mesoniveau. De relatie tussen betrokkenen op beide niveaus m.b.t. het voorbereiden van de plaatsing van mensen met een kwetsbare positie, de uitvoering van een plaatsing binnen een concreet bedrijf en het verduurzamen van de plaatsing c.q. het duurzaam behouden van de kandidaat/werknemer voor de arbeidsmarkt vormen de kern van het model. Vanuit het relationeel perspectief bekeken gaat het hierbij om een dynamisch proces dat zowel horizontaal als ook verticaal continu verbinding, communicatie en afstemming tussen de betrokkenen vergt om behoud van kandidaat/werknemers op de arbeidsmarkt mogelijk te maken.

We lichten het relationele perspectief en de hierbij horende horizontale en verticale verbinding tussen de stakeholders op micro- en mesoniveau hieronder verder toe en spreken van een 'relationele benadering' in het kader van het duurzaam plaatsen van mensen in een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.

Figuur 2. Macrosysteem



2.3. Relationele benadering

Om te ontdekken welk werk passend is en om duurzaam aan de slag te kunnen op de arbeidsmarkt, is het nodig dat werkzoekenden en werkgevers elkaar weten te vinden (microniveau). Gemeenten, werkbedrijven, UWV en private partijen hebben hierbij een intermediërende en faciliterende rol richting zowel werkzoekenden als werkgevers (mesoniveau). De partijen op mesoniveau moeten werken binnen de kaders van (landelijke) wet- en regelgeving en bestaande voorzieningen (macroniveau). Huidige voorzieningen, regelingen en ondersteuning richten zich vaak eenzijdig op de werkgevers, of op de kandidaten/werknemers. Voor verbinding en gezamenlijke afweging van benodigde ondersteuning is tot nog toe minder aandacht geweest. Er is veel onderzoek gedaan naar wat werkt voor beide partijen afzonderlijk, maar de werkzame elementen zijn nog niet goed onderzocht vanuit een benadering die gericht is op wat nodig is voor een voor alle belanghebbenden passende en duurzame 'match'.

Deze praktijk blijkt voor werkgevers en werknemers onvoldoende effectief: mensen in een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt vinden niet of moeilijk werk en werkgevers bereiken mensen met bijvoorbeeld een arbeidsbeperking onvoldoende, blijkt uit de cijfers. Bovendien blijken plaatsingen van mensen met een kwetsbare positie niet altijd te leiden tot duurzame participatie. Dat komt deels doordat er bij de bestaande aanpakken een nadruk ligt op het willen 'fixen' van kandidaten/werknemers. Een deelnemer uit een ander onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut beschrijft dit als volgt: "de mensen hebben geen afstand tot de arbeidsmarkt, maar de arbeidsmarkt heeft een afstand tot de mensen".

Deze benadering wordt wel een functionele of technocratische benadering genoemd. In een functionele benadering wordt gekeken hoe de kwaliteiten van banen en individuen (werkgevers en werknemers) het beste veranderd kunnen worden, zodat het systeem wel gaat werken. De literatuur geeft aanwijzingen dat een inclusieve arbeidsmarkt beter is te bereiken door een veel nauwere en gelijkwaardigere samenwerking tussen alle betrokken partijen (Stavenuiter e.a., 2021; Stavenuiter e.a., 2020). Ook is duidelijk dat binnen alle werksituaties emoties, relaties en machtsverhoudingen belangrijk zijn (Doorewaard en Benschop, 2003). Verder blijkt dat het vermogen om arbeid te verrichten niet enkel een aspect van het individu is, maar mede ontstaat in het samenspel tussen individu, de werksituatie en de werkgever (Oomen, 2017). Een arbeidsrelatie draait immers niet alleen om functionele afspraken en formele contracten, maar ook om onderling vertrouwen, verbinding en dialoog. Deze signalen wijzen in de richting van een benadering die uitgaat van relaties en samenwerking: een relationele benadering.

De relationele benadering kan op alle onderscheiden niveaus worden gebruikt om te beschrijven hoe entiteiten met elkaar in verbinding staan. Dit geldt zowel horizontaal (tussen entiteiten op een niveau onderling) en verticaal (tussen entiteiten op het ene niveau en het andere niveau). Door aandacht te hebben voor het relationele perspectief op en tussen het individuele, micro-, meso- en deels het macroniveau, zien we de werking en het veranderpotentieel van het hele 'systeem'. Op deze manier kan in de keten tussen werkzoekenden, werkgevers, intermediërende overheden, uitvoeringsinstanties en private partijen gewerkt worden aan fundamentele veranderingen op meerdere aspecten en op meerdere niveaus.

Naar de logica van een relationele benadering is onderzoek gedaan (zie voor meer informatie bijvoorbeeld Van der Klein 2020, Reerink, The en Roelofsen 2017, Platform Werk Inclusief Beperking | Goldschmeding Foundation).

2.4. De relationele benadering in dit onderzoek

Omdat de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland geïnteresseerd is in hoe de betrokken professionele organisaties de arbeidsmarkt duurzamer kunnen maken, werken we in dit rapport de relationele benadering uit m.b.t. de niveaus waarop de betrokkenen in hun dagelijkse praktijk het meest zelf invloed op kunnen uitoefenen, te weten het micro- en het mesoniveau.

Op het microniveau legt de relationele benadering de nadruk op de verbinding die kandidaten/werknemers hebben met hun directe werkgerelateerde omgeving: werkgevers, mogelijke ondersteunende professionals (jobcoaches, klantmanagers, overige sociale- en/of gezondheidsprofessionals etc.), school/onderwijs en informele sociale netwerken. Het gaat uiteindelijk om een duurzame relatie die voor beide partijen (kandidaten/werknemers en werkgevers) gaat werken.

Op het mesoniveau legt de relationele benadering de nadruk op de verbinding van professionele partijen onderling en met partijen op het microniveau (vaak in de vorm van ondersteuning). Bij het plaatsen van een kandidaat-werknemer met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt gaat om meer dan alleen het vinden van een baan. Het gaat evenzeer om het gehele proces van voorbereiding en selectie, de (proef-)plaatsing zelf oftewel het 'matchen' en vervolgens het behouden van de baan en/of het werkend vermogen (employability) van de individuele werknemer. Om het hele proces te versterken, is het belangrijk de relaties tussen de verschillende stakeholders (binnen en tussen de niveaus), en tussen uitvoering en beleid te intensiveren. Het veranderen van de praktijk van werkgeversdienstverlening is dan ook geen doel op zich, maar onderdeel van het bredere proces van het realiseren van duurzame arbeidsparticipatie.

3 Uitkomsten survey werkgevers

3.1. Achtergrondkenmerken deelnemende werkgevers

De respons van werkgevers op de uitnodiging voor de survey was uitgesproken positief. 260 werkgevers hebben de online-vragenlijst (zie bijlage 1) ingevuld. N = 230 zijn in Gelderland gevestigd. De overige (N = 30) zijn met hun hoofdkantoor elders in Nederland gevestigd, maar maken gebruik van de diensten van het WerkgeversServicepunt Midden-Gelderland.

De verdeling van de werkgevers over de gemeenten binnen de regio Midden-Gelderland is met name geconcentreerd op de gemeente Arnhem (N = 76), Overbetuwe (N = 36), Zevenaar (N = 22), Duiven (N = 19), Lingewaard (N = 16) en Rheden (N = 14).

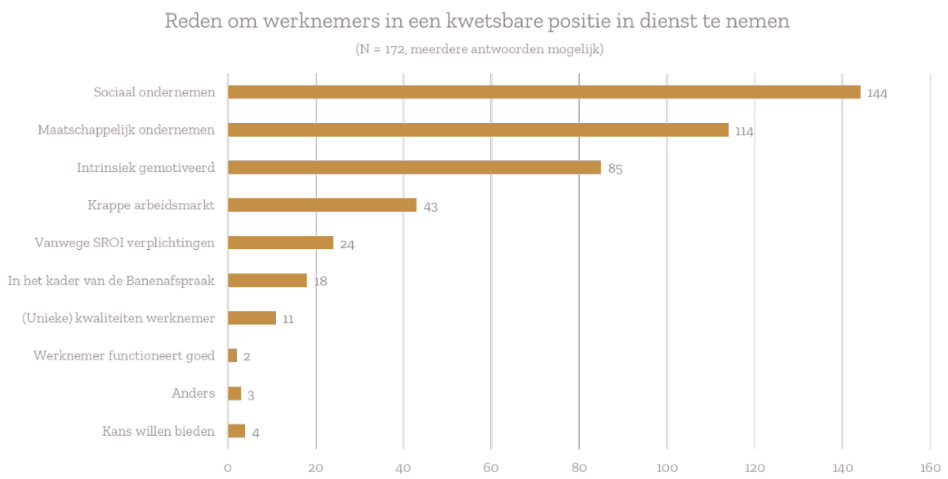
Het betreft met name MKB waarbij werkgevers met 10 of meer, maar minder dan 100 werknemers 50% van de respondenten uitmaken. 25% van de werkgevers heeft minder dan 10 werknemers en de overige 25% heeft meer dan 100 mensen in dienst.

66% van de respondenten geeft aan mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt in dienst te hebben. 34% geeft aan hier geen ervaring mee te hebben.

3.2. Het microniveau: Relatie van werkgevers en werknemers

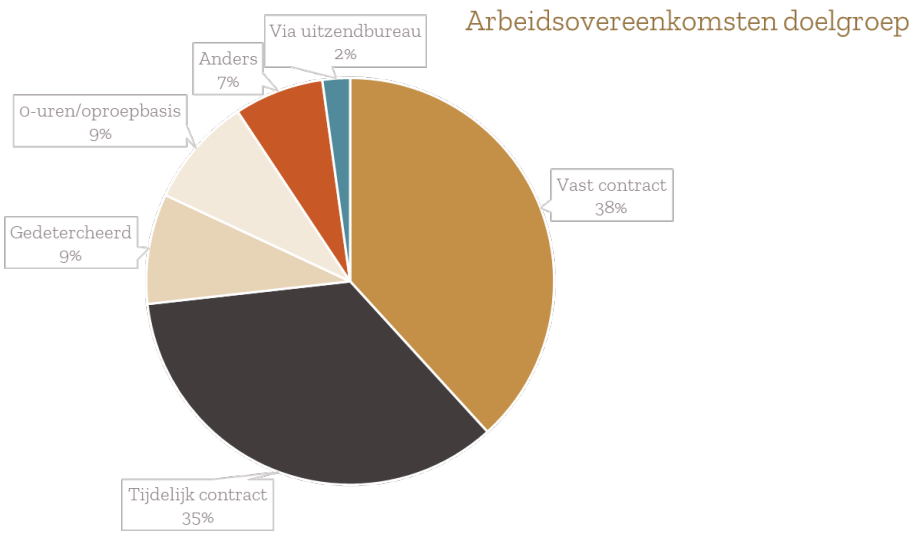
Werkgevers die werknemers met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt in dienst hebben, geven verschillende redenen om deze werknemers aan te nemen (N = 172, meerdere antwoorden waren mogelijk). De meest benoemde reden die door de werkgevers is gegeven is de motivatie om sociaal en/of maatschappelijk te willen ondernemen. Daarnaast geeft een deel van de werkgever aan ook intrinsiek te zijn gemotiveerd. De huidige krapte op de arbeidsmarkt daarentegen of wettelijke verplichtingen en stimuleringsregelingen geven blijkbaar minder vaak de doorslag om mensen in een kwetsbare positie aan te nemen.

Grafiek 2 Redenen werkgevers voor het in dienst nemen van mensen met een kwetsbare positie



Werkgevers die mensen met een kwetsbare positie in dienst nemen, bieden de kandidaten/werknemers diverse vormen van arbeidsovereenkomsten, waarbij vaste en tijdelijke contracten het meest gangbaar zijn (N = 172, meerdere antwoorden mogelijk):

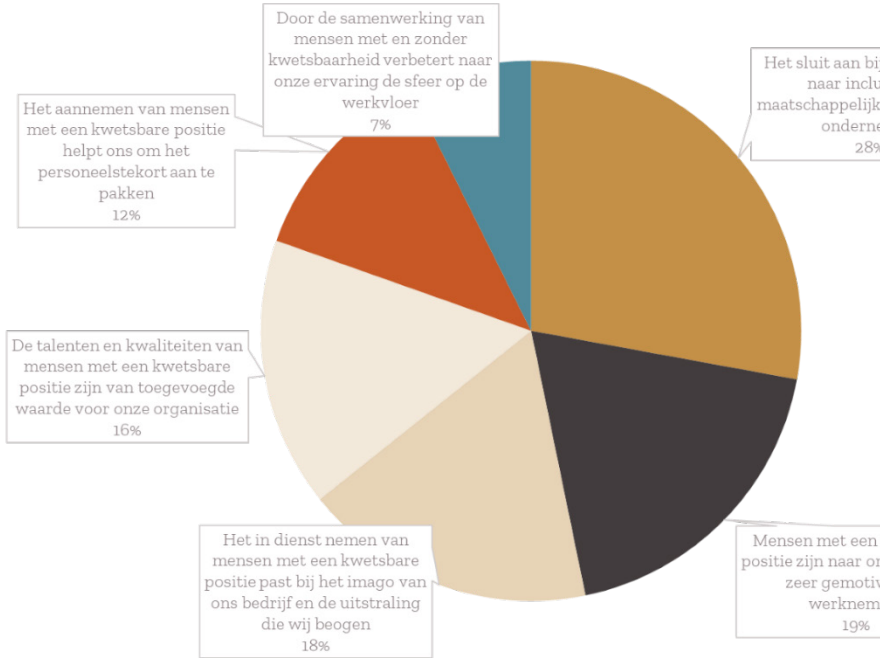
Grafiek 3 Arbeidsovereenkomsten van werknemers met een kwetsbare positie



Gevraagd naar wat werkgevers als succes ervaren om mensen in een kwetsbare positie in dienst te hebben, laat zien dat deze positieve aspecten betrekking hebben op het microniveau en gericht zijn op de directe relatie werknemer/werkgever c.q. het betreffende bedrijf (N = 172, meerdere antwoordopties mogelijk).

Ook hier geven de meeste werkgevers aan dat het in dienst hebben van werknemers in een kwetsbare positie goed aansluit bij hun motivatie om maatschappelijk verantwoord te willen ondernemen. Voor veel ondernemers past dit ook bij de uitstraling die zij beogen en waar zij voor staan. Daarnaast worden werknemers met een kwetsbare positie – eenmaal in dienst – door veel werkgevers als zeer gemotiveerd ervaren en zij zien dat hun kwaliteiten in meerdere opzichten van toegevoegde waarde voor de organisatie zijn (zie grafiek 4).

Grafiek 4 Succesfactoren van het aannemen van mensen in een kwetsbare positie (N = 172, meerdere antwoorden mogelijk)



Enkele werkgevers (N = 34) hebben daarnaast aangegeven waar zij in het bijzonder trots op zijn, gezien hun samenwerking met mensen in een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. De antwoorden kunnen in de onderstaande categorieën worden samengevat; ook deze hebben betrekking op het microniveau:

Figuur 3 Categorieën

- Werk kunnen bieden (N = 18)
- Succesvol (veel) mensen plaatsen (N = 7)
- Bijdragen aan diversiteit & inclusiviteit (N = 4)
- Waardig behandelen werknemer (N= 4)
- Opbloeien werknemer (N = 5)

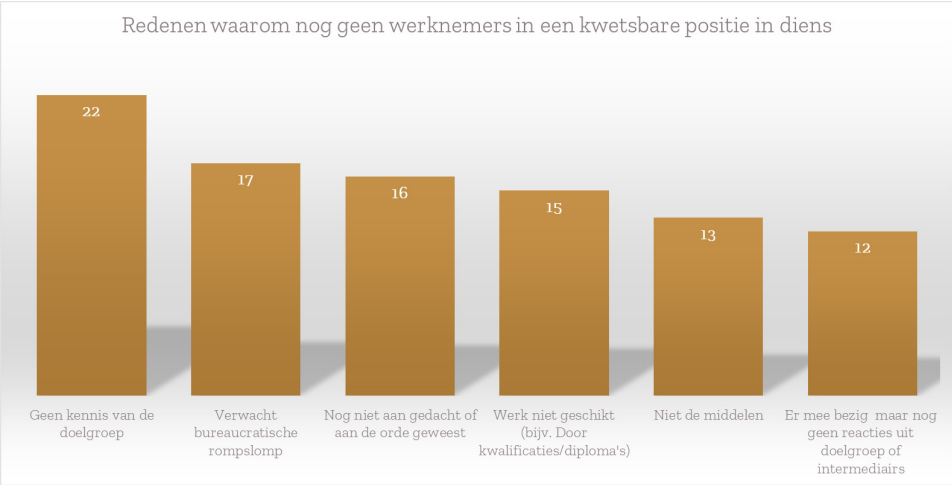
Uit de analyse valt dus op dat juist de positieve aspecten van het duurzaam kunnen plaatsen van mensen in een kwetsbare positie, betrekking hebben op het microniveau en daarmee de relatie in de leefwereld van werknemers, collega's en werkgevers. Dit is het niveau waarop de successen zich uiten en voor alle betrokkenen grijpbaar en zichtbaar worden.

3.3. Het mesoniveau: Relatie van systeem- en leefwereld

Om echter tot deze successen te kunnen komen en plaatsingen te laten slagen en te verduurzamen, moet het proces daarnaartoe goed worden gefaciliteerd. Dit is waar het mesoniveau met zijn actoren in beeld komt. De relatie met de organisaties op het mesoniveau en daarmee de 'systeemwereld' is voorwaardelijk aan het welslagen van duurzame plaatsingen en de goede verhoudingen op het microniveau, blijkt uit de resultaten.

Dit valt met name op als we de antwoorden van de werkgevers analyseren die tot nu toe geen werknemers in een kwetsbare positie in dienst hebben (gehad). De meest gegeven antwoorden laten redenen zien die door middel van werkgeversdienstverlening, en daarmee het mesoniveau, te faciliteren en weg te nemen zouden zijn.

Grafiek 5 Redenen waarom (nog) geen werknemer met kwetsbare positie in dienst (N = 88)



Zo zou een deel van de benoemde aspecten bijvoorbeeld door middel van voorlichting over de doelgroep, mogelijke subsidieregelingen of toegang tot praktische hulpbronnen etc. (al dan niet gedeeltelijk) te ondervangen zijn. Voor werkgevers die aangeven er wel mee bezig te zijn, maar er nog niet in zijn geslaagd om een goede 'match' met kandidaat/werknemer te maken, zou werkgeversdienstverlening tevens van toegevoegde waarde kunnen zijn.

De behoeften en wensen die werkgevers in het kader van de online survey uiten, richten zich dan ook op ondersteuning en facilitering vanuit het mesoniveau en daarmee de verticale relatie tussen de systeemwereld en de leefwereld van werkgevers/werknemers op het microniveau.

Daarnaast is er een vrij grote groep werkgevers (N = 21) die aangeeft niet te weten wat er aan ondersteuning voor hun nodig of mogelijk zou zijn in het kader van duurzame plaatsingen. Vanuit het perspectief van de relationele benadering zou een werkgeversdienstverlening die de verbindende schakel tussen leefwereld en systeemwereld vormt, aan deze bewustwording kunnen werken.

4 De verdieping: Gesprekken met werkgevers, professionals en ervaringsdeskundigen

Uit alle individuele en groepsgesprekken die we ter verdieping van het onderwerp met ervaringsdeskundige werknemers, werkgevers en professionals van intermediaire partijen hebben gevoerd, hebben we - in samenhang met de bevindingen uit de literatuurstudie en de resultaten van de enquête - thema's gedestilleerd die in de context van het onderzoek naar meer duurzaamheid in de arbeidsmarktregio Gelderland-Midden het meest centraal lijken te zijn. Deze thema's presenteren we net als in de voorgaande hoofdstukken ingedeeld naar de verschillende systeemniveaus.

4.1. Het microniveau: Fundament voor de succesvolle samenwerking van werkgevers en werknemers met een kwetsbare positie

Zoals reeds uit de enquête duidelijk werd, hebben werkgevers verschillende redenen om een werknemer met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt aan te nemen. Tijdens de verdiepende individuele interviews hadden wij de kans om hier verder op door te vragen en konden werkgevers hun antwoorden toelichten. Ook konden we stakeholders op de eerste bevindingen van de survey laten reflecteren. Werkgevers die mensen met een beperking in dienst hebben, geven aan vooral **trots** te zijn op het bieden van een veilige werkplek waar deze medewerkers zich op hun gemak voelen en zichtbaar tot bloei komen.

De medewerkers zetten zich dan voor de volle 100% in. Ze groeien niet alleen in hun werk, maar ook emotioneel en sociaal. Dit is een positief effect van een geslaagde plaatsing, en het is tegelijkertijd een bevorderend element voor behoud van werknemers voor de arbeidsmarkt.

Werkgevers noemen ook verschillende redenen om werknemers met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt niet, of nog niet, aan te nemen. Uit de survey bleken twee belangrijke redenen die door sommige werknemers ook tijdens de verdiepende interviews worden genoemd en beargumenteerd: **onbekendheid** (nog niet over nagedacht; niets weten van de doelgroep; niet weten hoe in contact te komen met doelgroep) en **onhaalbaarheid** (financieel of qua benodigde aanpassingen aan het werk; strikte functie-eisen van het werk; gebrek aan capaciteiten en kennis voor begeleiding; geen draagvlak bij het personeel). Verder blijkt ook dat **negatieve ervaringen** uit het verleden voor aarzeling of afwijzing kunnen zorgen. Dit betekent niet dat de deur altijd helemaal dicht gaat voor alle kandidaten met afstand tot de arbeidsmarkt. Wanneer de reden waarom het niet goed ging duidelijk met een bepaalde factor te maken heeft (taal- of cultuurverschil, onderschatting van de beperking), en deze factor ofwel vermeden, ofwel scherper getoetst kan worden, geven deze werkgevers aan het wel weer te willen proberen met een andere kandidaat/werknemer. Wel moeten zij dan overtuigd zijn dat ze echt passend werk hebben, dat de persoon het aankan en dat deze in het team past.

"Ja, dat is dan een negatieve ervaring en dan ben je, houd je dat wel weer wat voorzichtiger natuurlijk, want je stopt daar toch wel veel tijd en energie in. [...] En dan zie je dat op een gegeven moment de medewerkers die hem/haar dan moeten instrueren dan toch wel hun geduld verliezen."

■ **Werkgever MKB <100 medewerkers**

Tot slot blijkt uit de gesprekken – passend bij de bevindingen uit de literatuur - dat werkgevers grotere aarzelingen hebben bij mensen met psychische beperkingen dan lichamelijke beperkingen.

De houding van de werknemer t.o.v. de eigen kwetsbaarheid en de manier van communiceren daarover blijkt voor een mogelijke plaatsing, de uitvoering van de werkervaring/proefplaatsing en het verduurzamen daarvan in de beleving van alle betrokkenen zeer belangrijk. **Goed inzicht in de eigen mogelijkheden en beperkingen** helpt hierbij enorm. Duidelijke **communicatie** m.b.t. individuele belemmeringen zonder (zelf-)stigmatiserend te zijn, is in dit kader essentieel. Werkgevers en ervaringsdeskundigen gebruiken in dit kader vaker de term 'gebruiksaanwijzing van jezelf'.

"Wat wij doen, is mensen een vak leren en daarnaast vooral ook leren om met jezelf om te kunnen gaan. Parallel aan het inhoudelijke stuk, schrijft iedereen een gebruiksaanwijzing voor zichzelf. Zo'n gebruiksaanwijzing krijgt een werkgever ook uiteindelijk, zodat het helder en duidelijk is wat de kwaliteiten en wat de valkuilen zijn."

■ **Sociale ondernemer/ontwikkelbedrijf, MKB <10 medewerkers**

Werkgevers noemen dit als belangrijk element voor het vergroten van de slagingskans van een plaatsing en het behouden van de werknemer. Zij kunnen dan beter maatregelen treffen en toegespitste begeleiding bieden. Op deze manier kunnen teleurstellingen worden voorkomen. De ervaringsdeskundigen en professionals benoemen dat de kandidaat/werknemer door een dergelijke 'gebruiksaanwijzing' meer **eigen regie** op een plaatsing in handen krijgt, met het oog op het verduurzamen van de baan en behoud voor de arbeidsmarkt. Een dergelijke insteek biedt in alle stappen van het proces (plaatsing, uitvoering en verduurzamen) de kandidaat/werknemer de mogelijkheid bewust vanuit kracht, talent en arbeidsvermogen te solliciteren, en het eigen dossier bij zich te houden. Kwetsbare werknemers kunnen hierop worden voorbereid en trainen, bijvoorbeeld door middel van een HOP-training.

In deze van oorsprong Amerikaanse training HOP (Honest, Open and Proud) leren psychisch kwetsbare mensen hoe ze zelfstigma tegen kunnen gaan en zich zelfbewuster kunnen presenteren. Kenniscentrum Phrenos organiseert de HOP facilitator trainingen.

Tegelijkertijd vraagt het aangaan van een werkrelatie met mensen in een kwetsbare positie niet alleen iets van de werknemers, maar ook bepaalde kwaliteiten en kennis van werkgevers. Soms werkt negatieve beeldvorming over bijvoorbeeld arbeidsgehandicapten tegen. Werkgevers moeten juist kennis hebben van deze groepen en hun arbeidspotentieel zien als waarde voor hun bedrijf. Een werkgever verwoordt het als volgt:

"Wij hebben al heel veel met mensen te maken, mensen met ziektes, ook al hoeven de klachten niet altijd chronisch of heel heftig te zijn. Maar dat betekent wel dat wij al vanuit ons werk dus zien dat mensen ook met een beperking of wat dan ook, dat die eigenlijk best wel een hele mooie rol in de arbeidsmarkt kunnen vervullen. Voor ons is de drempel dus misschien wat lager."

■ **Werkgever, MKB < 10 medewerkers**

Dit betekent dus ook minder kijken vanuit een beperking die gecompenseerd moet worden, maar vanuit de bijdrage of winst die de kandidaat/werknemer voor het bedrijf kan leveren. Om deze reden is het in de beleving van alle gesprekspartners belangrijk om werknemers met een kwetsbare positie te benaderen als een 'gewone' medewerker en niet een 'stempeltje' te geven.

"Het meest trots ben ik eigenlijk op het feit dat mensen zeggen dat ze het heel goed naar hun zin hebben en dat ze zich zeker een volwaardig lid van het team voelen."

■ **Teamleider, overheidsinstelling > 100 medewerkers**

Veel werkgevers hebben nu niet de kennis in huis voor het aannemen, behouden en begeleiden van werknemers met een kwetsbare positie. Dit zorg voor onduidelijkheid en onzekerheid. De gesprekspartners geven aan dat er veel ondersteuning van professionele partijen voor werkgevers mogelijk is, al brengt dat in hun beleving soms wel veel bureaucratie met zich mee en weten werkgevers vaak niet waar ze moeten zijn.

In de gesprekken met werkgevers en professionals kwam naar voren dat er onduidelijkheid over de terminologie bestaat. Het is niet voor iedereen duidelijk over wie het precies gaat wanneer iemand 'een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt' heeft. Zo kwamen enkele werkgevers die in de enquête aangaven geen mensen met afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te hebben, er tijdens het verdiepende gesprek achter dat zij wel degelijk deze werknemers in dienst hadden (gehad). Deze onduidelijkheid zorgt voor onzekerheid over wat van werkgevers wordt verwacht. Maar ook een goed begrip van de algemene term betekent nog niet dat er duidelijkheid is over wat een individu met een bepaalde belemmering wel of niet kan. Maatwerk is dus vereist in het hele proces. Meer in het algemeen blijken werkgevers deze doelgroep werkzoekenden niet goed in beeld te hebben.

Als centraal element voor het slagen en verduurzamen van een plaatsing wordt door alle gesprekspartners **goede begeleiding** genoemd. Op microniveau moet de begeleiding vooral voor de werknemer op de werkvloer geregeld worden. Dit kan door leidinggevenden, collega's of (interne of externe) jobcoaches gegeven worden. Werkgevers, HR-adviseurs, leidinggevenden en team-collega's moeten zich bewust zijn van de eventueel vereiste extra **investering** in begeleiding. Dit vergt een goede voorbereiding van alle betrokkenen, **aandacht** en eventueel. **aanpassingen** aan de werkplek, inhoud of structurering van het werk. Niet alleen werkvaardigheden maar ook sociale vaardigheden vragen soms aandacht. Het is noodzaak om de vinger aan de pols te houden tijdens het werk, en ook andere levensterreinen erbij te betrekken en de levenscyclus in de gaten te houden. Bij sommige werkgevers ontbreken de capaciteiten om extra investering in begeleiding te leveren of hebben ze niet de juiste kennis van mogelijkheden om externe ondersteuning en begeleiding hiervoor in te huren, waardoor een plaatsing misgaat of werkgevers er op voorhand van afzien.

In de focusgroep met stakeholders is dan ook opgemerkt: "Veel werkgevers kennen WSP of Scalabor niet, alhoewel die organisaties wel hun best doen om de informatie te verspreiden en het potentieel van de doelgroep aan te stippen."

Echter, een goede match moet gemaakt, niet gevonden worden! Daar zijn de gesprekspartners het over eens. Hiertoe behoort naast een andere manier van solliciteren (rustiger, meer verkennend en minder intimiderend) en kennismaken met de kwaliteiten en belemmeringen van de kandidaat/werknemer het **aanpassen van functies**. Het **creëren van passend werk** maakt dus een belangrijk onderdeel uit van duurzame plaatsingen voor mensen met een kwetsbare positie. Dat proces begint al bij de matching. Werkgevers vinden dat deze manier van 'matchen' meer aandacht behoeft bij professionele partijen. 'Matchen' vereist een ruimere blik, het loslaten van functieprofielen en als centraal vertrekpunt het individu met zijn/haar kwaliteiten en talenten.

"Wat je bij dit soort mensen ziet, is dat ze bijna nooit voldoen aan alle functiecriteria. Dus we hebben bij het openstellen van dit soort vacatures dat anders gedaan, daar hebben we gezegd: we hebben een bepaalde hoeveelheid werk en daar willen we iemand voor hebben. Dus we hebben de bestaande functieprofielen losgelaten en zijn meer uitgegaan van wat zou iemand kunnen?"

■ **Teamleider overheidsinstelling, >100 medewerkers**

Een dergelijke insteek maakt altijd **maatwerk** nodig**.** Er moet vanuit het mesoniveau oog zijn voor de investeringen die werkgevers op het microniveau moeten doen om maatwerk voor de individuele kandidaat/werknemer te kunnen leveren. Dit lukt met name het kleinere MKB niet altijd (ze kunnen minder flexibel zijn omdat de kosten te hoog zijn, of werkaanpassingen zijn

niet mogelijk), en soms schrijven hoofdkantoren strikte functies of procedures voor waarvan kleinere filialen niet kunnen afwijken. Aan het investeren in maatwerk kleven dus duidelijke (financiële) risico's voor werkgevers: als de plaatsing niet lukt of iemand stroomt door naar volgend werk, gaat deze investering in het individu verloren. Dit moet meegewogen worden als de blik vanaf het begin is gericht op behoud van werknemers met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.

Werkgevers moeten zorgen voor een veilige **inclusiecultuur** op de werkvloer. Er wordt op gewezen dat het altijd belangrijk is om een team mee te nemen in besluiten over het aannemen van een persoon met een beperking. Zo wordt draagvlak gecreëerd. Collega's moeten kunnen meebewegen en ervoor open staan, en voldoende op de hoogte zijn van de implicaties van een bepaalde belemmering of kwetsbaarheid van de kandidaat/werknemer, zonder een stigma te plakken. Plaatsing van mensen met een beperking kan ook extra inzet van de naaste collega's vragen, bijvoorbeeld in begeleidingstijd, veranderingen in het eigen werk, begrip voor wisselvallige belastbaarheid etc. Soms mislukt het creëren van een inclusieve cultuur en kan dit de reden zijn waarom een plaatsing niet leidt tot duurzaam behoud van de kandidaat/werknemer. Als het wel goed gaat, geeft dit vaak een extra boost aan een team. Deze **positieve impact op naaste collega's en het team** kan de vorm krijgen van: een betere sfeer in het team, collega's waarderen hun eigen werk meer en in een aantal gevallen wordt het werk van collega's lichter omdat door jobcarving banen worden aangepast.

"Als deze mensen in teams terecht zijn gekomen waar veel medewerkers zitten die misschien niet meer de meest uitdagende functies hebben, maar doordat zij betrokken worden bij het begeleiden van deze nieuwe groep medewerkers, zie je dat ze zelf ook meer waardering voor hun eigen werk gekregen hebben. En ja, dat dat op een of andere manier, ja een heel positief effect heeft op hoe ze zelf naar hun werk kijken, hoe ze naar hun team of afdeling kijken en gewoon voor de sfeer onderling."

■ (HR adviseur, overheidsinstelling, >100 medewerkers

4.2. Het mesoniveau: Regionale samenwerking als basis voor succesvolle duurzame plaatsingen

Een veelgenoemd thema op het mesoniveau is de wens tot meer **regionaal samenwerken** en **ontschotten.** Nu kan door regelgeving en schotten door de professionals vaak niet goed vinger aan de pols worden gehouden over hoe het met een kandidaat/werknemer gaat, omdat er steeds overgedragen moet worden en er dan informatie verloren gaat. Wanneer een werknemer meer eigen regie heeft, ook over het eigen dossier, opgebouwd jobfolio of persoonlijk ontwikkeldossier, kan dit mogelijk soelaas bieden. Ook wordt een landelijke uitrol van VUM (Verbetering Uitwisseling Matchingsgegevens) genoemd, waardoor het eenvoudiger wordt gegevens tussen bemiddelaars uit te wisselen en bemiddelaars toegang tot elkaars gegevens krijgen. De gesprekspartners zoeken naar meer en nauwere **samenwerking** tussen professionele partijen (die nu soms elkaars concurrenten lijken met ieder een eigen doel en taakstelling) en met werkgevers. Belangen van alle partijen komen niet altijd overeen, en niet overeen met de belangen van werkzoekenden, vertellen zij. Een vaste persoon voor het hele traject zou beter zijn, vinden alle partijen. De gesprekspartners wijzen op de noodzaak om meer regionaal (en/of per sector) in netwerken te werken, door bijvoorbeeld regionale werk- of mobiliteitscentra te organiseren, waarin veel nauwer samengewerkt kan worden door professionals rondom wat werkgevers en werknemers nodig hebben m.b.t. het verduurzamen van plaatsingen en het behoud van arbeidspotentieel voor de arbeidsmarkt. Hierbij benadrukken de gesprekspartners dat het belangrijk is om uit te gaan van de leefwereld van de individuele werknemer, omdat er vaak problemen op andere gebieden liggen die invloed hebben op het werkend bestaan van de werknemer. Een dergelijke regionale aanpak zou in de beleving van werkgevers ook bij kunnen dragen aan het ontzorgen van 'bureaucratische rompslomp' en duidelijkheid verschaffen m.b.t. wet- en regelgeving.

"Het is natuurlijk ook nog een keer zo van, je hebt verschillende gemeentes en die hebben ook weer verschillende formulieren. Wel een beetje raar, maar goed. Klein voorbeeld, ik heb laatst een aanvraag gedaan en die had ik ingestuurd en ik kreeg hem dus terug. Ja, we kunnen het niet in behandeling nemen, want het formulier is verouderd. Ik heb 3 maanden geleden nog de aanvraag gedaan met datzelfde formulier. [...] Ik denk dat sommige werkgevers zich dus wel 3 keer achter de oren krabben van... hoe zit het? Alleen de omslachtigheid van alle aanvragen, wetgevingen. Dan denk ik bij mezelf van... Nou, weet je, als ik tel hoeveel uren dat ik daarmee bezig ben. Ja, die ga je nooit terugverdienen."

■ Interne jobcoach, MKB bedrijf, <100 werknemers

Vanuit die nauwere samenwerking, kan naar verwachting van alle gesprekspartners betere **professionele ondersteuning aan werkgevers** geleverd worden. In het algemeen blijkt er bij werkgevers behoefte aan meer bekendheid bij en **nauwere samenwerking** met professionele partijen te zijn, waarbij met name het WSP wordt genoemd. Sommige professionals zijn hierover verbaasd en vinden dat ze al heel veel doen om werkgevers te bereiken. Blijkbaar landt de zichtbaarheid van de verschillende mogelijkheden nog niet goed genoeg bij werkgevers, constateren zij. Het zou helpen als beter in beeld zou zijn waar werkgevers informatie vandaan willen halen en hoe de informatievoorziening precies verloopt. Wellicht zou het WSP als centrale gids voor werkgevers gepromoot kunnen worden, wordt geopperd. Werkgevers geven aan behoefte te hebben aan meer en vooral nauwere samenwerking: het samen oplopen, regelmatig contact hebben en samen aan het probleem werken, waarbij ze duidelijk een vaste gesprekspartner willen hebben die met ze meedenkt. Niet alleen CV's naar werkgevers opsturen, zenden en afwachten, maar echt samen over het probleem buigen. In algemene zin werd genoemd dat ze bijvoorbeeld gezamenlijk zouden kunnen werken aan een meerjarenplan om duurzaamheid te bewerkstelligen. Werkgevers zouden hierin een meer pro-actieve houding van professionals willen zien. Reïntegratiebedrijven uiten het vermoeden dat het WSP niet graag hun netwerken deelt en hen als concurrenten ziet, terwijl ze toch hetzelfde doel nastreven. Ook sociale ondernemingen zouden graag actiever participeren in het netwerk van professionele partijen. Dit kan bijvoorbeeld als werkgevers hun eigen werk en organisatie kunnen introduceren bij de cliënten van professionele partijen:

"En vooral naar de werkpleinen roep ik altijd, jongens, zet eens wat mensen bij elkaar (...) en ik kom wat vertellen over de trajecten die we hebben, wat we doen, wat mogelijkheden zijn, wat voor inspanningen wij doen en dat we treinkaarten hebben en dat we auto's huren. Dat er verschillende mogelijkheden zijn om toch naar het werk te gaan. En geef die mensen aandacht."

■ Re-integratiebedrijf; <10 werknemers

Werkgevers geven aan te willen worden ontzorgd bij de voorbereiding van plaatsingen. Concreet betekent dit dat er meer en vooral meer pro-actief **informatie over regelingen** gegeven moet worden, zodat werkgevers veel uitzoekwerk wordt bespaard. Ook zien zij dat er meer aandacht moet komen bij professionele partijen voor goede en zorgvuldige **matching**. Een geopperde mogelijkheid is het testen van iemands kwaliteiten in de praktijk, zodat de risico's voor de werkgever kleiner worden. Het advies is om de werkgever nauwer bij de selectie te betrekken, zodat ook meteen naar het passend maken van het werk kan worden gekeken, eventueel samen met een **arbeidsdeskundige**. Zo kan al bij de selectie gewerkt worden aan behoud. Hierbij hoort ook het begeleiden en vinger-aan-de-pols houden tijdens de werkperiode, eventueel met een **jobcoach**.

De inzet van jobcoaches wordt doorgaans hoog gewaardeerd, of dit nu interne of externe jobcoaches zijn: intern zijn ze flexibeler en kunnen sneller inspringen, maar dit is duurder voor werkgevers; extern heeft het voordeel van een neutrale partij en is haalbaar voor kleinere werkgevers. Knelpunt bij de inzet van jobcoaches is de op dit moment door landelijk en regionaal beleid beperkte duur die hieraan verbonden is.

Werkgevers en werknemers moeten individueel vindingrijke oplossingen bedenken om begeleiding passend bij de behoeftes van mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt alsnog mogelijk te maken. Een ervaringsdeskundige noemt zichzelf 'systeemslim' en geeft aan dat dit helpt om het optimale uit de voorzieningen te halen:

"Ik heb het UWV gebeld en ik heb gezegd: ik wil die jobcoach en je gaat het voor me regelen."

■ Ervaringsdeskundige 4

4.3. Het macroniveau: Wet- en regelgeving als grondslag voor waardig werk

Alle gesprekspartners geven aan dat **waardigheid** in werk cruciaal is. Behalve waardige werkzaamheden en arbeidsomstandigheden, hoort hier ook een goede beloning bij die bestaanszekerheid biedt. Meer werken moet lonen. De Participatiewet en het toeslagensysteem werkt nu soms uit tot inkomensverlies, wat niet stimulerend werkt. Deze maatregelen rond uitkeringen en werk worden door werknemers als repressief ervaren en dat maakt mensen bang om stappen te zetten.

"Met heel veel pijn en moeite heb ik mij naar 22 uur ontwikkeld, en daarna naar 24 uur. Vanwege de Wajong-uitkering die met terugwerkende kracht berekend wordt, hebben die twee uur extra mij een navordering van 5000 euro opgeleverd."

■ Ervaringsdeskundige 1

Tevens belemmeren dergelijke regelingen het ontwikkelperspectief van het individu en daarmee zijn/haar kans op duurzaam behoud voor de arbeidsmarkt. Proefplaatsingen moeten vaker leiden tot waardig werk met een waardig loon en vooruitzicht op een vaste baan. Daarbij hoort ook een gelijkwaardige behandeling, net als collega's zonder 'rugzakje'.

"Er zit heel veel angst bij mensen die vanuit hun eigen ervaring betaald werk willen maken, [...] maar die dan denken als ik echt stappen ga zetten word ik herkeurd en val ik misschien wel onder de nieuwe regeling. En wat als het niet lukt met dat nieuwe werk? Dan heb ik dat oude vangnet niet meer."

■ Ervaringsdeskundige 2

Algemeen stellen de gesprekspartners dat het huidige **systeem en de regelgeving nu vaak als onbekend, onduidelijk, te ingewikkeld, te bureaucratisch en te beperkend** wordt ervaren door de betrokkenen. Het is gebaseerd op **hokjesdenken**. Daar kunnen werkgevers weinig mee en er zitten voor hen ongemakkelijke aspecten aan. Zo moeten ze bij het aanvragen van regelingen uiterst persoonlijke vragen stellen over beperkingen (die ze bij reguliere werknemers niet mogen stellen). Dat de regelgeving is ingesteld op doelgroepen, kan dus bovendien **stigmatiserend** uitpakken en de beoogde **duurzaamheid tegenwerken**. Daarnaast zijn veel ondersteunende (financiële) regelingen kortdurend, hoewel juist deze doelgroep behoefte heeft aan continuïteit. Mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hebben vaak langer de tijd nodig om te wennen aan nieuwe banen. Kortstondige trajecten leveren stress en onzekerheid op. Ook de ondersteuning voor werkgevers is gebonden aan een beperkte periode, wat investeren in maatwerk lastig maakt en behoud van werknemers binnen de baan onaantrekkelijk kan maken. Daarnaast vormt de onduidelijkheid of regelingen in de toekomst blijven bestaan, een bedrijfsrisico voor werkgevers. Het huidige systeem beloont aantallen plaatsingen, niet het duurzame behouden van werknemers voor de arbeidsmarkt en het verhogen van hun employability in het algemeen. Individuele werknemers ervaren daarom dat hun motivatie minder belangrijk wordt gevonden dan de ingeschatte slagingskansen, en dat er door de werkgevers soms liever geen risico genomen wordt bij plaatsingen.

"Proefplaatsingen kunnen een nuttige manier zijn om in te arbeidsmarkt te stromen maar er moet vaker boter bij de vis gedaan worden. Als een werknemer een proefplaatsing krijgt en die goed presteert, moet dat beloond worden met een verder verloop."

■ Stakeholder arbeidsmarktregio Midden-Gelderland

Duurzaamheid is echter ook inkomens- en werkzekerheid. Dit betekent dat duurzaamheid niet per se bij één werkgever gezocht moet worden, maar ook in doorstroom naar andere banen. Dit vereist een **verschuiving van de focus van plaatsingen naar duurzaam behoud** voor werk. Concreet betekent dit dat de termijnen van regelingen of vormen van ondersteuning langer moeten, zodat deze groep voldoende tijd krijgt om tot bloei te komen en zich te ontwikkelen of (tijdelijk) kan terugvallen op een 'veilige haven' van waaruit opnieuw naar passende werkzaamheden kan worden gezocht. Perspectief op behoud betekent dan een **perspectief op ontwikkeling** van werknemers. Dit vraagt om investeringen in scholing en levenslang ontwikkelen – dat zou bijvoorbeeld een regionaal werkbedrijf moeten doen, blijkt uit de gesprekken. Het vraagt ook om oog voor de risico's van investeringen van werkgevers (met name in het MKB) en mogelijk inkomensverlies en financiële schade voor werknemers. Deze risico's moeten ondervangen worden, willen werkgevers vertrouwen hebben in het aannemen en werken aan behoud van werknemers voor de arbeidsmarkt (ook al is dat niet noodzakelijkerwijs in hun bedrijf). Werknemers moeten mogelijkheden en zekerheden krijgen dat stappen zetten op de arbeidsmarkt (bij 1 werkgever of bij doorstroom) lonend is.

4.4. Uitkomsten slotbijeenkomst: 'Sleutels tot Duurzame Plaatsingen'

Het doel van de slotbijeenkomst was zowel validering van de onderzoeksresultaten door relevante stakeholders als aanscherpen van het advies dat op basis van de eerder opgehaalde data in concept was geformuleerd.

Voor de bijeenkomst waren naast werkgevers, werknemers uit de doelgroep, beleidsmedewerkers van gemeenten en relevante stakeholders zoals UWV en leerwerkbedrijven uitgenodigd.

Na een kort introductie en presentatie van de ondrezoeksresultaten was er volop ruimte voor verdieping aan drie thematafels. Deze tafels waren in lijn met de eerder ophaalde resultaten rond de volgende onderwerpen georganiseerd:

I. Selectie & Matching
II. Regionale samenwerking & Netwerken
III. Beeldvorming & Draagvlak

Alle drie de tafels hadden de opdracht om vanuit het gezamenlijk speerpunt 'behouden van mensen voor de regionale arbeidsmarkt' toe te werken naar concrete oplossingen waarbij de volgende vraag centraal stond:

'Hoe kun je op regionaal (meso) niveau het systeem inrichten op duurzame plaatsingen en behoud van werknemers? Wat is daarvoor heel concreet nodig?'

Een volledige beschrijving van de gespreksleidraad voor alle drie tafels is te vinden in bijlage 2.

De discussie aan alle tafels was levendig en ieders betrokkenheid uitermate groot. Het uur dat voor het gezamenlijke gesprek was gereserveerd was zo voorbij en de opgehaalde input indrukwekkend.

Toen de gespreksleiders op het eind van de middag een kernachtige samenvatting van de verzamelde bijdragen formuleerden werd duidelijk dat ondanks de insteek vanuit drie perspectieven (selectie & matching, regionale samenwerking en beeldvorming &draagvlak) een aantal overkoepelende aspecten in elk rondetafelgesprek duidelijk naar voren waren gekomen. Deze punten zijn in het uitgewerkte advies opgenomen en worden hier samenvattend gepresenteerd.

- **Aandacht voor de werknemer als mens:**
  - Hoe kijken we naar mensen met een beperking of in een kwetsbare positie?
    - Alle kandidaat/werknemers hebben een ontwikkelbehoefte en willen werk verrichten dat aansluit bij hun waarden, drijfveren en competenties.
    - Ook werknemers zonder belemmering kunnen gedurende hun loopbaan te maken krijgen met ziektes, dreigen uit te vallen of blijken aanpassingen van hun werkzaamheden nodig hebben.
- **Herdefiniëren van duurzaam werken:**
  - Duurzaamheid betekend niet per sé een x-aantal maanden of jaren in dienst zijn bij één bedrijf, maar dat werknemers kunnen blijven ontwikkelen en klaar zijn voor een volgende stap op de (regionale) arbeidsmarkt.
  - Zorg dat voor werknemers werkplekken op elkaar blijven aansluiten en zij op die manier voor de arbeidsmarkt worden behouden. Hierbij denken de deelnemers bijv. aan arbeidspools waarbij meerdere werkgevers werkplekken kunnen bundelen, werknemers onderling uitwisselen en hun op deze manier waardigheid, continuïteit en zekerheid kunnen bieden.
- **Werkgevers weten niet waar ze moeten beginnen en waar ze moeten zijn:**
  - Vindbaarheid en een pro-actieve rol van het WSP of vergelijkbaar eerste aanspreekpunt is voor werkgevers cruciaal. Er is een duidelijke behoefte aan ondersteuning in een brede zin.
  - Meer uniformiteit en een harmonisering van de voorzieningen is hierbij wenselijk . Nu lopen de regelingen bij verschillende gemeenten uiteen.
  - Het vaste contact met één persoon en één direct aanspreekpunt voor vragen op allerlei niveaus is tevens van wezenlijk belang.
  - Een digitaal platform of kennisbank kan van toegevoegde waarde zijn mits contact en relatie met een vast aanspreekpunt blijven gewaarborgd
- **Draag de succesverhalen uit:**
  - Er is behoefte aan een campagne die laat zien wat er allemaal aan succesvolle voorbeelden binnen de arbeidsmarktregio te vinden is.
  - Laat deze succesverhalen door werkgevers en werknemers zelf vertellen. Dat maakt het meer overtuigend.
  - Ga vooral op zoek naar positieve voorbeelden bij reguliere werkgevers. Nu ligt het zwaartepunt nog bij leerwerkbedrijven.

5 Conclusies en advies

In dit onderzoek hebben we de nadruk gelegd op wat nodig is voor het realiseren van een duurzame arbeidsmarkt binnen de regio Midden-Gelderland vanuit de werkgever én vanuit de werkgeversdienstverlening.

Op basis van onze resultaten en de kennis uit eerdere onderzoeken, wetenschappelijke literatuur en het oordeel van de geïnterviewde experts kunnen we concluderen dat de realisatie van een duurzame regionale arbeidsmarkt om een betere aansluiting vraagt tussen werknemers en werkgevers, en van de professionele partijen (gemeenten, UWV, re-integratiebedrijven) met werkgevers en werknemers. Voor de professionele organisaties is het vooral de vraag hoe zij werkgevers goed kunnen ondersteunen en begeleiden vanuit een relationele benadering. We hebben in het onderzoek daarom niet alleen achterhaald wat werkgevers (en werknemers) nodig hebben, maar ook hoe dit in de regio Midden-Gelderland kan worden gefaciliteerd en of en hoe dit in een partnerschap met werkgevers uit de regio vormgegeven kan worden. Samen met alle betrokkenen hebben we toe kunnen werken naar een advies om de relatie tussen werkgevers en werknemers en de werkgeversdienstverlening in de arbeidsmarktregio te verbeteren en zodoende het aantal duurzame plaatsingen van mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt te vergroten.

We geven hierbij aan wat op de verschillende niveaus (micro, meso en macro) de conclusies zijn en wat er nodig is, zodat werkgevers in de regio Midden-Gelderland beter in staat zijn om mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt een werkplek te bieden en deze plekken duurzaam te behouden voor deze doelgroep.

5.1. Conclusies op microniveau

Goede selectie en matching kost tijd en geld

Uit alle bronnen blijkt dat matching, maatwerk en persoonlijke begeleiding essentieel zijn. Dit vraagt echt het nodige van werkgevers aan investeringen in tijd (begeleiding vindt ook vaak buiten kantooruren plaats) en geld. Werkgevers laten weten dat dit niet altijd haalbaar is, vooral niet voor kleinere en commerciële bedrijven. Matching moet zorgvuldig gebeuren om niet tot teleurstellingen voor werkgevers en werknemers te leiden. Bij de begeleiding komen vaak ook sociale vaardigheden of privéomstandigheden aan bod, dus het is breder dan alleen werk-gerelateerd. Wat betreft het aanpassen van het werk (bijvoorbeeld door jobcarving) is het belangrijk dat het werk wordt aangepast aan de persoon en niet andersom. Dit vergt een goed begrip van de mogelijkheden en beperkingen van de persoon. Het vergt ook een flexibele houding ten opzichte van functies en functieprofielen. Het blijkt handig dat ook sollicitatieprocedures hierop worden aangepast en minder intimiderend worden gemaakt. Werkgevers weten niet altijd hoe ze dit het beste kunnen aanpakken.

Het creëren van draagvlak en wegnemen van stigma's vraagt om kennis van de doelgroep

Werknemers ervaren soms stigmatisering op de werkplek en vinden het soms lastig om zich te ontworstelen aan 'het plakkertje' dat ze op zich voelen. Draagvlak bij andere collega's en een inclusieve sfeer op het werk helpen werknemers met een beperking om zich veilig en geaccepteerd te voelen. Hierbij speelt ook dat werknemers in een kwetsbare positie niet altijd goed inzicht in hun eigen mogelijkheden en beperkingen hebben, of zij kunnen deze niet goed duidelijk maken. Dat maakt het voor de doelgroep lastiger om vanuit eigen kracht te handelen.

Het vraagt dan ook om bepaalde kwaliteiten van zowel werknemers als ook de werkgevers om een succesvolle plaatsing te bereiken. Werknemers worden hier goed op gescreend in de voorbereiding (matching). Van werkgevers wordt

aangenomen dat ze dit aankunnen, maar zij moeten open staan voor deze doelgroep, flexibel zijn, draagvlak en een inclusieve sfeer binnen het team en de werkvloer kunnen creëren en bereid zijn te investeren in evt. aanpassingen van de werkplek of de functie Sommige werkgevers hebben een negatief beeld bij mensen met een beperking en zien niet meteen het arbeidspotentieel. Dit heeft grotendeels te maken met dat werkgevers de doelgroep en/of de mogelijkheden en beperkingen van individuele (kandidaat-)werknemers niet altijd goed genoeg kennen. Het begrip 'kwetsbare positie op de arbeidsmarkt' is niet helder gebleken; werkgevers hebben daar verschillende ideeën over. Gevolg is dat werkgevers niet altijd weten dat ze wellicht in aanmerking komen voor (financiële) ondersteuning en/of begeleiding bij het voorbereiden van taken/functies, het aannemen van mensen en verduurzamen van functies voor mensen in een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Hier speelt ook mee dat werkgevers lang niet altijd op de hoogte zijn van deze regelingen of hoe deze voordelig voor hen kunnen zijn.

5.2. Advies voor verbeteringen op het microniveau

Investering in goede voorbereiding, selectie, matching en begeleiding
Om aan behoud te werken op microniveau is een open houding van zowel werkgevers als werknemers noodzakelijk. Plaatsingen moeten heel goed worden voorbereid, waarbij scherp oog is voor mogelijkheden en beperkingen. Dit moet al in de sollicitatieprocedure vorm krijgen door te zoeken naar aanpassingen in de functieprofielen. Om sollicitaties laagdrempeliger te maken kan bijvoorbeeld *open hiring* toegepast worden. Waar mogelijk en nodig worden plaatsingen uitgeprobeerd (proefplaatsingen) in de praktijk. De voorwaarden voor proefplaatsingen moeten goed zijn; en de expliciete intentie van proefplaatsingen zou behoud van de werknemer voor deze plaatsing moeten zijn. Hierover moeten heldere afspraken worden gemaakt.

Werkgevers weten niet altijd hoe ze functies aan kunnen passen, begeleiding kunnen organiseren of uitvoeren of hoe ze een goede werksfeer kunnen bewerkstelligen. Professionele partijen kunnen werkgevers hierbij waar nodig gericht helpen door ook maatwerk in de ondersteuning te leveren en door goed te adviseren over mogelijke (financiële) mogelijkheden en regelingen.

Draagvlak creëren door vergroten kennis van de doelgroep
Het is belangrijk dat professionele/ondersteunende partijen meer en actiever communiceren over de doelgroep en over de individuele kwaliteiten van potentiële werknemers, zodat werkgevers dit goed in beeld krijgen. Ook aspirant werknemers zelf moeten leren hierover op passende wijze te communiceren. Hiervoor zijn specifieke trainingen beschikbaar (s.o.).

Een zorgvuldigere selectie- en matchingsprocedure draagt daarnaast ook bij aan een beter beeld bij werkgevers.

Tijdens het selectieproces is het met name belangrijk om goed in beeld te krijgen welke kwaliteiten en kennis de aspirant werknemers in huis hebben, en waar mogelijk deze te vergroten met gerichte informatievoorziening en ondersteuning.

In dit kader moeten professionele organisaties helder communiceren over het begrip 'mensen in een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt'. Welke kandidaat werknemers vallen hier wel of niet onder? Wat betekent dit voor eventuele (financiële) ondersteuning en/of begeleiding bij het voorbereiden van taken/functies, het aannemen van mensen en het verduurzamen van banen? Met behulp van een gerichte campagne zouden succesverhalen van duurzame plaatsingen binnen de arbeidsmartkregio breed kunnen worden uitgedragen

Meer regie voor (kandidaat) werknemers

Het is van belang dat er meer regie voor (kandidaat) werknemers komt, zodat zij vanuit kracht kunnen handelen. Trainingen (bijvoorbeeld de HOP-training, sollicitatietrainingen) en ontwikkeltrajecten kunnen hierbij helpen. Het is ook mogelijk om mensen hun eigen dossier te laten beheren, om ze zo meer regie te geven in het proces van werk zoeken. Dit voorkomt ook dat informatie verloren gaat bij overdracht tussen verschillende ondersteunende partijen. Wel moet ervoor worden gewaakt dat de verantwoordelijkheid hierdoor niet te veel bij het individu wordt gelegd. Het slagen van het proces om mensen te behouden voor de arbeidsmarkt blijft een verantwoordelijkheid van het gehele systeem (niet *fix the person*, maar *fix the system*).

5.3. Conclusies op mesoniveau

Op mesoniveau (tussen werkgevers en intermediairs en tussen intermediairs onderling) vallen de volgende elementen op.

Onduidelijkheid begrip duurzaamheid

Net als op microniveau, is ook op het mesoniveau onduidelijkheid over belangrijke begrippen. Zo ontbreekt het aan helderheid over het begrip duurzaamheid (duurzame plaatsingen). Dit wordt vanuit de verschillende actoren verschillend ingevuld en gedefinieerd. Wordt ermee het aanstellen voor onbepaalde tijd van een werknemer bij een werkgever bedoeld, of het behouden van werknemers voor de arbeidsmarkt? Praat iedereen wel dezelfde taal? Interpretaties hebben consequenties voor handelingen en aanpakken.

Systeem niet gericht op behoud

Verder blijkt dat duurzaamheid van werk en behoud van werknemers in een kwetsbare positie in het huidige systeem niet voorop staat. Het **systeem is veel meer gericht op plaatsingen** van werknemers op de arbeidsmarkt. Veel voorzieningen en (financiële) regelingen hebben een beperkte duur, terwijl de ondersteuning die deze voorzieningen bieden in veel gevallen langer nodig is om behoud mogelijk te maken. Ook zijn veel professionele partijen (door en vanuit het systeem) gericht op het plaatsen van werknemers. Wat er daarna met ze gebeurt, verdwijnt voor hen vaak uit beeld. Een gerichtheid op behoud betekent een gerichtheid op ontwikkeling van werknemers, binnen het werk of met het oog op doorstroom. Ontwikkeling binnen het werk ligt op het bord van de werkgevers (dus microniveau). Maar er kleeft voor hen een risico aan: zij moeten op maat investeren in een persoon, met de kans dat deze vertrekt. Is dit risico groter bij deze doelgroep? Wat betreft doorstroom van kwetsbare mensen op de arbeidsmarkt is de vraag vooral: wie is hiervoor verantwoordelijk?

Teveel aandacht voor wat mensen niet kunnen

Het huidige systeem is gericht op beperkingen, minder op arbeidsvermogen. Dit wordt uitgedrukt in de doelgroepenbenadering, met een focus op het compenseren van werkgevers en op een beroep op hun sociale verantwoordelijkheid. Werknemers geven aan dat de nadruk op hun beperkingen stigmatiserend werkt. Zou er iets verschuiven wanneer de blik vooral op het arbeidsvermogen is gericht? En vooral gekeken wordt naar de bijdrage die deze werknemers leveren aan het bedrijf?

Nauwelijks zicht op relationele aspecten
In het huidige systeem richten bestaande aanpakken zich vaak op het aanpassen van óf de werkzoekende óf de baan bij de werkgever, maar nog weinig op de **relatie tussen beiden**. Ook de relaties tussen de andere betrokkenen in het systeem (overheid; dienstverlenende organisaties) blijken cruciaal.

Behoefte aan samenwerking
Werkgevers hebben een duidelijke behoefte aan **nauwere samenwerking met professionele partijen**. Dit vraagt om een actievere rol van WSP, UWV en gemeenten bij het ondersteunen van werkgevers. Reguliere werkgevers hebben de behoefte om geschikte mensen aangeboden te krijgen door zorgvuldige matching, waarbij vooral de samenwerking met de werkgever wordt gezocht. Vanuit sociale firma's en sociale ondernemingen is er behoefte om actiever te kunnen participeren in het netwerk van het WSP. Dus niet alleen dat WSP toestaat dat CVs worden opgestuurd en vervolgens op zoek gaat naar een geschikte plek. Zij vragen om meer samenwerking met belangrijke actoren die bekend zijn met diverse doelgroepen in een kwetsbare positie. Een flink aantal werkgevers heeft behoefte aan een vast contactpersoon, een bekend gezicht, met wie ze samen aan de slag konden om duurzame plaatsingen te kunnen laten slagen, dus echte samenwerking.

Ook **regionale samenwerking** is van belang. Professionele partijen werken onderling niet altijd voldoende samen. Het op regionaal niveau structureel samen optrekken van alle stakeholders wordt met name door werkgevers gemist. Dit zou ook helpen om de inzetbaarheid (employability) van mensen in een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt te vergroten. Het voorkomt bovendien dat teveel oplossingen op individueel niveau worden ingestoken en in de individuele relatie tussen werkgever en werknemer worden gezocht. Daarbij vergroot het de kennis van elkaars sterke kanten en werkwijzen, waardoor afstemming verbeterd kan worden.

Behoefte aan praktische ondersteuning
Werkgevers hebben behoefte aan passende en vooral structurele praktische ondersteuning bij het geschikt maken van taken/functies, aannemen/plaatsen van mensen en het duurzaam behouden van werknemers met een kwetsbaarheid. Anders dreigt het gevaar dat te veel lasten op de schouders van de individuele werkgever terecht komen. Dit geldt met name voor het kleinere MKB. Zij kunnen niet terugvallen op een HR-adviseur of afdeling. Hierdoor wordt het aannemen en duurzaam plaatsen van werknemers met een kwetsbare positie op zichzelf kwetsbaar en afhankelijk van de *good will*, kennis en vaardigheden van de werkgever. Werkgevers kunnen in de praktijk ondersteund worden door samenwerking met professionele partijen die bijvoorbeeld jobcoaches kunnen inzetten. Werkgevers hebben over het algemeen goede ervaringen met de inzet van jobcoaches. Zij kunnen de werkgever echt ontzorgen door de vinger aan de te pols houden en op tijd dingen te signaleren. Het regelen van deze ondersteuning kost werkgevers vaak tijd (uitzoeken, aanvragen en bureaucratie bij regelingen; overleggen en bureaucratie bij praktische ondersteuning). Werkgevers willen graag meer informatie ontvangen over bestaande regelingen en voorzieningen en mogelijkheden voor praktische ondersteuning. Ze willen deze informatie graag pro-actiever aangeboden te krijgen. Dat zou ze veel tijd besparen.

5.4. Advies voor verbeteringen op het mesoniveau

Verheldering begrippen
Het is belangrijk dat het inzicht in het begrip duurzame plaatsingen wordt vergroot, omdat dan de kansen van mensen om aan het werk te komen en te blijven, toenemen. Wanneer geïnvesteerd wordt in het vergroten van dit begrip, is het belangrijk één taal te spreken en te kiezen voor een helder begrippenkader.

Richt het systeem in op behouden van werknemers voor de arbeidsmarkt
Het systeem (en dus alle partijen) moet uitgaan van behoud, niet van plaatsingen. Dit vergt een algehele perspectiefwisseling naar een focus op ontwikkeling van werknemers, leven-lang leren en langdurige inzetbaarheid (*employability*). Idealiter moeten regelgeving en voorzieningen op macroniveau herzien worden vanuit het perspectief op behoud, wat ondersteuning op langere termijn inhoudt. Voor de intermediai

re organisaties zal het de uitdaging worden om minder vanuit hun systeemwereld te denken en meer aan te sluiten bij de leefwereld en behoeften van werkgevers en werknemers, met het oog op behoud. Zolang het systeem nog niet is gericht op het behoud van kwetsbare werknemers voor de arbeidsmarkt, kunnen professionele partijen naar ruimte zoeken binnen de regelgeving om meer langere termijntoepassingen mogelijk te maken. Voor werkgevers (op microniveau) betekent deze perspectiefwisseling dat ze meer gaan investeren in de ontwikkeling van werknemers met afstand tot de arbeidsmarkt. Dit is vaak maatwerk. Als het risico van investeren met kans op vertrek groter is bij de groep mensen met afstand tot de arbeidsmarkt, zal dit risico zoveel mogelijk ondervangen moeten worden om het voor werkgevers interessant te houden om te werken aan behoud van deze werknemers.

Ga uit van wat mensen kunnen
Het huidige systeem is gericht op beperkingen en minder op arbeidsvermogen. Om hier verandering in te kunnen brengen is een systeemverandering gewenst. Het denken in hokjes en doelgroepen verschuift naar een meer open en individuele blik: wat kan deze persoon en wat kan hij of zij voor dit bedrijf betekenen? Het is dus belangrijk om het arbeidsvermogen te benadrukken, de waarde van de arbeid die mensen met een beperking leveren, zonder hun beperkingen te verdoezelen.

Investeer in de relationele benadering
Werk aan verbetering van het systeem door te investeren in een relationele benadering. Dit kan door bij werving en selectie, matching en behoud niet alleen te focussen op een functionele benadering, maar ook juist op het relationele aspect. Het gaat dan om het investeren in relaties tussen werkzoekenden en werkgevers, tussen (semi)overheid en werkgevers (in de werkgeversdienstverlening) en tussen uitvoerende instanties onderling, en samen met werkgevers en werknemers/cliënten. Hierbij is het ook belangrijk dat de professionele organisaties als zij cliënten begeleiden, goed communiceren over het proces, over genomen besluiten en over de gevolgen van deze besluiten.

Investeer in regionale samenwerking en netwerken
Laagdrempelige regionale samenwerking van werkgevers kan leiden tot duurzame plaatsingen, behoud en dus productiviteit van medewerkers in een kwetsbare positie voor bedrijven en organisaties. De winst van een regionale netwerkaanpak zit in het feit dat werkgevers regionaal samen meer te bieden hebben dan vanuit alleen de eigen organisatie. Dat dit een complex vraagstuk is, blijkt niet alleen uit dit onderzoek. Ons inziens is daarom een regionaal gecoördineerde branche-overstijgende aanpak nodig om tot een innovatieve oplossing voor deze taaie kwestie te komen en goed, regionaal gedeeld werkgeverschap mogelijk te maken.

Zet daarbij ook in op (nog) nauwere samenwerking tussen professionele partijen, op regionaal niveau. Dit vergroot kennis van elkaars sterke kanten en werkwijzen. Deze samenwerking kan ook op bureaucratisch vlak plaatsvinden, in de vorm van het gelijktrekken (en digitaliseren) van formulieren van regelingen. Dat komt de ondersteuning van werkgevers ook ten goede. Idealiter wordt er in zo'n structurele regionale samenwerking samen gekeken welke ontwikkelingen er zijn op de arbeidsmarkt, worden werkgevers goed voorbereid, is er aandacht voor scholing en leerwerktrajecten met voorbereiding op reguliere banen en worden knelpunten gezamenlijk onderzocht en aangepakt.

Pro-actievere ondersteuning en informatievoorziening
Zet in op betere en vooral pro-actievere informatievoorziening en ondersteuning van werkgevers. Werkgevers zouden bij professionele partijen graag een 'eropaf-instelling' zien die verder gaat dan elkaar kennen, contact hebben en incidenteel uitwisselen. Professionals kunnen werkgevers dan beter ontzorgen door goede, toegankelijke en snelle informatievoorziening, een gestroomlijnde bureaucratie en ondersteuning op maat. Hierbij heeft samenwerking met een vast persoon, bijvoorbeeld een accountmanager, duidelijk de voorkeur. Ook hier kan de samenwerking gefaciliteerd worden door het samen onderzoeken van elkaars ervaringen en behoeften, bijvoorbeeld met behulp van een tool als het spinnenweb (zie bijlage 2). Bij professionele partijen liggen er kansen om de bekendheid van en samenwerking met leerwerkbedrijven en sociale ondernemingen te vergroten. Het initiatief voor betere samenwerking zou van de professionele partijen moeten komen als vorm van werkgeversondersteuning. Een belangrijk praktisch aspect van een betere samenwerking tussen professionals en werkgevers is minder bureaucratie richting werkgevers.

5.5. Conclusies op macroniveau

Negatieve aspecten landelijke kaders
Werknemers hebben last van regelgeving: vaak is er te weinig ruimte en te kort tijd om aan een baan te wennen en ondervinden zij negatieve financiële consequenties als zij bepaalde stappen zetten in hun ontwikkeling en in hun werk. Door het huidige toeslagensysteem loont meer werken niet altijd.

Daardoor hangt werk voor de groep werknemers met afstand tot de arbeidsmarkt vaak samen met vraagstukken rond **bestaanszekerheid**. Er is behoefte aan een nadruk op de waardigheid in werk. Dit speelt bij de invulling van het werk op uitvoeringsniveau, maar er hoort ook een goede beloning bij die financiële- en bestaanszekerheid geeft. Daarbij moet meer werken lonen. Nu zijn er maatregelen rond uitkeringen en werk die als repressief worden ervaren. Mensen durven geen stappen te zetten door de kans op verlies van inkomen en rechten of dreigende terugvorderingen van aanvullende uitkeringen. In hun beleving hangt dit veelal samen met onduidelijkheid omtrent landelijke wet- en regelgeving, zowel bij werkgevers als ook werknemers. Dit belemmert hun ontwikkelperspectief en de kansen op duurzame arbeidsparticipatie.

Werkgevers hebben last van regelgeving: de periode van ondersteuning door professionele partijen is vaak te kort en er is veel (onhandige) bureaucratie. Daarbij leiden sommige regelingen tot ongemakkelijke situaties, wanneer werkgevers heel persoonlijke vragen moeten stellen aan werknemers (vragen die ze reguliere werknemers niet mogen stellen) bij het aanvragen van een subsidieregeling.

Te veel schotten
Alle partijen hebben last van de manier waarop de voorzieningen zijn geregeld. Tussen de vele partijen op mesoniveau staan in de praktijk schotten, die door de regelgeving zijn opgetrokken. Deze schotten maken diepe samenwerking lastig; regelgeving sluit niet goed aan of werkt soms zelfs tegen. Nu moet er

veel overdracht plaatsvinden wanneer van de ene voorziening of begeleidende partij wordt overgegaan op een andere. Bij die overdracht gaat informatie en tijd verloren, en het leidt tot frustratie bij betrokken partijen. De noodzaak tot ontschotting van het systeem wordt daarom breed benoemd.

5.6. Advies voor verbeteringen op het macroniveau

Verbetering landelijke kaders
Idealiter wordt landelijke regelgeving rond voorzieningen voor kwetsbare mensen op de arbeidsmarkt aangepast zodat deze voorzieningen mensen langduriger, effectiever en waardiger kunnen ondersteunen. Regelgeving die haaks staat op het vergroten van bestaanszekerheid moet veranderen. Zolang landelijke regels niet zijn aangepast, moeten professionele partijen op zoek naar de ruimte om zelf stappen te kunnen zetten om werknemers en werkgevers zo passend en constructief mogelijk te ondersteunen. Gemeenten moeten zelf zoeken naar manieren waarop zij negatieve effecten van regelgeving op bestaanszekerheid kunnen verminderen.

Het is essentieel dat door regelgeving en voorzieningen **maatwerk** mogelijk wordt. Het plaatsen en begeleiden van werknemers met afstand tot de arbeidsmarkt vraagt om een hoge mate van maatwerk. Maatwerk is ook belangrijk in de ondersteuning van werkgevers. Het speelt een rol in het hele proces van voorbereiding, plaatsing en behoud van werknemers voor de arbeidsmarkt. Maatwerk kost tijd, geld, aandacht en flexibiliteit – en het staat soms haaks op generieke regelgeving. Generieke regelingen kunnen maatwerk echter ook mogelijk maken. Bij het ontwerpen, aanscherpen en toepassen van regelingen moet de ruimte voor maatwerk worden ingebouwd door een zekere mate van flexibiliteit mogelijk te maken.

Ontschotting
Ontschotting is grotendeels een proces op macroniveau, omdat het met de organisatie van het systeem te maken heeft. Zolang dat niet is veranderd, kan gewerkt worden met vaste en toegankelijke contactpersonen (over de schotten heen), die over een langere tijd een vinger aan de pols kunnen houden en echt kunnen meedenken tijdens het hele proces. Voor werknemers is een vast contactpersoon ook belangrijk. Zo hoeven zij niet steeds hetzelfde verhaal te houden en kunnen ze bij een vast aanspreekpunt terecht met hun vragen over bijvoorbeeld de toepassing en consequenties van regels.

6 Literatuur en bronnen

Arbeidskundig Kennis Centrum en De Normaalste Zaak, Kennisdocument duurzaam, inclusief werk en arbeidsdeskundigen, 2021.

Arbeidsmarktregio Midden-Gelderland, Jaarplan 2023, 2022.

Arbeidsmarktregio Midden-Gelderland, Projectvoorstel Gelrepact, 2022.

Arnhemse aanpak krapte op de arbeidsmarkt, beleids- en actieplan, 2022.

Borghouts-van de Pas, I. en C. Freese, *Inclusive HRM and Employment Security for Disabled People: An Interdisciplinary Approach*. In: E-Journal of International and Comparative Labour Studies, Volume 6, No. 1 January 2017.

Bronfenbrenner, U. (2000). Ecological systems theory. In A. E. Kazdin (Ed.), Encyclopedia of Psychology (Vol. 3, pp. 129–133). Oxford University Press.

Bronfenbrenner, U. (2005). Making Human Beings Human. California: Sage.

Doorewaard, H. en Y. Benschop, HRM en de relationele theorie van emoties, Tijdschrift voor HRM, 2, 2003.

Echtelt, van P. e.a., (2019). Eindevaluatie van de participatiewet. Den Haag: SCP.

Engbersen, R. e.a., Movisie, Stichting Beroepseer en VNG, Het geheim van de lange relatie. Continuïteit als voorwaarde voor een effectief sociaal domein, 2022.

Freese, C. en I. Borghouts, Bewegen naar een inclusieve arbeidsmarkt met nieuwe zekerheden: het samenspel tussen HRM en Sociale Zekerheid, dubbele rede Tilburg University, 2022.

Groene Metropool regio Arnhem Nijmegen, Bundel bestuurlijk overleg, 2023.

Schedler, P., Glastra, F. (1998). Voorlichting in veldtheoretisch perspectief. Theoretische achtergronden, conceptuele uitwerkingen en empirische perspectieven. Utrecht: Lemma.

Hoonte, M. ten (2022). Kunnen we het even over werk hebben? Schiedam: Haystack.

Kemper, R. en G. van Essen, Krapte in publieke sectoren: alle registers open. In: Sociale Vraagstukken, 25 mei 2023.

Lange, de, A. en H. Michon, Trimbos-instituut, Onderzoek naar duurzame banen voor jonge werknemers met psychische kwetsbaarheden: inzicht in effectieve jobcoaching, 2019.

Moens, b., e.a., VIONA, Herdenken van jobs: naar een betere instroom en retentie van personeel in knelpuntenberoepen in Vlaanderen, 2022.

Moventum, Arbeidsmarkt analyse Midden-Gelderland, 2023.

Oomens, S., e.a., AKC en HAN, Duurzaam Werk(t). In de arbeidsmarktregio's Zuid-Kennemerland en IJmond, Rijk van Nijmegen en Twente, 2022.

Oomen, S., Organiseren van de inclusieve arbeidsmarkt. Arbeidskundige handvatten voor werkgevers, lectoraat arbeidsdeskundigheid HAN, intreerede, 2017.

Out, M., e.a., Verwey-Jonker Instituut, Literatuurstudie baancreatie. Bijlage bij Werk voor iedereen. Baancreatie voor mensen met een kwetsbare arbeidspositie, 2020.

Stavenuiter, M. e.a., Verwey-Jonker Instituut, Aanvullingen op literatuurstudie PWIB Wat werkt bij participeren in werk? Literatuurstudie naar werkzame bestanddelen van de verandertheorie van het Platform Werk Inclusief Beperking, Monique 2021.

Stavenuiter, M., e.a., Verwey-Jonker Instituut, Werkonzekerheid van mensen met een arbeidshandicap. Een literatuurstudie over het verbeteren van begeleiding en welbevinden, 2021.

Stavenuiter, M. e.a., Verwey-Jonker Instituut en Platform Werk Inclusief Beperking, Wat werkt bij participeren in werk? Literatuurstudie naar werkzame bestanddelen van de verandertheorie van het Platform Werk Inclusief Beperking, 2021.

Stavenuiter, M., e.a., Verwey-Jonker Instituut, Werk voor iedereen. Baancreatie voor mensen met een kwetsbare arbeidspositie, 2020.

UWV, Kansrijke beroepen, Midden-Gelderland, 2021.

UWV, Nieuwsflits arbeidsmarkt Gelderland, januari 2023.

Vermeulen, H., L. van Druten, KBA Nijmegen, Duurzame inzetbaarheid uitzendkrachten 2020, 2020.

Vooijs M. e.a., TNO, Duurzame plaatsing in werk van werknemers met een arbeidsbeperking, 2019.

ZonMW, Duurzaam werkt beter. Resultaten en opbrengsten van het programma Arbeidsparticipatie en Gezondheid, 2015.

Bijlage 1 Het Spinnenweb

Het Spinnenweb is een tool die op verschillende manieren kan worden ingezet. Voor de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland kan het dienen als tool om samenwerking te faciliteren tussen groepen stakeholders die elkaar beter moeten leren kennen. Het kan ook later gebruikt worden, om prioriteiten aan te geven, of veranderdoelen vast te stellen.

Doel: het Spinnenweb geeft een beeld van een situatie, waarbij aan de belangrijkste elementen van die situatie een score wordt gegeven. Er is een 5 puntenschaal voor de verschillende aspecten (element gaat goed = 5 – buitenkant; gaat niet goed = 1 in het midden). Het kan ook ontwikkeling weergeven als het op gezette tijden gedaan wordt, bijvoorbeeld na een interventie.

Werkwijze: het Spinnenweb kan op verschillende manieren worden gebruikt: individueel, in een team, of met vertegenwoordigers van een sector, bijvoorbeeld. Om het gesprek aan te gaan, kunnen (groepen) werkgevers en (groepen van) professionals elk het spinnenweb invullen, en deze spinnenwebben met elkaar vergelijken. Professionals kunnen ook hun eigen spinnenweb hebben, met eigen elementen, die dan met elkaar vergeleken en besproken worden.

Vragen die bij het bovenstaande Spinnenweb kunnen, zijn:

- Herkent u de elementen die door de werkgevers zijn benoemd?
- Kunt u zich in de aspecten vinden?
- Missen er elementen of zijn ze in uw beleving minder relevant?
- Lijkt dit een geschikte tool om een gesprek aan te zwengelen binnen de arbeidsmarktregio over het onderwerp duurzame plaatsingen?

Bijlage 2 Slotbijeenkomst Duurzame plaatsingen in Midden-Gelderland

Gesprekstafels

Opmerkingen
'Klaagzang' en verwijten naar andere partners voorkomen.
Deelnemers desnoods verwijzen op hun rol en hun mogelijke bijdrage in het geheel
Benadrukken dat we toe willen werken naar concrete oplossingen
Gezamenlijk speerpunt: Behoud van mensen voor de regionale arbeidsmarkt

		Tafel 1	Tafel 2	Tafel 3
Notulisten	/			
Gespreksleiders	/			
Thema	Hoe kun je op regionaal (meso) niveau het systeem inrichten op duurzame plaatsingen en behoud van werknemers? Wat is daarvoor heel concreet nodig?	Selectie & Matching	Regionale samenwerking &Netwerken	Beeldvorming & Draagvlak
Om door te vragen: 1		Wat bedoelen we met een begrip als 'duurzame plaatsing'?	Netwerken van gemeenten, WSP, werkgevers samen versterken. Wat is hierin nodig?	Wat bedoelen we met een begrip als 'kwetsbare positie'?
2		Platform/website voor matching inrichten?	Ontzorgen werkgevers: Administratieve lasten uit handen nemen?	Beeldvorming van werkgevers t.o.v. aannemen kandidaat werknemers veranderen: Hoe precies?
3		Uitgaan van talenten? Hoe worden deze duidelijk zichtbaar?	Arbeidspools: Denken in werkzekerheid i.p.v. baanzekerheid.	Proactieve ondersteuning en informatievoorziening: Door wie voor wie? In welke vorm?
4		Wat als mensen zelf daar geen zicht op hebben/moeilijk kunnen verwoorden?	Mogelijkheden voor groepsplaatsingen?	Hoe stigma wegnemen? Hoe kennis van de doelgroep vergroten?
5		Niet de mensen maar het werk aanpassen. Hoe precies?	Mogelijkheden voor langer/intensiever begeleiden van werknemers?	Welke rol kan de werknemer hierin zelf spelen? Welke rol prof. begeleiding?
		Anders?	Anders?	Anders?

COLOFON

Opdrachtgever	Gemeente Arnhem
Auteurs	Dr. I. Schell-Kiehl
	Drs. H. Bakker
	Dr. M. Stavenuiter
Met medewerking van	G. Verwaijen, MSc
	R. Vlaar
Foto omslag	Adobe Stock, Prostock-studio, 316839352
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut
	Giessenplein 59 C
	3522 KE Utrecht
	T (030) 230 07 99
	E secr@verwey-jonker.nl
	I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
http://www.verwey-jonker.nl

ISBN 978-94-6409-284-4

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, maart 2024.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.
The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.