

## INITIATIEFVOORSTEL

# Waar een wil is, is een weg

### *Kern*

Om arbeidsgehandicapten ook in de Groninger gemeentelijke organisatie een plek te geven, voorbereid te zijn op de aanstaande landelijke quotumregeling en te voorkomen dat de gemeente Groningen als werkgever in de toekomst boetes krijgt opgelegd, moet er gewerkt worden aan het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten.

### *Voorstellen*

De SP-fractie stelt daarvoor het volgende voor:

1. de gemeente gaat het aantal huidige arbeidsgehandicapten<sup>1</sup> werkzaam bij de gemeente Groningen door middel van registratie en gegevensuitwisseling met het UWV in kaart brengen.  
Toelichting: de invoering van de quotumregeling maakt de invoering een goede registratie van het zittend personeel<sup>2</sup> wenselijk. Deze registratie dient binnen de gehele gemeentelijke organisatie op dezelfde manier plaats te vinden;
2. de gemeente gaat deskundigen inschakelen, dus een beroep doen op de expertise van instellingen die ervaring hebben met het begeleiden en integreren van arbeidsgehandicapten binnen organisaties;  
Toelichting: jarenlange ervaring van andere gemeenten leert dat het integreren van arbeidsgehandicapten in een organisatie een lange termijn ontwikkeling is, waar veel expertise bij nodig is om het proces op gang te helpen. Gedacht wordt aan het UWV (voor Wajongers en WAO'ers) en Iederz (voor WSW'ers);
3. de gemeente gaat uiterlijk in het najaar van 2013 met het UWV in enkele pilots bij gemeentelijke organisatieonderdelen bekijken welke mogelijkheden er zijn om extra kansen te scheppen voor arbeidsgehandicapten om taken te vervullen, in een gestructureerde werkomgeving met weinig afleiding en voldoende begeleiding;
4. de gemeente gaat bekijken welke mogelijke werkzaamheden zo gegroepeerd kunnen worden dat zij door een arbeidsgehandicapte kunnen worden uitgevoerd.  
Toelichting: de vorming van het Shared Service Centrum en het Klantencontact Centrum biedt daar mogelijkheden voor;
5. de gemeente gaat voorlichtingsbijeenkomsten organiseren om de gemeentelijke organisatie meer duidelijkheid te verschaffen in de toegevoegde waarde van het

---

1 Een mogelijke definitie van arbeidsgehandicapten is in de bijlage opgenomen;

2 Het betreft registratie van het aantal arbeidsgehandicapten met een vaste of tijdelijke aanstelling, het aantal gedetacheerde arbeidsgehandicapten, de aard van de arbeidshandicap, het opleidingsniveau van de arbeidsgehandicapte, welke aanpassingen er door de arbeidsgehandicapte individueel worden gebruikt, en of door de werkgever, UWV of iederz worden verstrekt.

werken met arbeidsgehandicapten;

6. de gemeente gaat bekijken welke mogelijkheden er zijn op het gebied van opnemen van arbeidsgehandicapten in de communicatie uitingen van de gemeente Groningen als werkgever, om zodoende een een arbeidshandicap-vriendelijk gezicht te krijgen;
7. in toekomstige personeelsadvertenties/wervingsteksten zal opgenomen worden dat de vacante functie daadwerkelijk geschikt is voor een arbeidsgehandicapte. Ook worden de vacatures op een site geplaatst waar arbeidsgehandicapten naar vacatures zoeken. Als tijdens de wervingsprocedure van medewerkers blijkt dat twee kandidaten gelijk geschikt zijn, waarvan één de diversiteit bevordert, wordt gekozen voor diversiteit;

***Voorstel aan de gemeenteraad***

De SP-fractie stelt de raad voor het college te verzoeken om direct na de behandeling van dit initiatiefvoorstel te starten met de genoemde maatregelen.

Groningen, 3 april 2013

SP-fractie  
Rosita van Gijlswijk

## **1 De opvattingen van college en raad in het recente verleden**

In april 2011 vond één van de jaarlijkse vergaderingen van de raadscommissie Financiën en Veiligheid over personeel en organisatie plaats. In deze vergadering gaf de Partij voor de Dieren aan dat zij in het doelgroepenbeleid minder-validen, doven en blinden miste. De SP-fractie vulde daarop aan dat de gemeente het goede voorbeeld moet geven. Namens het college reageerde de concernmanager P&O. Zij gaf aan dat de gemeente niet met streefcijfers werkt voor mensen met een beperking. Het college gaf aan na te gaan denken over het eventueel hanteren van streefcijfers met betrekking tot arbeidsgehandicapten in gemeentedienst.

Een jaar later, in april 2012 vond er opnieuw een vergadering van de raadscommissie Financiën en Veiligheid plaats over personeel en organisatie. De fractie van de SP herinnerde het college aan zijn toezeggingen over de streefcijfers om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen en een jaarlijkse rapportage over de gemeentelijke ruimte om mogelijkheden te creëren voor doelgroepen aan 'de onderkant' van de arbeidsmarkt. De SP gaf aan hierover een brief van het college te hebben verwacht en inzicht te willen in het aantal arbeidsgehandicapten dat de gemeente de afgelopen vijf jaar heeft aangenomen. Andere partijen vroegen hier ook aandacht voor:

- De Stadspartij sloot zich aan bij de opmerkingen van de SP, omdat de gemeente naar de mening van de Stadspartij niet alleen verantwoordelijk is voor de eigen organisatie, maar ook voor werkzoekenden in de hele stad.
- De Partij voor de Dieren sprak haar verbazing uit dat visueel en auditief gehandicapten door de gemeente niet geregistreerd worden, terwijl er eerder door het college wel een toezegging over het werken met streefcijfers is gedaan.
- De PvdA-fractie vroeg welk diversiteitsbeleid de gemeente hanteert, ook in verband met verjonging van de gemeentelijke organisatie, en wees het college erop dat arbeidsgehandicapten geen gelijke kansen hebben en een voorkeursbeleid om die reden gerechtvaardigd is.

Het college antwoordde dat het aanbod van functies van de gemeente sterk is teruggelopen en er daardoor weinig mogelijkheden om zijn mensen aan te nemen. Ook liet het college weten dat het al het goede voorbeeld geeft door medewerkers van iederz in dienst te nemen, werkleertrajecten aan te bieden en gesubsidieerde banen zoveel mogelijk regulier te maken. In reactie op de wens van een aantal fracties om streefcijfers te formuleren voor aantallen arbeidsgehandicapten binnen de gemeentelijke organisatie, stelde het college dat het gaat om discriminerende gegevens die het college niet wil en mag registreren. Wel zegde het college een brief toe over gemeentelijk diversiteitsbeleid en arbeidsgehandicapten en een diversiteitsnota.

Op 20 april 2012 stuurt het college de raad een brief over een streefcijfer voor het aantal arbeidsgehandicapten in gemeentelijke dienst en het diversiteitsbeleid. Het college bevestigt in deze brief het huidige beleid te willen handhaven, het aantal arbeidsgehandicapte medewerkers niet te willen registreren en registratie voor deze groep medewerkers stigmatiserend te vinden.

Op 2 juli 2012 volgt opnieuw een collegebrief. Hierin verwijst het college naar de nota 'Diversiteitsbeleid, een integrale aanpak van loopbaanmanagement' van 19 september 2003. De nota bevat een aantal doelen en acties ten aanzien van de verdeling man/vrouw, autochtoon/allochtoon en leeftijd. Na de werkingsduur van de nota zijn de beleidsuitgangspunten opgenomen in de daaropvolgende HRM-nota's, 'Personeel in Balans' (2008) en de vigerende nota 'Veranderkracht' (2011). Het college stuurt een exemplaar van de nota met de brief mee.

De collegebrieven van 20 april en 2 juli worden besproken in de raadscommissievergadering Financiën en Veiligheid van 4 juli 2012. Verschillende fracties wijzen nogmaals op hun wens om ook diversiteitsbeleid voor arbeidsgehandicapten te voeren.

- De PvdA-fractie geeft aan ontstemd te zijn over de inhoud en de late aanlevering van het stuk over diversiteitsbeleid en wijst het college nogmaals op de voorbeeldfunctie van de gemeente om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen, ook gezien de enorme opgave bij de sociale werkvoorziening. De PvdA stelt voor om in september in de raadscommissie te bespreken welke aanpassingen er nodig zijn op het beleid uit 2003.
- De SP-fractie wijst erop dat de raad het goede voorbeeld wil geven door meer aandacht te hebben voor medewerkers met een arbeidshandicap en dat om die reden streefcijfers goed zouden zijn. De SP sluit zicht aan bij het voorstel van de PvdA in september in de raadscommissie te bespreken welke aanpassingen nodig zijn op het beleid uit 2003.
- De Partij voor de Dieren is van mening dat streefcijfers voor vrouwen of mensen met een arbeidshandicap niet stigmatiserend zijn, maar juist een erkenning van verschillen. De partij wil dat het college alsnog komt met een uitwerking van beleid voor minder-validen, zoals in het stuk uit 2003 wel degelijk staat aangekondigd.
- De ChristenUnie betreurt het dat diversiteitsbeleid voor minder-validen eerder door het college niet goed is opgepakt en vraagt om meer mogelijkheden te onderzoeken om minder-validen betere kansen te geven.
- De Stadspartij vraagt het college waarom een arbeidshandicap stigmatiserend zou zijn, terwijl andere doelgroepen wel door het college benoemd worden, wil weten waarom de gemeente geen gebruik maakt van regelingen om deze mensen te plaatsen en pleit voor een verdere uitwerking van het beleid.

Het college biedt zijn excuses aan voor de late aanlevering en stelt dat de doelgroep zelf registratie en streefcijfers als stigmatiserend ervaart. Daarom is een registratie vrijwillig en wordt er door het college niet met streefcijfers gewerkt. Het college herhaalt dat het solliciteren door verschillende doelgroepen bij interne vacatures stimuleert, maar hier bij het aannamebeleid alleen rekening mee houdt bij gelijke geschiktheid los van een

arbeidshandicap. Het college benadrukt dat Groningen een zeer sociale werkgever is en dat er allerhande aanpassingen aan werkplekken gedaan worden om mensen met een arbeids-handicap te faciliteren. Het college wijst er verder op dat de raad gaat over de doelstellingen en het college over de bedrijfsvoering en geeft aan beleid uit 2003 nog steeds adequaat en passend te vinden.

Tot de gevraagde vervolgdiscussie in september 2012 komt het helaas niet. Met de komst van de Participatiewet en een wettelijk quotum voor het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten in het vooruitzicht, vindt de SP-fractie het hoog tijd worden dat de gemeente werk gaat maken van het zelf in dienst nemen van arbeidsgehandicapten.

## **2 Diversiteitsbeleid: wat is het, en hoe ver kan en mag het gaan?**

Diversiteitsbeleid is beleid dat gericht is op het optimaal en duurzaam benutten van de talenten van alle medewerkers, rekening houdend met hun onderlinge verschillen en overeenkomsten. Diversiteitsbeleid richt zich in de praktijk vooral op het vinden en binden van personeel uit specifieke doelgroepen: jongeren, Wajongeren, vrouwen, arbeidsgehandicapten en allochtonen. Afhankelijk van de samenstelling van de bevolking, de personeelssamenstelling en de specifieke situatie van de eigen gemeente richt het beleid zich op een of meer groepen<sup>3</sup>.

### *Diversiteitsbeleid voor gemeenten*

Er zijn meerdere redenen om diversiteit binnen de gemeentelijke organisatie na te streven en als speerpunt te benoemen, zeker gelet op de economische en maatschappelijke ontwikkelingen. De gemeente Amsterdam formuleert het zo:

- *Afspiegeling beroepsbevolking*: maatschappelijke verantwoordelijkheid om te zorgen dat alle groepen gelijke kansen krijgen op de arbeidsmarkt. De organisatie is nu geen afspiegeling van de beroepsbevolking en het is van groot belang dat dit wel zo is.
- *Arbeidsmarktontwikkelingen*: vergrijzing waardoor een uitstroom verwacht wordt, daarom nu kennis en ervaring opbouwen en overdragen. De populatie van het HBO en de Universiteiten veranderen in rap tempo waardoor een diversere arbeidsmarkt op alle opleidingsniveaus ontstaat.
- *Herkenbare overheid*: kennis van en toegang tot alle bevolkingsgroepen is voor de overheid noodzakelijk om een betrouwbare overheid te zijn waar alle inwoners zich steeds weer in herkennen. Rolmodellen aan de balie, in het toezicht op straat en in het management maken het verschil.
- *Integere overheid*: wil geen mensen uitsluiten - bewust of onbewust – van deelname en beïnvloeding van het beleid.

---

3 Bron: handreiking praktisch diversiteitsbeleid gemeenten, A&O fonds gemeenten, 1 maart 2012

### *Discussie over kwaliteit*

Bij diversiteit wordt vaak de discussie over kwaliteit geopend. ‘*We moeten toch wel de beste aanstellen?*’ wordt bijna altijd gezegd als een divers personeelsbestand aan de orde komt. Natuurlijk gaat het diversiteitsbeleid er vanuit dat de beste persoon op elke plek wordt aangesteld. Er kan echter wel degelijk gesproken worden over wat hét en wie dé beste is. Is dat iemand die de zoveelste kloon is van de mensen die al in het team zitten of iemand die aanvullende kwaliteiten heeft? Is dat iemand die heel snel beschikbaar is? Is het iemand die misschien op het eerste gezicht minder in het team lijkt te passen? Een diverse achtergrond is ook een kwaliteit die een aanvulling van het team kan zijn en tot verbetering van de kwaliteit van het team kan leiden. Er moet steeds weer voor gewaakt worden dat het kwaliteitscriterium zuiver wordt gehanteerd en niet leidt tot een uitsluitingsmechanisme.

### *Weerstand in de organisatie*

Soms wordt de kwaliteitsdiscussie ook gebruikt als weerstand tegen verandering en om het openen van organisaties (onbewust) tegen te gaan. Zo wordt nog als eens gezegd dat ‘ze’ toch niet benoemd willen worden ‘*omdat ze vrouw of allochtoon zijn*’ of dat ‘*ze niet goed kunnen functioneren omdat collega’s denken dat ze benoemd zijn omdat zij diversiteitskandidaat zijn*’. Ook wordt het argument wel eens gebruikt ‘*dat er dan geen kansen meer zijn voor witte mannen en dat het unfair is dat wij niet kunnen doorgroeien*’. Hoewel al deze uitspraken begrijpelijk zijn moet toch ook geconstateerd worden dat zij allen gericht zijn op het handhaven van de status quo die leidt tot het buiten houden van diverse kandidaten. Het opheffen van ongelijkheden en achterstanden voor de ene groep leidt tot de inperking van de oververtegenwoordiging van de andere groep. Dat die laatste groep dat minder prettig vindt en dat soms laat blijken is geen reden om de ongelijkheid niet op te heffen.

Hierboven worden een aantal redenen aangegeven die vaak worden aangehaald om diversiteit maar niet, of minder snel, te doen. Maar er zijn nog veel meer argumenten die, al dan niet, op tafel komen. Vaak praktische bezwaren of onmogelijkheden. Deze weerstand moet serieus worden genomen en in de organisatie steeds bespreekbaar worden gemaakt. Dan kan een onderscheid worden gemaakt tussen de werkelijke mogelijkheden en onmogelijkheden. Weerstand, hoe verpakt ook, is geen reden om niets te doen. Veranderen gaat van ‘au’, want het gaat om het delen van macht en dus ook om het afstaan van macht. Het is goed om dat besef steeds op het netvlies te hebben. En daarom ook door te zetten en steeds gewoon te doen.

### *Diversiteitsbeleid stigmatiserend?*

Voorkomen moet worden dat het diversiteitbeleid leidt tot stigmatisering. Niemand is precies gelijk aan een ander en niemand heeft precies dezelfde kwaliteiten. Het steeds weer actief creëren van gelijke kansen en gelijke beoordeling voor mensen met min of meer dezelfde kwaliteiten is daarbij essentieel. Dat voorkomt discriminatie, uitsluiting en stigmatisering.

Daar waar het nu werkelijk niet mogelijk is om diverse kandidaten te benoemen moet ook niet rigide vastgehouden worden aan onmogelijke doelstellingen. Wel moet worden nagegaan of alles in het werk gesteld is om potentiële kandidaten in de selectieprocedure

mee te beoordelen. En moet de vraag worden beantwoord hoe over een aantal jaar de opvolger van de degene die nu benoemd is wel een diversiteitskandidaat kan zijn. Kunnen mensen intern worden opgeleid? Kan de toestroom naar de specifieke opleidingen worden bevorderd?

### *Privacy*

De gemeente mag als werkgever wel vragen naar de gezondheid van de sollicitant, maar de sollicitant hoeft geen antwoord te geven. Als de sollicitant wordt aangenomen, is diegene wettelijk verplicht te antwoorden op de vraag of diegene een zogeheten WIA-verleden heeft, Wajonger of arbeidsgehandicapt is. De werknemer hoeft overigens alleen te zeggen dat hij of zij een 'indicatiestelling' heeft, hij of zij hoeft niet precies te zeggen wat hij of zij mankeert.

### *Voorkeursbeleid*

Onder voorkeursbeleid vallen alle maatregelen die bedoeld zijn om bepaalde groepen die in een achterstandssituatie verkeren, tijdelijk te bevorderen. Door die bevordering kunnen zij in een gelijke positie terechtkomen. Denk aan subsidie voor bepaalde groepen om een opleiding te volgen of voorkeursbeleid bij de werving en selectie.

Voorkeursbeleid<sup>4</sup> is alleen toegestaan voor:

- vrouwen;
- etnische minderheden;
- mensen met een handicap of chronische ziekte.

Voorkeursbeleid bij werving en selectie moet aan vier strikte eisen voldoen:

- *achterstand*: de achterstand van de bewuste groep binnen het bedrijf moet worden aangetoond. Dit moet worden afgezet tegen het beschikbare arbeidsaanbod onder de beroepsbevolking dat relevant is voor die functie;
- *zorgvuldigheid*: een zorgvuldige en objectieve beoordeling van alle sollicitanten, op grond van hun kwalificaties. Geen enkele kandidaat mag dus bij voorbaat worden uitgesloten van de sollicitatieprocedure op grond van een groepskenmerk. Kandidaten voor een vacature moeten aan de hand van vooraf op schrift gestelde, zakelijke criteria beoordeeld worden. Een kandidaat kan alleen voorrang krijgen bij 'gelijke' geschiktheid. En dus niet bij 'voldoende' of 'gebleken' geschiktheid;
- *evenredigheid*: de voorkeursmaatregel moet in redelijke verhouding staan tot het doel. Dat wil zeggen dat de voorkeursmaatregel moet kunnen worden gerechtvaardigd door de mate van achterstand. De maatregel mag geen onevenredig zwaar middel zijn om de achterstand mee te bestrijden;
- *kenbaarheid*: de verplichting voor een werkgever om bij de werving- en selectieprocedure kenbaar te maken dat hij een voorkeursbeleid voert. Werkgevers zijn verplicht dit in de vacaturetekst te vermelden.

---

4 Bron: website College voor de rechten van de mens

### *Quota en streefcijfers*

Er kunnen volgens het College voor de Rechten van de Mens drie soorten quota voorkomen: strikte, flexibele en zachte quota.

1. Bij *strikte* quota zijn banen voorbehouden aan de leden van een bepaalde groep (reserveringsbeleid). Anderen zijn bij voorbaat uitgesloten van die banen. Het hanteren van een strikt quotabeleid is in het algemeen niet toegestaan.
2. *Flexibele* quota zijn er op gericht om binnen een zekere tijd een bepaald percentage van een achtergestelde groep in de organisatie te krijgen. De streefcijfers hoeven niet gehaald te worden als er goede redenen voor zijn, bijvoorbeeld als er te weinig gekwalificeerde werknemers uit die groepen beschikbaar zijn. In deze vorm van quotabeleid kan de organisatie ook gekwalificeerde sollicitanten aanstellen die niet tot de achtergestelde groep horen. Een dergelijk beleid hoeft niet in strijd te zijn met de gelijkebehandelingswetgeving.
3. Bij *zachte* quota is alleen sprake van streefcijfers. Hoe die cijfers behaald worden mag de organisatie zelf bepalen; er zijn geen sancties verbonden aan het niet behalen ervan. Als sollicitanten die niet tot de achtergestelde groepen behoren onder dat beleid kunnen solliciteren, is er geen strijd met de gelijkebehandelingswetgeving.

### *Andere vormen van voorkeursbeleid*

- Leden van de gewenste groepen nadrukkelijk uitnodigen om te solliciteren;
- Een algemeen diversiteitsbeleid voeren dat breder is dan alleen voorkeursbeleid;
- Via specifieke wervingskanalen naar kandidaten uit specifieke groepen zoeken, bijvoorbeeld in bladen die door deze groepen worden gelezen of een zoekopdracht geven aan het UWV, een - gespecialiseerd - uitzendbureau of headhunter (indien niemand bij voorbaat wordt uitgesloten);
- Neutrale eisen formuleren, waaraan kandidaten uit de gewenste groepen waarschijnlijk eerder voldoen dan kandidaten uit andere groepen. Bijvoorbeeld als een organisatie kandidaten uit (bepaalde) etnische groepen wil aantrekken, kan als functie-eis worden gesteld dat de kandidaat kennis van een bepaalde taal en cultuur moet hebben. Zo'n eis moet dan wel noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de functie.

Voorkeursbeleid voor vrouwen, etnische groepen en mensen met een beperking kan onderdeel uitmaken van diversiteitsbeleid. Het mes snijdt aan twee kanten: de achtergestelde groep wordt met voorkeur behandeld tijdens de sollicitatie en het personeelsbestand wordt diverser.

### *Wat zegt de wet?*

Voorkeursbeleid is een uitzondering op het verbod op discriminatie en zo is het ook geformuleerd in de verschillende wetten. Met betrekking tot gehandicapten en chronisch zieken is de uitzondering opgenomen in artikel 3 eerste lid, onder b en c van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte<sup>5</sup>.

---

5 Zie bijlage voor de wetstekst



### **3 Diversiteitsbeleid in de gemeente Groningen tot nu toe**

In de nota 'Diversiteitsbeleid, een integrale aanpak van loopbaanmanagement' uit 2003 is het streven naar een evenwichtige opbouw van het personeelsbestand opgenomen. Evenwichtig in de zin van: “het vormen van een afspiegeling van de maatschappij waarin onze organisatie functioneert. Specifiek wordt bedoeld op de verdeling van mannen en vrouwen, van autochtonen en allochtonen, van diverse leeftijdscategorieën en van valide en minder valide medewerkers”. Dit streven kwam destijds voort uit zowel maatschappelijke overwegingen (bijvoorbeeld evenredigheidsprincipe m.b.t. allochtonen en vrouwen, kansen bieden aan jongeren op de arbeidsmarkt) als uit een organisatiegebonden noodzaak (onder andere vergrijzing).

Al in 2003 beseft het college dat het realiseren van zo'n evenwichtige opbouw niet vanzelf gaat en er er extra inspanningen nodig zijn om obstakels in het diversiteitsmanagement uit de weg te ruimen. Het doel dat in 2003 wordt geformuleerd is het zodanig structureren en integreren van de ontwikkelingsvoorstellen op het terrein van diversiteitsbeleid, dat een algemeen kader ontstaat voor de aanpak van activiteiten die leiden tot een evenwichtige opbouw van het personeelsbestand ten aanzien van de kenmerken man/vrouw, autochtoon/allochtoon, leeftijd (gesplitst in de categorieën < 30 jaar, 30-55 jaar en > 55 jaar) en valide/minder valide, welke ruimte laat voor de eigen invulling van de afzonderlijke diensten bij de implementatie daarvan.

#### *Uitwerking van het diversiteitsbeleid 2003*

Opvallend is dat de categorie valide/minder valide wél in het doel van het integrale diversiteitsbeleid is opgenomen, maar niet in het in de nota opgenomen overzicht per doelgroep van de stand van zaken, de verwachtingen voor de toekomst, beleidsontwikkelingen en -voorstellen en streefcijfers.

Daaruit zou de conclusie getrokken kunnen worden dat concrete maatregelen en acties zich de afgelopen tien jaar alleen gericht hebben op de verdeling van mannen en vrouwen, van autochtonen en allochtonen en diverse leeftijdscategorieën.

#### *Belemmeringen*

In de nota van 2003 wordt verwezen naar diverse onderzoeken en eerdere nota's waarin de oorzaken van de ongelijkwaardige verdeling in het Groningse personeelsbestand uitvoerig worden beschreven. En destijds werd tijdens een bespreking van dit thema duidelijk dat de stagnerende in- of doorstroom voor de verschillende doelgroepen voor een groot deel dezelfde oorzaken kent.

Op grond van een analyse van de oorzaken, geldt sinds 2003 het volgende integrale beleidskader:

1. jaarlijks vaststellen van streefcijfers per doelgroep door het AMT (concern totaal en daarvan afgeleid specifiek per dienst). Inclusief stimuli om de doelstelling te behalen en maatregelen indien niet aan deze streefcijfers wordt voldaan;
2. jaarlijks vaststellen van kengetallen per dienst; deze maken de (resultaten van de) ondernomen of te ondernemen acties meetbaar.
3. opzetten dan wel versterken van netwerken gerelateerd aan de doelgroepen.

4. opzetten dan wel versterken van opleidings- en ontwikkelingsmogelijkheden voor de doelgroepen.
5. realiseren van ondersteuning aan de diensten bij het opstellen en uitvoeren van de maatwerkplannen vanuit het concern (concern P&O, CMC).

Bovenstaande vijf punten van het integrale beleidskader worden in de nota 'Diversiteitsbeleid, een integrale aanpak van loopbaanmanagement' concreet uitgewerkt. Opnieuw kan geconstateerd worden dat de categorie valide/minder valide niet genoemd wordt.

#### **4 Nieuwe ontwikkelingen en financiële risico's**

##### *De Participatiewet*

Naar verwachting treedt op 1 januari 2014 de Participatiewet in werking. In die wet is een quotum voor het in dienst nemen/hebben van arbeidsgehandicapten opgenomen. Het uitgangspunt dat mensen zoveel mogelijk in reguliere banen bij reguliere werkgevers werken, wordt in de samenleving breed onderschreven. Het kabinet acht een actieve rol van werkgevers noodzakelijk om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in een reguliere baan te laten werken.

In het verleden is door de landelijke overheid vooral ingezet op het ondersteunen en faciliteren van werkgevers en werd het voor werkgevers (financieel) aantrekkelijk en eenvoudig gemaakt om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Toch heeft dit niet tot voldoende arbeidsplaatsen geleid voor mensen met een arbeidsbeperking. Uit rapportages van het Sociaal Plan Bureau en cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat arbeidsgehandicapten verhoudingsgewijs veel minder vaak een baan krijgen dan 'gewone' werknemers en dat de netto arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten is de laatste jaren gedaald.

Door een quotumregeling wil het kabinet ervoor zorgen dat reguliere werkgevers en hun medewerkers hun deuren wijder open zetten voor mensen met een beperking en bijdragen aan een cultuuromslag bij werkgevers, werknemers en mensen uit de doelgroep zelf, zodat het normaal wordt dat ook mensen met een arbeidsbeperking werkzaam zijn bij bedrijven en organisaties.

##### *De quotumregeling*

Het kabinet wil dat meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag gaan bij reguliere werkgevers. Daarom komt het kabinet met een quotum voor werkgevers met meer dan 25 werknemers voor het in dienst nemen van arbeidgehandicapten in hun bedrijf. Het gaat om middelgrote en grote werkgevers in de markt-, premiegesubsidieerde en collectieve sectoren voor het in dienst hebben van arbeidsgehandicapten.

De quotumregeling treedt op 1 januari 2015 in werking en is in de ogen van het kabinet geen vrijblijvend systeem: het kabinet bouwt in zes jaar een quotum op van 5% procent voor bedrijven voor het aannemen van arbeidsgehandicapten. Wanneer een bedrijf niet aan het quotum voldoet volgt een boete van € 5.000 per werkplaats voor een arbeidsgehandicapte.

De quotumregeling wordt momenteel door het kabinet verder uitgewerkt. Daarbij wordt bezien of het quotum moet worden berekend in dienstverbanden, fte's, verloonde uren, et cetera. De precieze invulling van het begrip 'arbeidsbeperkten' ten behoeve van het quotum is ook onderdeel van de nadere uitwerking waaraan het kabinet werkt.

#### *De betekenis van de quotumregeling voor de gemeente Groningen*

Volgens de concept-gemeenterekening 2011 van de gemeente Groningen<sup>6</sup>, bestaat de personele bezetting ultimo 31 december 2011 3.069 fte. Dit cijfer betreft uitsluitend het ambtelijk personeel dat in vaste of tijdelijke dienst is, dus exclusief het college, de raad, externe inhuur en WSW-personeel.

Een quotum van 5% betekent dat de gemeente Groningen in 2021 153,5 fte arbeidsgehandicapten in dienst moet hebben. Voldoet de gemeente niet aan dat aantal, dan riskeert zij een boete van 767.500 euro<sup>7</sup>. Het zou zonde zijn om dat geld aan boetes te besteden, het zou beter zijn om het geld te gebruiken voor het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten.

#### *Financiële prikkels voor werkgevers*

Uit onderzoek blijkt dat werkgevers zo min mogelijk administratieve last willen ervaren bij het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking. Kortom: het moet voor werkgevers eenvoudig zijn om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Tot 1 januari 2013 bestond er de premiekorting voor arbeidsgehandicapten. Vanaf 1 januari 2013 geldt de mobiliteitsbonus, dat is een premiekorting voor werkgevers die een oudere met een uitkering en arbeidsgehandicapten in dienst nemen. Een werkgever krijgt een bonus van 7.000 euro per jaar als hij een arbeidsgehandicapte in dienst neemt die minstens het minimumloon verdient. De bonus duurt maximaal 3 jaar en wordt verrekend via de loonaangifte. Daarnaast is er de mogelijkheid dat het UWV de kosten over als de werknemer ziek wordt.

De gemeente Utrecht werkt met één intern loket voor het aanvragen van loonsubsidies voor het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten. De voordelen zijn: korte lijnen en weinig administratieve rompslomp.

#### *Levenslange no-riskpolis*

Werkgevers hoeven niet bang te zijn voor de kosten als een arbeidsgehandicapte uitvalt. Werknemers met een ziekte of handicap blijven over het algemeen niet vaker ziek thuis dan andere werknemers. Wordt de arbeidsgehandicapte toch ziek of arbeidsongeschikt, dan loopt de werkgever met de no-riskpolis minder financiële risico's.

Wanneer de arbeidsgehandicapte ziek wordt, betaalt het UWV een ziekteuitkering. Deze uitkering is 70% van het loon. Als een werkgever verplicht is bij ziekte een hoger percentage van het loon door te betalen dan kan het UWV gevraagd worden vragen om de ziekteuitkering tot dat percentage te verhogen. Het UWV kan deze uitkering rechtstreeks aan de werkgever betalen en de werkgever mag de ziekteuitkering aftrekken van het loon

---

6 Pagina 249 concept-gemeenterekening Groningen 2011

7 153,5 fte maal 5.000 euro boete

dat ze aan de arbeidsgehandicapte betaalt. Het UWV betaalt de ziekte-uitkering maximaal twee jaar uit. Ook als de uitval van de arbeidsgehandicapte niets met zijn langdurige ziekte of handicap te maken heeft, neemt UWV de kosten over. Denk daarbij bijvoorbeeld aan griep of een gebroken been. De no-riskpolis geldt het hele werkzame leven van de arbeidsgehandicapte.

### *Proefplaatsing*

Als een werkgever niet zeker weet of iemand het werk aankan, kan de werkgever een proefplaatsing aanvragen. Na maximaal drie maanden besluit de werkgever vervolgens of hij de arbeidsgehandicapte in dienst neemt. Tijdens deze proefplaatsing hoeft de werkgever de werknemer geen loon te betalen. De werknemer werkt dan met behoud van uitkering. Voorwaarde voor een proefplaatsing is wel dat de werkgever een kandidaat die voldoet na de proefperiode een arbeidsovereenkomst wil aanbieden voor minimaal zes maanden.

## ***Bijlage 1***

### *Relevante artikelen uit de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte*

Wet van 3 april 2003 tot vaststelling van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om, mede in verband met artikel 1 van de Grondwet en alsmede op grond van de Richtlijn nr. 2000/78/EG van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2000, tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PbEG, 2000, L303), ter bevordering van de deelneming op gelijke voet aan het maatschappelijke leven bescherming te bieden tegen discriminatie op grond van handicap of chronische ziekte en dat het daarom wenselijk is behoudens de door de wet genoemde uitzonderingen onderscheid op deze grond te verbieden; Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

#### § 1. Algemeen

##### Artikel 1

In deze wet wordt verstaan onder:

- a. onderscheid: direct en indirect onderscheid, alsmede de opdracht daartoe;
- b. direct onderscheid: indien een persoon op grond van handicap of chronische ziekte op een andere wijze wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld;
- c. indirect onderscheid: indien een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een handicap of chronische ziekte in vergelijking met andere personen bijzonder treft.

##### Artikel 1a

1. Het in deze wet neergelegde verbod van onderscheid houdt mede in een verbod van intimidatie.
2. Onder intimidatie als bedoeld in het eerste lid wordt verstaan: gedrag dat verband houdt met handicap of chronische ziekte en dat tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd.
3. Op het in deze wet neergelegde verbod van intimidatie is [artikel 3](#) niet van toepassing.

##### Artikel 2

Het verbod van onderscheid houdt mede in dat degene, tot wie dit verbod zich richt, gehouden is naar gelang de behoefte doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze voor hem een onevenredige belasting vormen.

### Artikel 3

1. Het verbod van onderscheid geldt niet indien:

- a. het onderscheid noodzakelijk is ter bescherming van de veiligheid en de gezondheid;
- b. het onderscheid een regeling, norm of praktijk betreft die tot doel heeft specifieke voorzieningen en faciliteiten te creëren of in stand te houden ten behoeve van personen met een handicap of chronische ziekte;
- c. het onderscheid een specifieke maatregel betreft die tot doel heeft personen met een handicap of chronische ziekte een bevoorrechte positie toe te kennen ten einde feitelijke nadelen verband houdende met de gronden handicap of chronische ziekte op te heffen of te verminderen en het onderscheid in een redelijke verhouding staat tot dat doel.

2. Het in deze wet neergelegde verbod van onderscheid geldt niet ten aanzien van indirect onderscheid indien dat onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

### Arbeid

#### Artikel 4

Onderscheid is verboden bij:

- a. de aanbidding van een betrekking en de behandeling bij de vervulling van een openstaande betrekking;
- b. het aangaan en het beëindigen van een arbeidsverhouding;
- c. het aanstellen tot ambtenaar en het beëindigen van het dienstverband van een ambtenaar;
- d. de arbeidsbemiddeling;
- e. arbeidsvoorwaarden;
- f. het laten volgen van onderwijs, scholing en vorming tijdens of voorafgaand aan een arbeidsverhouding;
- g. bevordering;
- h. arbeidsomstandigheden

## ***Bijlage 2***

### *Mogelijke definitie van arbeidsgehandicapten*

#### ***Werknemer met een arbeidsbeperking***

1. De werknemer, die onmiddellijk voorafgaand aan de aanvang van de dienstbetrekking:
  - a. recht heeft op een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering of de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen;
  - b. recht heeft op arbeidsondersteuning of een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten;
  - c. een indicatiebeschikking als bedoeld in artikel 11 van de Wet sociale werkvoorziening heeft;
  - d. naar het oordeel van het UWV een structurele functionele beperking heeft; of
  - e. in verband met ziekte of gebrek een belemmering ondervindt of heeft ondervonden bij het volgen van onderwijs en binnen vijf jaar na afronding van dat onderwijs arbeid in dienstbetrekking gaat verrichten;wordt voor de toepassing van deze wet gedurende een periode van vijf jaar na de aanvang van een dienstbetrekking aangemerkt als werknemer met een arbeidsbeperking.
2. De periode waarin de werknemer op grond van het eerste lid wordt aangemerkt als werknemer met een arbeidsbeperking wordt telkens met een periode van vijf jaar verlengd, indien de werknemer voldoet aan het eerste lid, onderdeel a, b, c of d.
3. Het UWV verstrekt op verzoek van de werknemer of de persoon die verwacht een dienstbetrekking met een werkgever te zullen aangaan een verklaring of de aanvrager naar het oordeel van UWV voldoet aan de voorwaarden voor toepassing van het eerste lid, onderdelen d en e.
4. Op verzoek verstrekt de werknemer zijn werkgever de informatie die nodig is om vast te stellen of de werknemer een werknemer met een arbeidsbeperking is. De eerste zin is niet van toepassing gedurende de eerst twee maanden na aanvang van de dienstbetrekking.