



3

Geschikt werk voor geschikte mensen

Henny Mulders

Mensen met een arbeidsbeperking hebben alleen kans op een baan in reguliere bedrijven als het werk wordt aangepast aan hun mogelijkheden.

Samenvatting

Op de arbeidsmarkt nemen mensen met een arbeidsbeperking structureel een achterstandspositie in. Om die onwenselijke situatie te doorbreken hebben de overheid en de organisaties van werkgevers en werknemers afgesproken om in 12 jaar tijd 125.000 extra banen te creëren en in stand te houden: 'garantiebanen', gereserveerd voor mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. In de komende jaren zijn die banen primair bestemd voor mensen van wie met een sociaal-medische beoordeling is vastgesteld dat ze niet zonder meer kunnen werken in reguliere functies (Wajong en Wsw). Ze zijn aangewezen op aangepast werk, met meer begeleiding dan doorgaans in bedrijven en instellingen gebruikelijk is. Dat vraagt om een andere organisatie van het werk en een andere bedrijfscultuur. Er worden in Nederland verschillende methoden ingezet om die veranderingen te bevorderen. In dit artikel wordt met name de aanpak 'Inclusieve Arbeidsorganisatie' gepresenteerd, die door UWV en de Universiteit Maastricht is ontwikkeld. Hoe stel je, op een bedrijfskundig verantwoorde manier, geschikte takenpakketten samen voor mensen met een arbeidsbeperking? De methodiek is van 2010 tot 2012 in de praktijk beproefd in samenwerking met het Slotervaartziekenhuis in Amsterdam. Sinds 2013 wordt ze toegepast bij verschillende bedrijven in heel Nederland.

- Ook in elementaire functies worden voor mensen met een arbeidsbeperking en weinig opleiding doorgaans te hoge eisen gesteld aan sociale vaardigheden, arbeidstempo en flexibiliteit (multi-inzetbaarheid).
- Arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking begint met het organiseren van 'geschikt werk' binnen bedrijven en instellingen.
- Voor arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking is de werkcontext van doorslaggevend belang: acceptatie, begeleiding en opname in de groep collega's.
- Bovendien is voor de werkgever financiële compensatie voor zowel de lagere productiviteit als de extra begeleidingskosten nodig.

Garantiebanen voor mensen met een arbeidsbeperking

De arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking blijft structureel ver achter bij die van andere werknemers en is bovendien relatief het sterkst afgenomen tijdens de afgelopen jaren van economische recessie (zie tabel 3.1).

Tabel 3.1

VERANDERINGEN IN ARBEIDSDEELNAME VAN VERSCHILLENDE GROEPEN			
Arbeidsdeelname (%)	2008	2012	Mutatie
Jongeren	81,2	76,3	-4,9
Ouderen	46,3	53,4	+7,1
Vrouwen	59,2	60,6	+1,4
Niet-westerse allochtonen	56,9	53,1	-3,8
Arbeidsgehandicapten	42,0	36,5	-5,5
Totaal	68,2	67,2	-1,0

Bron: Ministerie van SZW, op basis van cijfers van CBS.

18

Ministerie van SZW, concept Memorie van Toelichting Quotumwet.

De Participatiewet moet hierin verandering brengen en bijdragen aan de totstandkoming van een 'inclusieve arbeidsmarkt' waar mensen met een arbeidsbeperking een faire kans hebben op een baan¹⁸. In het sociaal akkoord van april 2013 hebben organisaties van werkgevers en werknemers zich verbonden aan een kwantitatieve doelstelling voor de uitvoering van deze wet: in 2025 landelijk 100.000 extra arbeidsplaatsen, 'garantiebanen', voor mensen die vanwege hun beperkingen niet in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. De overheid heeft zich verplicht om in diezelfde periode 25.000 garantiebanen te creëren bij overheidsinstellingen.

19

Ibidem.

VNG en sociale partners hebben afgesproken dat in de eerste jaren de garantiebanen primair bestemd zijn voor kandidaten uit de Wajong en de wachtlijst Wsw¹⁹. Dit betekent dat die banen aan bepaalde eisen moeten voldoen, willen ze voor deze mensen geschikt zijn. Van hen is immers al middels sociaal-medische beoordeling vastgesteld dat ze niet zonder meer kunnen werken in reguliere functies in reguliere bedrijven ('gangbare arbeid'). Van de 240.000 mensen met een Wajong-uitkering beschikken er naar schatting 140.000 over arbeidsvermogen²⁰, van hen zijn er al 50.000 werkzaam. Iets minder dan de helft van hen werkt in Wsw-verband, iets meer dan de helft in een reguliere bedrijfssetting. Het totaal aantal werkzame Wajongers in reguliere bedrijven is de afgelopen jaren enigszins toegenomen, maar blijft nog ver achter bij de streefcijfers voor de komende jaren. Bovendien zijn de huidige banen van Wajongers in reguliere bedrijven vaak gering in omvang (de helft bestaat uit kleine parttimebanen) en doorgaans niet duurzaam (de helft verlaat het bedrijf weer binnen een jaar)²¹.

20

Ibidem.

21

SCP (2010). *Beperkt aan het werk*. Den Haag; Brakel, K. van et al. (Red.). (2013). *UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2013*. Amsterdam: UWV.

22

Brakel, K. van et al. (Red.). (2013). *UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2013*. Amsterdam: UWV.

Wanneer zijn garantiebanen ook geschikte banen?

Eind 2012 had circa 5% van de werkgevers ten minste 1 Wajonger in dienst²². In de meeste bedrijven ontbreekt het aan ervaring met deze doelgroep. Daardoor kunnen stereotypen van mensen met een Wajong-uitkering in belangrijke mate het beeld bepalen dat werkgevers en werknemers van hen hebben. Men denkt in eerste instantie meestal aan mensen met visuele, auditieve of motorische beperkingen, maar wel met een adequate opleiding of beroepskwalificatie. In werkelijkheid heeft globaal genomen 1 op de 10 Wajongers een

lichamelijke beperking en zijn verreweg de meeste Wajongers laagopgeleid. Het heersende verwachtingspatroon behoeft forse bijstelling, willen werkgevers en werknemers tot een juist beeld komen van de banen die geschikt zijn als garantiebanen. Dit zijn banen die stroken met de aard van de beperkingen van de Wajongers die over arbeidsvermogen beschikken. Voor deze Wajongers geldt:

- Velen zijn aangewezen op elementaire taken waarvoor geen specifieke opleiding is vereist.
- De meesten ondervinden beperkingen in sociaal functioneren (communicatie).
- De helft is beperkt in zelfstandigheid en initiatief.
- Een kwart is beperkt in cognitief functioneren (geheugen, aandacht).

Met deze beperkingen is het doorgaans niet mogelijk zonder meer aan de slag te gaan in elementaire functies waarvoor geen opleiding na het basisonderwijs is vereist. Er werken in Nederland 600.000 mensen in elementaire beroepen. Dit aantal is de laatste jaren stabiel, maar er is op elementair beroepsniveau een grote verschuiving opgetreden in de aard van het werk: het aantal werkzame personen in agrarische en industriële beroepen is sterk afgenomen en in beroepen in de dienstverlening en zorg sterk toegenomen²³. In laatstgenoemde beroepen zijn competenties vereist waarover de meeste Wajongers (nog) niet of onvoldoende beschikken, zoals zelfstandigheid, initiatief, verantwoordelijkheid en communicatieve vaardigheden. De meesten zijn echter wel in staat om onderdelen van deze functies uit te voeren, bestaande uit afzonderlijke elementaire taken. Daarbij hebben zij dan wel meer begeleiding nodig van collega's en leidinggevenden dan in reguliere bedrijven gebruikelijk is.

23

SCP (2010). *Minder werk voor laagopgeleiden?* Den Haag: UWV (2011). Literatuurstudie onderkant arbeidsmarkt. *UKV 2011-3*, pp. 20-25.

24

Griffin, C., Hammis, D. & Geary, T. (2007). *The Job Developer's Handbook: Practical Tactics for Customized Employment*. Baltimore: Brookes Publishing; Soest, K. van, Lierop, B. van, Pijl, D. van der & Crombag, P. (2007). *Methode Maakwerk. Een handleiding voor het creëren van banen voor mensen met een verstandelijke beperking*. Utrecht: Vilans.

25

SBCM (2013). *Handboek Functiecreatie*. Ook afzonderlijke SW-bedrijven hebben eigen vraaggerichte methoden ontwikkeld. Daarvan komt de 'Atlantmethode', van SW-bedrijf Atlant in Helmond, het meest overeen met de methode IHW.

Hoe organiseren we geschikte garantiebanen?

Er zijn in principe 2 manieren om geschikt werk te organiseren: aanbodgericht of vraaggericht. De aanbodgerichte benadering gaat uit van een *specifieke werkzoekende* met een arbeidsbeperking, voor wie een passende baan wordt gecreëerd door een bestaande functie op maat te maken. Deze benadering is gangbaar geworden in de re-integratiepraktijk in Nederland. De werkwijze is meestal gebaseerd op de methodiek 'supported employment' (begeleid werken), die oorspronkelijk in de VS is ontwikkeld. Onderdeel van deze methodiek is 'job carving', het op maat maken van een specifieke functie voor een specifiek persoon met een arbeidsbeperking door taakafsplitsing²⁴.

De vraaggerichte benadering gaat uit van de *specifieke arbeidsorganisatie*, waar naar geschikte taken in bestaande werkprocessen wordt gezocht. Door herverdeling van taken ontstaat ruimte voor mensen met een arbeidsbeperking en weinig opleiding. Voor de vraaggerichte benadering hebben UWV en de Universiteit Maastricht de methodiek Inclusieve Arbeidsorganisatie ontwikkeld (zie box 3.1). Vanuit de SW-sector is een vergelijkbare ontwikkeling in gang gezet, onder de vlag van 'functiecreatie'²⁵.

Box 3.1

Methodiek Inclusieve Arbeidsorganisatie

De methodiek Inclusieve Arbeidsorganisatie omvat diverse werkwijzen en instrumenten die nodig zijn om tot duurzame arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te komen. Er zijn instrumenten voor onder andere werving en selectie van geschikte kandidaten, begeleiding op de werkplek en loopbaanontwikkeling. Essentieel onderdeel is de methode Inclusief herontwerp van werkprocessen (IHW)²⁶, ter ondersteuning van werkgevers die mensen met een arbeidsbeperking en weinig opleiding duurzaam willen opnemen in hun arbeidsorganisatie. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van:

- eenvoudige werkzaamheden;
- een gestructureerde werkomgeving;
- adequate begeleiding.

Middels arbeidsanalyse worden in bestaande werkprocessen de elementaire taken opgespoord. Dit zijn werkzaamheden die geen vooropleiding vereisen en vaak routinematig van aard zijn. De vereiste vaardigheden kunnen al doende

worden aangeleerd (learning on the job). In de meeste bedrijven is dit type werkzaamheden wel latent voorhanden, maar dan als onderdeel van functies die op zijn minst een startkwalificatie vereisen (mbo-2, havo, vwo). Vervolgens wordt nagegaan of de elementaire taken aan bestaande functies kunnen worden onttrokken, zonder dat dit leidt tot verstoring van de werkprocessen of ongewenste neveneffecten voor andere werknemers. Combinatie van deze elementaire taken levert een takenpakket op, waarvoor vervolgens geschikte kandidaten uit de doelgroep worden gezocht. Met adequate begeleiding zijn deze nieuwe medewerkers binnen een aantal maanden goed ingevoerd in de organisatie en kunnen zij, naar vermogen, een productieve bijdrage leveren. De andere medewerkers kunnen zich daardoor op hun kerntaken richten, de taken waarvoor zij bij uitstek gekwalificeerd zijn. Deze herverdeling van taken is dus ook vanuit bedrijfseconomisch oogpunt interessant.

26

Nijhuis, F.J.N., Mulders, H.P.G. & Zijlstra, F.R.H. (2011). Inclusief herontwerp van werkprocessen. *Aan de slag* 2011 (1/2), pp. 20-23; Zijlstra, F.R.H., Mulders, H.P.G. & Nijhuis, F.J.N. (2012). Inclusieve Arbeidsorganisaties, op weg naar duurzame arbeidsparticipatie. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 28 (1), pp. 22-30; Ruitenbeek, G.M.C., Mulder, M.J.P.G., Zijlstra, F.R.H., Nijhuis, F.J.N. & Mulders, H.P.G. (2013). Een alternatieve benadering voor herontwerp van werk. Ervaringen met de methode Inclusief Herontwerp Werkprocessen. *Gedrag en Organisatie*, 26 (1), pp. 104-122.

Duurzame arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking vereist veranderingen in de gangbare manier van *organiseren van arbeid*. Arbeidsorganisaties zijn tot op heden bijna allemaal exclusief ingericht voor mensen zonder arbeidsbeperking. Mensen met een arbeidsbeperking kunnen pas toegevoegde waarde hebben voor een bedrijf als het werk op hun mogelijkheden wordt afgestemd. Ze kunnen bestaande functies niet of niet volledig uitvoeren, maar zijn wel degelijk in staat tot arbeidsrelevante (deel)taken. Hun productieve bijdrage is afhankelijk van het vermogen van de organisatie om *passend werk* te bieden. Om tot duurzame arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te komen is daarnaast een verandering in *organisatiecultuur* noodzakelijk. Leiding en collega's dienen rekening te houden met hun beperkingen en deze te accepteren. Ze moeten bereid en in staat zijn om blijvend met deze mensen als collega's samen te werken.

Inclusieve arbeidsorganisatie in de praktijk van het Slotervaartziekenhuis

Het Slotervaartziekenhuis heeft in de periode 2010-2012 samen met UWV en de Universiteit Maastricht een praktijkexperiment uitgevoerd om voor Wajongers duurzaam een passende baan te organiseren. Met een systematische analyse van de werkprocessen in het ziekenhuis zijn elementaire taken opgespoord en gecombineerd tot elementaire functies ter ondersteuning van de vakkrachten (zie box 3.2). Een deel van die elementaire functies

wordt gebruikt als stageplek voor Wajongers die een jaar lang een interne bedrijfsopleiding volgen. Deze opleiding tot zorgassistent of facilitair medewerker (mbo-niveau 1) verzorgt het Slotervaartziekenhuis in samenwerking met het ROC van Amsterdam. De jongeren werken 2 tot 4 dagen per week in elementaire functies en gaan 1 dag per week naar school. De docenten van het ROC van Amsterdam verzorgen de opleiding op locatie, in het ziekenhuis. Op de werkplek zorgen collega's voor inwerken, toezicht en begeleiding. Arbeidsdeskundigen van UWV zorgen voor werving, assessment, selectie en voorbereiding van de kandidaten. Ze monitoren en stimuleren de voortgang in de ontwikkeling van deze jongeren in periodiek overleg met de afdeling P&O en de interne begeleiders van het ziekenhuis.

86 jongeren aan de slag

In de periode 2010-2013 zijn in totaal 86 jongeren met een arbeidsbeperking aan de slag gegaan in het Slotervaartziekenhuis in ondersteunende functies in bijvoorbeeld het bedrijfsrestaurant, de schoonmaakdienst, de postkamer, het callcenter en de afdeling PR. Een deel van hen is in dienst gebleven van het ziekenhuis, de meesten zijn door UWV in begeleiding naar ander werk genomen of zijn een vervolgopleiding gestart. Een deel is uitgevallen vanwege medische complicaties of aanzienlijke problemen in de privésituatie. Voor hen is specifieke begeleiding ingeschakeld. Momenteel zijn 18 Wajongers werkzaam in het ziekenhuis, van wie er 8 een leer-werktraject volgen. Medio september 2014 gaat voor de negende keer een klas van circa 10 jongeren met een arbeidsbeperking van start.

Instroom en uitstroom van de opleiding

Tot nu toe zijn 75 jongeren met een arbeidsbeperking ingestroomd in de bedrijfsopleiding zorgassistent (mbo-niveau 1, BBL) in het Slotervaartziekenhuis. 8 leerlingen zijn nog in opleiding, 22 hebben de opleiding voortijdig afgebroken en 45 leerlingen hebben de opleiding afgerond met diploma: 67% is geslaagd. Dit komt overeen met de slaagpercentages in het reguliere mbo-onderwijs bij vergelijkbare opleidingen (gemiddeld 60%). In onderstaande tabel staat weergegeven wat het vervolg was op het opleidingstraject, voor de geslaagden en voor degenen die de opleiding niet hebben afgerond.

Van de geslaagden is ongeveer twee derde (29 jongeren) aansluitend aan het werk gekomen of aan een vervolgopleiding begonnen. Bijna een derde (13 jongeren) is op zoek naar werk, onder begeleiding van UWV of een re-integratiebedrijf (2 personen zijn tijdelijk niet beschikbaar voor werk wegens medische behandeling, 1 persoon doet vrijwilligerswerk).

Tabel 3.2

UITSTROOM OPLEIDING SLOTERVAART (2010-2013)

Uitstroomreden	Geslaagd	Gestopt	Totaal
Regulier werk	17	0	17
Wsw	0	1	1
Vrijwilligerswerk	1	0	1
Vervolgopleiding	12	2	14
Medische behandeling	2	2	4
Begeleiding UWV	5	11	16
Traject re-integratiebedrijf	8	5	13
Uitkering gestopt	0	1	1
Totaal	45	22	67

Vaardigheden opdoen

Veel Wajongers hebben geen beroepsopleiding gevolgd en hebben niet of nauwelijks werkervaring opgedaan in stage, vakantiebaantje of bijbaan. Ze moeten nog leren wat werken is, wat er van hen in een werksituatie wordt verwacht en hoe ze daaraan kunnen voldoen. De interne bedrijfsopleiding op mbo-niveau 1 blijkt zeer geschikt om Wajongers al werkend de vaardigheden te laten opdoen die zij nodig hebben om van toegevoegde waarde te kunnen zijn voor een arbeidsorganisatie. Op een enkele uitzondering na hebben alle gediplomeerde leerlingen aan het eind van het leertraject hun arbeidsvermogen zodanig ontwikkeld dat hun arbeidsprestatie het wettelijk minimumloon waard is.

Voorbeeldfunctie

Na afronding van de experimentele fase in december 2012 heeft het Slotervaartziekenhuis besloten om deze bedrijfsopleiding te blijven organiseren voor jongeren met een arbeidsbeperking. Er is veel belangstelling voor deze aanpak bij andere ziekenhuizen en zorginstellingen. In het IJssellandziekenhuis in Capelle aan den IJssel is onlangs volgens een vergelijkbare opzet een pilot gestart met Wajongers. Op verzoek van zorginstellingen in diverse regio's voert UWV bedrijfsanalyses uit om ook daar geschikte takenpakketten voor Wajongers te kunnen formeren.

De aanstaande Participatiewet maakt dat het vraagstuk van geschikt werk voor mensen met een arbeidsbeperking en weinig opleiding – een belangrijke doelgroep van de quotumregeling – prominent op de beleidsagenda van de HRM-afdelingen van grote bedrijven en instellingen staat. Ook vanuit het mkb is er toenemende belangstelling voor dit onderwerp. Om aan deze behoefte tegemoet te komen levert UWV sinds medio 2013 het bedrijfsadvies Inclusieve Arbeidsorganisatie. Een reeks van bedrijven uit uiteenlopende branches en sectoren maakt daar inmiddels gebruik van.

Box 3.2

Voorbeeld integrale arbeidsanalyse afdeling radiologie Slotervaartziekenhuis

Stap 1: kernprocessen onderscheiden van ondersteunende processen

- Kernproces: het verrichten van radiologische onderzoeken en behandelingen.
- Ondersteunende processen: het ontvangen en begeleiden van patiënten, administreren, archiveren, bevoorraden, transporteren en schoonmaken.

Stap 2: ondersteunende processen uitwerken in taken (voorbeeld bevoorradings)

- Taak 1: bevoorraden afdeling.
- Taak 2: bevoorraden bedieningsruimten.

- Taak 3: bevoorraden administratie.

Stap 3: taken uitwerken (voorbeeld taak 2)

- Zorgen voor voldoende voorraad materialen en geneesmiddelen in bedieningsruimten van de onderzoekskamers.
- Dagelijks, ongeveer 1,5 uur per dag.
- Kennis: weten welke standaardvoorraad aanwezig moet zijn.
- Besef: bedieningsruimte niet altijd vrij toegankelijk (patiënten in kledruimte).
- Goed te combineren met andere taken en zonder ergonomische knelpunten.