

**Evaluatie van Begeleid Werken
in het kader van de Wsw**

Eindrapport

**Peter van Nes
José Gravesteijn-Ligthelm
Mirco Goudriaan**

**Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid**

SEOR

Rotterdam, mei 2001

Inhoudsopgave

Voorwoord

1	Inleiding	i
1.1	Achtergrond	1
1.2	Het ontstaan en het doel van Begeleid Werken in de Wsw	1
1.2.1	Doel Wsw	1
1.2.2	Ontstaan Begeleid Werken en doel	1
1.2.3	Enkele praktische aspecten rond Begeleid werken in de Wsw	3
1.3	Probleemstelling, procesketen Begeleid Werken en onderzoeksvragen	5
1.3.1	Probleemstelling	5
1.3.2	De procesketen van het instrument Begeleid Werken	6
1.3.3	Rol uitvoering	9
1.3.4	Onderzoeksvragen	11
1.4	Opzet onderzoek	12
1.5	Structuur van de rapportage	16
2	Kwantitatieve ontwikkelingen rond Begeleid Werken	17
2.1	Inleiding	17
2.2	Aanmeldingen Wsw en indicatiebesluiten	17
2.3	Aantal indicaties SW-doelgroep	18
2.4	Aantal indicaties Begeleid Werken	20
2.5	Lengte van de wachtlijst	24
2.6	Plaatsingen op arbeidsovereenkomst	25
2.7	Toekomstverwachtingen aantal plaatsingen	27
3	Visie op Begeleid Werken en uitvoeringsstructuur	31
3.1	Inleiding	31
3.2	Ontwikkelingen binnen de SW	31
3.3	Visies op het instrument Begeleid Werken	35
3.4	Ervaren knelpunten in de wet- en regelgeving	39
3.5	Beeld van de uitvoeringsstructuur	42
3.5.1	De ingeschakelde begeleidingsorganisaties	42
3.5.2	De taakverdeling rond BW	44
3.6	Samenvatting van de belangrijkste conclusies	47
4	Uitvoeringsproces 45	
4.1	Inleiding	51
4.2	Aanmelding, indicatie en voorkeuren	51
4.2.1	Aanmelding	52
4.2.2	Indicatie	53
4.2.3	Voorkeuren	57
4.2.3.1	Inleiding	57
4.2.3.2	Hoe komt voorkeur tot stand?	57

4.2.3.3	Argumenten om wel of niet via BW te willen werken	67
4.2.4	Huidige situatie van BW-geïndiceerden zonder voorkeur voor BW	71
4.2.5	Conclusies	71
4.3	Voortrajecten en werving van arbeidsplaatsen	74
4.3.1	Voortrajecten	74
4.3.2	Werving van arbeidsplaatsen	78
4.3.3	Conclusies	84
4.4	Plaatsingen en duurzaamheid	86
4.4.1	Plaatsingen	86
4.4.2	Duurzaamheid	96
4.4.3	Conclusies	97
4.5	Ervaren knelpunten en belemmeringen	100
4.6	Samenvatting	103
5	De rol van de uitvoering	113
5.1	Inleiding	113
5.2	Uitkomsten van partiële beschrijvende analyses	114
5.3	Uitkomsten van regressie analyses	123
5.4	Resultaten uit de diepte-interviews	127
5.5	Samenvatting van de belangrijkste conclusies	130
6	Samenvatting en conclusies	133
6.1	Achtergrond	133
6.2	Samenvatting	134
6.2.1	Kwantitatieve ontwikkelingen rond Begeleid Werken	134
6.2.2	Ontwikkelingen in de SW, visie op BW en uitvoeringsstructuur	138
6.2.3	Belangrijke beïnvloedende factoren in het uitvoeringsproces	141
6.2.4	De samenhang tussen uitvoering en plaatsingsresultaten	150
6.3	Belangrijkste conclusies	152
	Geraadpleegde literatuur	157
	Bijlagen	

Voorwoord

In december 2000 heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan SEOR opdracht gegeven tot een evaluatie-onderzoek naar begeleid werken in de Wsw: welke knelpunten treden op bij de realisatie van de beleidsdoelstellingen voor het begeleid werken via de Wsw en, meer in het algemeen, wat is de werking van het instrument Begeleid Werken? Het voor u liggende rapport doet verslag van de werkzaamheden die in het licht van deze opdracht in de periode december 2000 – mei 2001 zijn uitgevoerd.

Het onderzoek is binnen SEOR uitgevoerd door een team bestaande uit Mirco Goudriaan, José Gravesteijn-Ligthelm en Peter van Nes. De projectleiding en de dagelijkse leiding van het onderzoek is in handen geweest van Peter van Nes. De tekstverwerking is verzorgd door Wilma van den Heuvel en Ellen Vanhamme.

Het onderzoek is vanuit het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid begeleid door Ton Janusch, Fred Martinot, Mariëtte Sanderse en Servaas Toebosch. Mariëtte Sanderse heeft in de beginfase van het onderzoek Ans Seriese vervangen.

Ten behoeve van de begeleiding van dit onderzoek is tevens een klankbordcommissie ingesteld. Naast de genoemde personen vanuit het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben namens hun organisatie, de volgende personen deelgenomen aan deze klankbordgroep:

Henk Gosker	Branche-Organisatie Begeleid Werken (BOBW)
Heleen Heinsbroek	Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (NOSW)
Janny Lagendijk	Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland (CG-raad)
Else Roetering	Federatie van Ouderverenigingen (FvO)
Evelyne Simons	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
Janke Smit	AbvaKabo FNV

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Op 1 januari 1998 is de nieuwe Wet sociale werkvoorziening (Wsw) van kracht geworden. Op hetzelfde moment is de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) ingevoerd. Deze twee met elkaar samenhangende wetten zijn onderwerp van een gemeenschappelijke evaluatie ten behoeve van de Tweede Kamer. De evaluatie wordt deels gebaseerd op materiaal dat vanuit bestaande bronnen beschikbaar is of komt. Er zijn echter ook enkele gerichte onderzoeken ingezet, onder meer naar de knelpunten die optreden bij de realisatie van de beleidsdoelstellingen voor Begeleid Werken (BW) via de Wsw en meer in het algemeen naar de werking van het instrument BW. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft SEOR opdracht gegeven deze evaluatie van het instrument BW uit te voeren. Dit rapport bevat de onderzoeksuitkomsten.

1.2 Het ontstaan en het doel van Begeleid Werken in de Wsw

1.2.1 Doel Wsw

Het doel van de Wsw is om arbeidsgehandicapten die uitsluitend onder aangepaste omstandigheden in staat zijn tot regelmatige arbeid aangepaste arbeidsplaatsen te bieden, waarbij de betrokkenen gelijke kans op plaatsing hebben en die, zoveel als mogelijk is, is gericht op de doorstroom naar regulier werk. De nieuwe Wsw die op 1 januari 1998 is ingegaan, verschilt van de oude op bijvoorbeeld het vlak van de financiële en bestuurlijke verantwoordelijkheid, de financieringssystematiek en de indicatiestelling. Met de nieuwe wet werd tevens het instrument BW in de Wsw geïntroduceerd.

1.2.2 Ontstaan Begeleid Werken en doel

BW was dan wel nieuw binnen de Wsw, de methodiek van het BW was echter voor die tijd al bekend en werd ook toegepast. De methode is afkomstig uit het buitenland. Binnen Europa, bijvoorbeeld in Ierland, was het instrument al bekend onder de naam 'Supported Employment'. De methode is begin jaren negentig in Nederland geïntroduceerd, in eerste instantie door instellingen voor geestelijke gezondheidszorg. In de jaren negentig is de methodiek ook in het kader van pilots rond het vraaggerichte individuele werken in de Sociale Werkvoorziening (SW) toegepast. In de jaren 1992-1997 zijn er in Nederland projecten van de Federatie van Ouderverenigingen (FvO) rond 'job coaching'/'supported employment' met Europese subsidie uit het Employment Initiatief (Horizon) uitgevoerd voor met name

verstandelijk gehandicapten. Later is de financiering van deze Horizon-projecten overgenomen door de WAGW, de voorloper van de Wet Rea. In de AAW werd de mogelijkheid geschapen om tot een maximum van 15 procent van de werktijd persoonlijke begeleiding op de werkplek te bekostigen en om het loon met een AAW- of WAO-uitkering aan te vullen (artikel 57a van de AAW).

Door verschillende partijen en om verschillende redenen werd het wenselijk geacht om de werkvorm 'Begeleid Werken' ook binnen de Wsw mogelijk te maken. Het doel van BW is om arbeidsinpassing tot stand te brengen buiten de beschutte omgeving van dagverblijven en buiten het kader van de SW. Alhoewel de invoering van de nieuwe Wsw ook bedoeld lijkt te zijn om de lange wachtlijsten in de sociale werkvoorziening korter te maken, is de invoering van BW vooral bedoeld om de arbeidsbekwaamheid van werknemers te bevorderen, met het oog op het gaan kunnen verrichten en het behouden van arbeid onder normale omstandigheden¹. Het kabinet was van oordeel dat de mogelijkheden om de doorstroming uit de SW te bevorderen in de jaren voor de wetsverandering onvoldoende waren benut. Met het opnemen van de mogelijkheid van BW wilde het kabinet: 'de gangbare opvatting bij betrokkenen dat een plaatsing in de SW andere arbeidsmogelijkheden definitief uitsluit, doorbreken'. Het introduceren van BW in de Wsw kan dan ook worden gezien als een breekijzer om de 'traditionele' SW open te breken. De werkvorm BW draagt bij aan de integratie van betrokken arbeidsgehandicapten door aangepast werk te bieden in een overigens gewone baan.

De ouderverenigingen hebben gepleit voor de invoering van de mogelijkheid van BW in de Wet Rea. Ook voor hen was een belangrijk argument dat er voor gehandicapten alternatieve arbeidsmogelijkheden kwamen naast de dienstbetrekking in de SW. Een belangrijk knelpunt daarbij was het verschil in inkomen tussen mensen die reeds in de pilot-projecten via BW werkzaam waren en werknemers in de SW. Dit verschil in inkomen maakte dat BW nog geen gelijkwaardig alternatief was voor de SW-dienstbetrekking. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was van mening dat het inkomensverschil alleen kon worden opgelost door BW via de Wsw te regelen.

Voor mensen die op 1 januari 1998 werkzaam waren met toepassing van de artikelen 11 en 12 van de Regeling samenloop arbeidsongeschiktheidsuitkering met inkomsten uit arbeid en de Regeling persoonlijke ondersteuning gehandicapte werknemers (ook bekend als de 'SV-regelingen'), is de mogelijkheid geboden om over te gaan op BW in de Wsw. De werkgever en de werknemer zouden daarmee dan binnen twee jaar na inwerkingtreding van de Wsw moeten instemmen.

1.2.3 Enkele praktische aspecten rond Begeleid Werken in de Wsw

¹ Zie: Nieuwe regeling inzake de sociale werkvoorziening (Wet sociale werkvoorziening), advies Raad van State en nader rapport, Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 787, B.

Evenals voor de mensen met een zogenoemde dienstbetrekking met het SW-bedrijf (intern dan wel extern via detachering) ontvangt de gemeente een subsidie voor mensen die via de Wsw gaan BW-en. De hoogte van deze subsidie is afhankelijk van de mate van arbeidshandicap. De gemeente kan aan een reguliere werkgever een loonkostensubsidie verstrekken voor het in dienst nemen van een gehandicapte werknemer als compensatie voor de lagere productiviteit. Ook de kosten voor arbeidsinpassing, voor de begeleiding door een begeleidingsorganisatie (jobcoach-organisatie) en de kosten voor eventuele aanpassingen op de werkplek kunnen uit de subsidie worden betaald. Een wettelijke voorwaarde is dat de arbeidsinpassing en de begeleiding van de betrokken werknemer plaatsvindt door een daarop gerichte (externe) professionele organisatie².

Niet alleen mensen die na de invoering van de Wsw tot de SW zijn toegelaten komen in aanmerking voor BW, maar ook degenen die per 1 januari 1998 op de oude wachtlijst stonden en degenen die al via de Wsw werkzaam waren in een dienstbetrekking. Voorwaarde voor BW is dat betrokkene tot de SW-doelgroep wordt gerekend en in aanmerking kan en wil komen voor BW. Een onafhankelijke indicatiecommissie stelt vast of iemand is aangewezen op de Wsw en of BW aansluit op diens mogelijkheden. De criteria voor indicatiestelling zijn vastgelegd in een regeling³. In het kort komt het erop neer dat, om voor BW in aanmerking te komen:

- de eventueel noodzakelijke voorzieningen en/of maatregelen (aanpassingen in werkplek, werkomgeving, organisatie en/of werktijd) moeten kunnen worden gerealiseerd in een 'normale' arbeidsomgeving;
- er een noodzaak is tot speciale werkbegeleiding in aard en/of omvang (dit betekent dus dat personen die deze speciale werkbegeleiding niet nodig hebben, *niet in aanmerking komen voor BW*)⁴;
- deze begeleiding niet permanent aanwezig hoeft te zijn, maar gelimiteerd kan blijven tot gemiddeld maximaal 15 procent van de werktijd (in de reguliere SW dient de persoonlijke begeleiding, buiten de functionele contacten die als gebruikelijk moeten worden beschouwd, volgens het indicatiebesluit gelimiteerd te zijn tot 10 procent van de werktijd).

² Zie: Besluit van 6 oktober 1997 nr 467 (Besluit arbeidsinpassing en begeleiding sociale werkvoorziening), in: Staatsblad 1997. Hier ontstaat een verschil tussen de Wsw zelf en de *interpretatie* van de wet. Alhoewel nergens in de Wsw met zoveel woorden staat dat een gemeente wettelijk verplicht wordt gesteld om tenminste twee begeleidingsorganisaties te contracteren, wordt in artikel 7 van de wet wel gesproken over de *keuzevrijheid* van de cliënt en de verplichting van gemeenten om die keuzevrijheid te bieden. Een keuze impliceert minstens twee begeleidingsorganisaties. Ook in de Nota van toelichting wordt specifiek de wenselijkheid van een keuzemogelijkheid benoemd en een relatie gelegd met marktwerking.

³ Besluit van 6 oktober 1997, nr 469, houdende regels inzake de indicatie voor de sociale werkvoorziening (Besluit indicatie sociale werkvoorziening), in: Staatsblad 1997.

⁴ Overigens hebben wij in gesprekken vernomen dat er momenteel een wijziging van de regelgeving in voorbereiding is waardoor BW tevens wordt opengesteld voor degenen die geen enkele begeleiding op de werkplek nodig hebben.

De betrokkene bepaalt vervolgens zelf of hij/zij in aanmerking wil komen voor BW. Als dat zo is, dan heeft de gemeente de inspanningsverplichting de betrokkene naar een dergelijke arbeidsplaats toe te leiden. Een wezenlijk verschil met de traditionele werkvormen binnen de SW is dat de werknemer geen arbeidsrelatie heeft met de gemeente of het SW-bedrijf maar met de werkgever waar hij/zij werkzaam is.

De aard van de begeleiding kan zeer divers zijn. De begeleidingsorganisatie kan bijvoorbeeld een passende arbeidsplaats zoeken, een begeleidingsplan opstellen, afspraken met de werkgever maken en die bewaken, de betrokkene introduceren in de organisatie, inwerken in zijn/haar functie en/of zorgdragen voor de noodzakelijke blijvende begeleiding.

Hierboven is meermalen gesproken over gemeenten. Deze zijn bestuurlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw en dus ook BW. Gemeenten kunnen de uitvoering van de Wsw inclusief BW volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) onderbrengen bij een samenwerkings-verband met andere gemeenten, een zogenoemd (werkvoorzienings)schap. De meeste gemeenten hebben de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de Wsw overgedragen aan een schap. Een klein aantal gemeenten voert de Wsw zelf uit. We zullen in het vervolg dus spreken van zowel schappen als gemeenten (schappen/gemeenten).

Vaak zijn de SW-bedrijven door de schappen/gemeenten volledig gemandateerd om alle taken en activiteiten in het kader van de Wsw uit te voeren. In een enkel geval is sprake van een duidelijke scheiding van taken en activiteiten in het kader van de wet die door (een afdeling of afzonderlijke eenheid van) het schap/de gemeente worden uitgevoerd en taken en activiteiten die door het SW-bedrijf worden uitgevoerd. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat het schap/de gemeente de voorlichting, de intake en de trajectbegeleiding uitvoert en het SW-bedrijf uitsluitend passende arbeidsplaatsen aanbiedt binnen de beschutte omgeving van de SW of in detachingsverband. In zo'n situatie is het ook mogelijk dat het schap/de gemeente de regie houdt over BW. In veruit de meeste gevallen voeren SW-bedrijven het gehele scala aan activiteiten uit.

In de wetgeving is aangegeven dat vanaf 1999 ten minste 25 procent van de nieuwe instroom in de SW bij voorrang in BW moet worden geplaatst. Dan zouden er eind 1999 ten minste 1.250 personen werkzaam moeten zijn geweest via BW (1.250 uit 1999 plus een aantal uit 1998)⁵. Er bleken rond die tijd echter nog geen 200 plaatsen werkelijk tot stand gebracht. Net voor de start van het onderzoek kwamen er signalen dat het aantal nieuwe plaatsingen BW in 2000 aanzienlijk hoger ligt dan in

⁵ Dit cijfer is afkomstig uit de Regeling arbeidsinpassing en begeleiding sociale werkvoorziening, Staatscourant 1998 nr. 190/pag.8, waarin wordt uitgegaan van een instroom in de SW van 5.000 personen per jaar. Dat 25 procent van de plaatsingen vanaf de wachtlijst bij voorrang dient te worden benut voor het aangaan van arbeidsovereenkomsten met BW, komt overeen met 1.250 BW-plaatsingen per jaar. In 1998 gold een percentage van 15 procent.

1999, maar nog altijd niet overeenkomt met de wettelijke norm van 25 procent van de nieuwe instroom⁶. De vraag doet zich dan voor door welke factoren deze tegenvallende realisatie van BW wordt veroorzaakt en of de onderrealisatie een tijdelijk of structureel karakter zal hebben. Deze vraag, alsmede de werking van het instrument BW in het algemeen, vormen de kern van deze evaluatie.

1.3 Probleemstelling, procesketen Begeleid Werken en onderzoeksvragen

1.3.1 Probleemstelling

De doelstellingen over het aantal te realiseren plaatsingen BW lijken dus tot op heden in belangrijke mate niet gerealiseerd. Dit blijft gelden als rekening wordt gehouden met de invoeringsproblemen die kunnen worden verwacht bij de introductie van een nieuw instrument. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wil inzicht hebben in de factoren die daaraan ten grondslag liggen en daarbij in het bijzonder of het hierbij gaat om tijdelijke implementatieproblemen of om meer structurele belemmerende factoren. Er kan een groot aantal factoren ten grondslag liggen aan het achterblijvende gebruik van BW. De factoren kunnen financieel, bedrijfsmatig of inhoudelijk van aard zijn.

De probleemstelling luidt als volgt:

In welke mate is sprake van een verwachte blijvende onderrealisatie van het instrument BW en door welke factoren wordt de geconstateerde en de eventueel verwachte blijvende onderrealisatie van BW veroorzaakt?

Voor de beantwoording van deze vragen is het nodig om meer in zijn algemeenheid te kijken naar de werking van het instrument BW en ook te kijken naar de manier waarop het instrument tot op heden wordt uitgevoerd door schappen/gemeenten.

De twee hoofdvragen zijn dus:

⁶ Het is overigens bij betrokken partijen onbekend waarop deze norm precies is gebaseerd. In het Handboek Indicatie Sociale Werkvoorziening (pagina 17) staat dat de verhoging tot 25 procent verband houdt met de extra middelen die ter beschikking zijn gesteld om in het jaar 2002 tussen de 4.000 en 5.000 extra arbeidsplaatsen te hebben gerealiseerd. Er is (in overleg) besloten om deze extra plaatsen te bestemmen voor BW, wat betekent dat in vier jaar tijd 4.000 tot 5.000 BW-plaatsen moeten worden gerealiseerd, wat ongeveer overeenkomt met 25 procent van de totale vacatureruimte in die vier jaar (circa 20.000). Dit betekent overigens ook dat het totaal aantal arbeidsplaatsen in SW-bedrijven in deze periode niet wordt aangetast.

1. In hoeverre is mede op grond van het antwoord op de tweede hoofdvraag het geringe gebruik van BW een structureel verschijnsel, dan wel een tijdelijk verschijnsel dat door aanloopproblemen wordt veroorzaakt?
2. Welke factoren veroorzaken het (tot op heden) relatief geringe gebruik van het instrument BW? Wat is meer in het algemeen de werking van het instrument?

1.3.2 De procesketen van het instrument Begeleid Werken

De inzet van het instrument BW kan worden gezien als de uitkomst van een procesketen. De mogelijk beïnvloedende factoren kunnen gelegen zijn in de volgende procesmomenten:

- Aanmelding: het aanbod van potentiële Wsw-ers.
- De indicatiestelling door de indicatiecommissie.
- De voorkeuren van betrokkenen.
- Het voortraject: het traject dat aan de daadwerkelijke plaatsing voorafgaat.
- De werving van arbeidsplaatsen bij werkgevers.
- De daadwerkelijke plaatsing.
- De duurzaamheid van de plaatsing.

Bij de introductie van de nieuwe Wsw is belang gehecht aan dit nieuwe instrument. Daarom is het wenselijk dat bij alle mogelijke schakels in de procesketen wordt nagegaan of zich daarin knelpunten voordoen. Binnen elke schakel kunnen financiële, bestuurlijke of inhoudelijke factoren een rol spelen⁷.

Aanmelding: het aanbod van potentiële Wsw-ers

Een mogelijke oorzaak voor het achterblijvende gebruik kan zijn dat er in de jaren 1998 en 1999 minder mensen zijn aangemeld voor de Wsw, bijvoorbeeld omdat het aantal aanmeldingen wordt beïnvloed door de algehele arbeidsmarktsituatie. Daarom zou bekeken moeten worden hoeveel mensen zich in 1998 en 1999 hebben aangemeld voor de Wsw en hoe dit zich verhoudt met het aantal aanmeldingen in voorgaande jaren. Ook de achtergrondkenmerken van deze mensen kunnen van invloed zijn: een mogelijke oorzaak voor het geringe gebruik van BW is immers dat door de krapte op de arbeidsmarkt een deel van het relatief goed plaatsbare aanbod, dat mogelijk ook voor BW in aanmerking zou komen, zelfstandig of op een andere wijze een baan vindt.

⁷ Rijnconsult heeft in opdracht van het ministerie een onderzoek naar de bestuurlijke en financiële factoren die bepalend zijn voor de inzet van het arbeidsmarktinstrumentarium (van Wsw en WIW) in de praktijk.

Indicatiestelling

Een andere mogelijke oorzaak voor het achterblijvende gebruik is dat onvoldoende personen worden geacht voor BW in aanmerking te komen. Dit kan samenhangen met het in het voorafgaande genoemde punt van het 'zelfstandig werk vinden'. Een ander knelpunt kan gelegen zijn in de aard van de personen die door de indicatiecommissie, op grond van het daarvoor geldende wettelijke kader van het Besluit Indicatie sociale werkvoorziening⁸, geschikt worden geacht voor BW. Hier speelt ook de vraag in welke mate schappen/gemeenten beslissingen nemen die afwijken van het advies van de indicatiecommissie.

Voorkeuren van betrokkenen

Het instrument BW kan alleen worden ingezet met instemming van de cliënt zelf. Hierover was tot voor kort niet veel bekend. Gegevens uit het onderzoek van de Universiteit Utrecht/STAB⁹ wijzen erop dat van de personen die voor BW worden geïndiceerd niet meer dan circa 30 procent zelf ook in aanmerking wil komen voor BW. Dit kan een belangrijke belemmering zijn voor een toename van het aantal plaatsingen in de toekomst. Vanuit het genoemde onderzoek zijn er overigens aanwijzingen dat het aantal plaatsingen in 2000 hoger zal zijn dan het aantal mensen dat in 2000 wordt geïndiceerd voor BW en daar ook zelf de voorkeur aan geeft.

Bij betrokkenen kunnen verschillende overwegingen spelen om wel of niet in het kader van BW werkzaam te willen zijn. Dit kunnen zowel positieve als negatieve overwegingen zijn. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de werkvorm relatief onbekend is, dat er ongunstige 'beelden' zijn over het werken in het reguliere bedrijfsleven en dat er risico's worden ervaren ten opzichte van een 'traditionele' plaatsing. In positieve zin kan de mogelijk hogere beloning bij BW een rol spelen. Het is voor de evaluatie daarom ook van belang een beeld te krijgen van de tevredenheid op deze (en andere) aspecten van degenen die daadwerkelijk via BW aan het werk zijn gegaan. Schappen/gemeenten en uitvoeringsinstellingen kunnen een rol spelen bij het stimuleren van betrokkenen. De algemene visie van de gemeente of de uitvoeringsorganisatie op het instrument BW kan daarbij van zeer groot belang zijn.

Het voortraject naar daadwerkelijke plaatsing

Het achterblijvende gebruik kan voorts veroorzaakt worden door processen die zich in het voortraject naar daadwerkelijke plaatsing afspeelt. Dit voortraject vangt in de ideale situatie aan op het moment dat iemand is geïndiceerd voor BW en ook zelf een voorkeur voor BW heeft geuit. Een mogelijk knelpunt kan de duur van het

⁸ Zie *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, Jaargang 1997, 469, Besluit van 6 oktober 1997, houdende regels inzake de indicatie voor de sociale werkvoorziening (Besluit indicatie sociale werkvoorziening).

⁹ Zie: B. Valkenburg, M. Coenen-Hanegraaf, F. Coenen, *De sociale werkvoorziening: erosie of vernieuwing? Een onderzoeksrapport over de Sociale Werkvoorziening en een individuele, vraaggerichte benadering van sociaal beleid*, Universiteit Utrecht/STAB, Utrecht, november 2000.

voortraject vormen. Duurt het te lang voordat een BW-geïndiceerde daadwerkelijk is geplaatst, dan bestaat het gevaar dat betrokkene afhaakt. Een andere mogelijke oorzaak voor het achterblijvende gebruik is dat een begeleidingsorganisatie, na overdracht, tot de conclusie komt dat de persoon toch niet geschikt is voor BW.

De werving van arbeidsplaatsen bij werkgevers

Een potentieel knelpunt kan gelegen zijn in het vinden van een geschikte arbeidsplaats bij een werkgever. Zo zou de regionale of lokale werkgelegenheidsstructuur een rol kunnen spelen. Wat bedrijfsmatige criteria betreft spelen overwegingen als de hoogte van de subsidie en de inpasbaarheid van betrokkenen in het bedrijfsproces een rol. Ook aan de kant van werkgevers kan de onbekendheid met het instrument een rol van betekenis spelen. Voor de evaluatie is de tevredenheid van de werkgevers over de diverse aspecten van het BW daarom zeer belangrijk. Het gaat dan bijvoorbeeld over het functioneren van de betrokken werknemer, de gevolgen van de plaatsing voor de arbeidsorganisatie en de bedrijfsprocessen, de mening over de bijdrage van het schap/ de gemeente en/of de begeleidingsorganisatie, enzovoort.

De plaatsing

Voor een beoordeling van het instrument is het van belang inzicht te hebben in de plaatsen waarop betrokkenen feitelijk werkzaam zijn. Wat is het profiel (leeftijd, aard en ernst van de handicap, achtergronden) van de personen die begeleid werken? Bij welke werkgevers zijn arbeidsplaatsen gerealiseerd? Welke functie oefent men uit en welke werkzaamheden worden verricht? De beschikbare landelijke statistische bronnen geven over deze laatste twee punten geen informatie.

Het is hierbij ook van belang om te weten of het voorkomt dat bij werkgevers inmiddels een arbeidsplaats voor BW is geworven, maar die nog niet is opgevuld met een geschikte BW-geïndiceerde. Als dit inderdaad voorkomt, is het ook van belang om te weten wat de oorzaak is van het nog niet opgevuld zijn van de betreffende arbeidsplaats.

Duurzaamheid plaatsing

Het gerealiseerde plaatsingsvolume kan worden beïnvloed door uitval. Het is dus van belang te kijken naar de mate waarin de plaatsingen duurzaam zijn. Er kan om allerlei redenen blijken dat de gerealiseerde plaats niet kan worden gehandhaafd, bijvoorbeeld omdat deze toch niet geschikt blijkt te zijn voor betrokkene.

1.3.3 Rol uitvoering

Een evaluatie moet inzicht verschaffen in de vraag of een beleidsinstrument effectief is (geweest) of niet. En als een instrument niet effectief is geweest, dan is vervolgens de vraag waardoor dit wordt veroorzaakt. Het niet effectief zijn hoeft namelijk niet te

betekenen dat we te maken hebben met een slecht instrument. De ineffectiviteit kan bijvoorbeeld gelegen zijn in een inadequate uitvoering of (als het om een vrij jong instrument gaat) in aanloopproblemen, die overigens weer te maken kunnen hebben met de uitvoering.

De effectiviteitsvraag is in de onderhavige evaluatie van het instrument BW niet direct aan de orde, omdat de effectiviteit vanwege het geringe bereik van het instrument vanzelf zeer gering is. Het gaat vooral om de twee laatste vragen. Als het BW namelijk geen adequaat instrument is dan zal de achterblijvende realisatie hoogstwaarschijnlijk een structureel karakter hebben. Als het om uitvoeringsknelpunten gaat dan kan het zowel een tijdelijk als permanent karakter hebben. Aanloopproblemen zijn per definitie van tijdelijke aard, waarbij de vraag zich opdringt wat de achtergronden zijn en wanneer de aanloopproblemen tot het verleden zullen behoren.

De organisatorische inbedding van de uitvoering en de uitvoeringswijze kunnen van invloed zijn op het succes van BW. Wat de organisatorische inbedding betreft kan worden gedacht aan de zelfstandige uitvoering van de Wsw door een gemeente, dan wel een gemeenschappelijke uitvoering door gemeenten in een schap. Ook speelt de vraag of het schap/de gemeente de uitvoering direct aanstuurt of dat het schap/de gemeente de uitvoering 'integraal' heeft uitbesteed en op afstand (en veelal interim en ex-post) bewaakt.

Bij verschillende momenten in de procesketen spelen schappen/gemeenten en/of de uitvoeringsorganisaties een belangrijke rol. Daaraan zal nadrukkelijk aandacht moeten worden besteed. Wat betreft de schappen/gemeenten kunnen verschillende factoren worden genoemd die van belang zouden kunnen zijn bij de inspanningen om het BW te realiseren.

Belemmeringen kunnen gelegen zijn in het feit dat BW een tamelijk nieuw instrument is. Schappen/gemeenten zouden bijvoorbeeld kunnen betwijfelen of BW een adequaat instrument is voor de betrokkenen. De vraag is dan of dat een structureel of een tijdelijk gegeven is. BW vergt in ieder geval een andere werkwijze en oriëntatie van schappen/gemeenten. Er dienden keuzen te worden gemaakt over de wijze waarop zij het instrument zouden uitvoeren en op grond daarvan moest een keuze worden gemaakt voor een begeleidingsorganisatie, het met die organisatie tot overeenstemming komen over de taken, het regelen van contractuele voorwaarden, en dergelijke. Deze punten zouden als tijdelijke aanloopproblemen kunnen worden gezien.

Andere mogelijke aspecten liggen meer in de bedrijfseconomische hoek. Het kan bijvoorbeeld voor schappen/gemeenten minder aantrekkelijk zijn om personen naar BW toe te leiden in plaats van naar de reguliere Wsw-organisatie omdat de betrokken personen een relatief hoge productiviteit hebben. Een dergelijke 'afroming' van het werknemersbestand door BW zou dan financieel nadelig zijn voor gemeenten. Of

dergelijke aspecten spelen, hangt mogelijk ook af van de gekozen uitvoeringsstructuur van de Wsw.

Een ander aspect dat ook wel wordt genoemd is de risicovolle investering die schappen/gemeenten moeten doen in het (laten) vinden en inrichten van een werkplek en het plaatsen van een kandidaat. Deze investering wordt pas terugverdiend nadat de kandidaat feitelijk aan het werk is gegaan omdat de Rijkssubsidie wordt vastgesteld over daadwerkelijke dienstverbanden. Wanneer het beeld bestaat dat de kans op mislukking van een plaatsing vrij groot is, dan zullen gemeenten wellicht aarzelen om over te gaan tot een dergelijke investering.

Het succes van het werven van plaatsen zou bijvoorbeeld ook kunnen afhangen van de wijze waarop deze werving is georganiseerd, hoeveel middelen hieraan worden besteed, of daarbij primair wordt uitgegaan van het aanbod van kandidaten of primair van de vraagzijde, enzovoort. Hierbij komen we bij de begeleidingsorganisatie waar eveneens knelpunten zouden kunnen optreden in de uitvoering. Voor een deel houden deze verband met de hierboven genoemde factoren aan de kant van schappen/ gemeenten. De begeleidingsorganisatie kan bijvoorbeeld nog tot een werkrountine moeten komen met de gemeente. Ook kunnen de contractuele voorwaarden waar-onder de werkzaamheden worden verricht een rol spelen. Het kan ook zijn dat de werkmethoden om voor deze specifieke doelgroep werkgevers te benaderen, arbeidsplaatsen te werven, tot daadwerkelijke plaatsing te komen en tot goede begeleidingsafspraken te komen nog onvoldoende zijn uitgekristalliseerd.

Het is dus van cruciaal belang om inzicht te krijgen in (mogelijke) samenhangen tussen de uitvoeringsstructuur en de uitvoeringswijze enerzijds en het relatieve succes van BW anderzijds.

1.3.4 Onderzoeksvragen

De hoofdvragen van het onderzoek zijn als volgt te operationaliseren:

1. Is er in de cijfers over de deelname aan begeleid werken een stijgende lijn te ontdekken?
2. Kan op grond van gegevens over het aantal geïndiceerden en het aantal geplaatsten een verwachting worden uitgesproken over het toekomstige aantal plaatsingen?
3. In welke mate hebben gemeenten inmiddels voorbereidende stappen (contract gesloten met een begeleidingsorganisatie, contacten gelegd met werkgevers) genomen en wanneer is dat gebeurd?
4. Hoe heeft het aantal aanmeldingen voor de Wsw zich de afgelopen jaren ontwikkeld? Is er mogelijk een verschuiving te zien in de kenmerken en de achtergronden van de aangemelde personen? Is er een verband met de ontwikkelingen in de algehele arbeidsmarktsituatie?
5. Welk deel van de aangemelde personen krijgt de indicatie begeleid werken? In welke mate is het besluit hieromtrent van de gemeente in overeenstemming met het advies van de indicatiecommissie? Wat zijn de kenmerken en de achter-

gronden van deze mensen in vergelijking tot de mensen die niet deze indicatie krijgen? Welk deel van de geïndiceerden vindt een reguliere baan in de periode dat zij op de wachtlijst staan?

6. Welk deel van de geïndiceerden voor begeleid werken, heeft zelf ook een voorkeur voor deze werkvorm? Wat zijn achterliggende motieven om geen voorkeur voor begeleid werken te hebben? Wat is hun alternatief?
7. Wat zijn bij werkgevers relevante factoren om wel of geen plaats(en) aan te bieden voor begeleid werken?
8. Is het aantal geworven plaatsen (veel) groter dan het aantal plaatsingen? Zo ja, wat zijn achterliggende factoren (tijd nodig om kandidaten te vinden, kandidaten passen niet op de beschikbare plaatsen, de werkplek moet nog worden aangepast, enzovoort)?
9. Wat is de aard van de gerealiseerde plaatsingen, bij welk type bedrijven, in welke sectoren, enzovoort?
10. Hoe tevreden zijn geplaatsten over de werkvorm, het werk dat zij hebben, hun contacten met collega's, enzovoort?
11. Hoe tevreden zijn werkgevers die één of meer werknemers via begeleid werken aan de slag hebben over het functioneren van deze werknemer, de bijdragen van gemeenten en de begeleidingsorganisatie?
12. Zijn er aanwijzingen dat een substantieel deel van de geplaatsten na relatief korte tijd de baan verlaat? Zo ja, wat zijn de redenen? Waar gaan zij dan naar toe?
13. Heeft de regelgeving rond begeleid werken in de Wsw bepaalde knelpunten of belemmeringen in zich, die er toe leiden dat het aantal plaatsingen beperkt blijft?
14. Hoe is de uitvoering door de verschillende gemeenten georganiseerd? Wat is de achterliggende beleidsvisie op begeleid werken? Hoeveel prioriteit krijgt de werkvorm begeleid werken in het totaal van de Wsw? Hoe wordt het begeleid werken concreet uitgevoerd?
15. Zijn er samenhangen tussen organisatie van de uitvoering, beleidsprioriteiten en de uitvoeringswijze rond begeleid werken enerzijds en het relatieve succes van begeleid werken anderzijds? Zo ja, hoe liggen deze samenhangen?

1.4 Opzet onderzoek

Het onderzoek bestaat uit een aantal deelactiviteiten, namelijk: een analyse van landelijk beschikbare gegevens, een uitgebreide enquête onder alle schappen/gemeenten, diepte-interviews in acht schappen/gemeenten en met betrokken landelijke organisaties, enquêtes onder en gesprekken met de doelgroep en enquêtes onder werkgevers. In het navolgende gaan we kort op de verschillende onderzoeksactiviteiten in.

Analyse van landelijk beschikbare gegevens

Om voor een deel zicht te krijgen op het antwoord op de vragen 1, 2, 4, 5, 12 en 15 (zie paragraaf 1.3) is gebruik gemaakt van bestaande, landelijke cijfers, die via het

ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beschikbaar zijn. Deze cijfers zijn afkomstig uit de volgende bronnen: de Jaarstatistiek Wsw (geaggregeerd niveau) en de Statistiek sociale werkvoorziening (persoonsniveau). Beide bronnen verschaffen voor een deel informatie over verschillende schakels in de procesketen (het aantal aanvragen/aanmeldingen voor een indicatie, de beslissing vanuit de indicatie, aantal personen dat de indicatie begeleidt werken krijgt, etcetera).

Enquête onder alle schappen en onder alle gemeenten die de Wsw zelf uitvoeren

Als aanvulling op de landelijk beschikbare, kwantitatieve informatie, is begin 2001 een gecombineerd schriftelijk/telefonische enquête gehouden onder alle schappen en gemeenten die de Wsw uitvoeren. Doel van dit rondje was om enkele belangrijke onderzoeksvragen afdoende te kunnen beantwoorden (onderzoeksvragen 1, 3, 14 en 15). In de enquête zijn vragen opgenomen naar onder meer de wijze waarop de uitvoeringsorganisatie is geregeld, het beleid ten aanzien van BW, naar de mening over de geschiktheid van BW-geïndiceerden, over de begeleidingsorganisatie(s), over de wijze waarop arbeidsplaatsen worden geworven, over ervaren knelpunten en belemmeringen in de regelgeving, etcetera.

Met deze enquête is onder meer:

- Een actueel beeld verkregen van het aantal plaatsingen in 2000, het aantal BW-geïndiceerden en het aandeel van deze mensen dat zelf een voorkeur heeft voor BW.
- Een meer kwalitatief beeld verkregen van de verschillen tussen schappen/gemeenten wat betreft het gevoerde beleid, de uitvoeringsstructuur en de wijze waarop BW wordt uitgevoerd.
- Informatie verzameld over de visies en percepties van deze schappen/gemeenten ten aanzien van de factoren die het geringe gebruik van BW veroorzaken en over de vraag of het geringe gebruik een tijdelijk of permanent verschijnsel zal zijn.

De informatie uit deze enquête heeft bovendien een functie bij de analyse van de oorzaken van de lage plaatsingspercentages. De plaatsingspercentages van de verschillende schappen/gemeenten kunnen worden gerelateerd aan de verschillende gekozen organisatievormen en andere uitvoeringsaspecten (onderzoeksvraag 15).

Begin 2001 zijn er bijna 115 zogenaamde uitvoeringsorganisaties (UO's). Deze organisaties zijn vooraf allemaal telefonisch benaderd met de vraag om medewerking te verlenen aan het onderzoek. Aan 106 UO's is een vragenlijst gestuurd, 81 organisaties hebben de vragenlijst geretourneerd (een respons van 76 procent). Drie ingevulde enquêtes zijn echter te laat binnengekomen en zijn niet meer verwerkt. De rapportage is dus gebaseerd op de informatie van 78 organisaties (74 procent). Met 60 schappen/gemeenten is naar aanleiding van de ingevulde vragenlijst bovendien een telefonisch gesprek gevoerd (zie ook bijlage 1, waar een verantwoording van de non-respons wordt gegeven).

Diepte-interviews bij acht geselecteerde gemeenten/schappen en met zes betrokken landelijke organisaties

In acht geselecteerde gemeenten/schappen is de wijze waarop het instrument BW is opgepakt en wordt uitgevoerd nader bekeken, ter beantwoording van de onderzoeksvragen 5 tot en met 9 en 12 tot en met 15. Deze onderzoeksactiviteit kan gezien worden als een meer diepgaande, kwalitatieve aanvulling op wat uit landelijk beschikbare gegevens en de brede benadering van schappen/gemeenten naar voren komt. In de interviews zijn vragen gesteld over onder meer de organisatie, de indicatiestelling, de kenmerken van de BW-geïndiceerden, de begeleidingsorganisatie(s), de werving van arbeidsplaatsen, gesignaleerde knelpunten, etcetera.

Als randvoorwaarde voor de selectie is gesteld dat in een aantal van de te selecteren schappen/gemeenten BW redelijk van de grond moet zijn gekomen, en in een aantal niet of nauwelijks. De acht gemeenten/schappen zijn geselecteerd op basis van zowel kwantitatieve gegevens als suggesties van deskundigen in het veld. De kenmerken van de uiteindelijke selectie zijn:

- Er zijn vier schappen/gemeenten geselecteerd waar BW redelijk van de grond lijkt te zijn gekomen, en vier waar dat (tot en met 1999) nog niet het geval lijkt te zijn.
- De geselecteerde schappen/gemeenten liggen redelijk verspreid over Nederland.
- Er zijn twee grote gemeenten geselecteerd.
- Binnen de selectie komen verschillende organisatietypen voor.

In de acht gemeenten/schappen zijn in totaal 24 diepte-interviews gehouden, drie per schap/gemeente. Afhankelijk van de situatie in het schap/de gemeente, zijn gesprekken gevoerd met iemand van het beleidsniveau (in schap/gemeente danwel SW-bedrijf), iemand van het uitvoerende niveau (die vanuit het SW-bedrijf betrokken is bij BW), een begeleidingsorganisatie en/of de indicatiecommissie.

Behalve diepte-interviews in schappen/gemeenten zijn ook zes diepte-interviews gehouden met medewerkers van betrokken landelijke organisaties. In deze gesprekken is onder meer gevraagd naar beleidsvisies omtrent het instrument BW, de wijze waarop het instrument in de Wsw is geregeld, de wijze waarop BW in de praktijk is opgepakt en georganiseerd en gesignaleerde knelpunten.

Voor een overzicht van deze zes landelijke organisaties en de acht geselecteerde schappen/gemeenten verwijzen wij naar bijlage 1. In deze bijlage is ook weergegeven met welke instanties in de betrokken schappen/gemeenten een diepte-interview is gehouden.

Enquêtes onder drie verschillende groepen BW-geïndiceerden

Drie verschillende groepen BW-geïndiceerden zijn tijdens het onderzoek benaderd met een schriftelijke vragenlijst:

- Mensen die via BW in de Wsw aan het werk zijn.
- Geïndiceerden voor BW die op de wachtlijst staan in afwachting van een baan via BW.
- Mensen die weliswaar geïndiceerd zijn voor BW, maar die daarvoor zelf niet in aanmerking wilden of willen komen.

Behalve een schriftelijke enquête is in één regio een groepsgesprek gevoerd met personen uit de laatstgenoemde categorie.

De enquêtes onder de BW-geïndiceerden zijn uitgezet door de schappen/gemeenten die in de integrale enquêteronde zich desgevraagd bereid hebben verklaard om hieraan mee te werken, en door begeleidingsorganisaties die zich bij ons hebben gemeld naar aanleiding van onder meer een oproep in de nieuwsbrief van de Branche-Organisatie Begeleid Werken (BOBW).

Aan de BW-geplaatsten is onder meer gevraagd naar ondernomen activiteiten in het voortraject, op welke manier men aan de baan is gekomen, bij wat voor soort bedrijf men is gaan werken, de mate van tevredenheid met het werk, de collega's, de baas, etcetera, de aard en hoeveelheid begeleiding en achtergrondkenmerken. De antwoorden geven inzicht in de tevredenheid van deze mensen met hun werk via BW.

Aan de geïndiceerden op de wachtlijst is een beperkt aantal vragen gesteld over bijvoorbeeld de rol van de uitvoeringsorganisatie en de begeleidingsorganisatie in het voortraject en bij het werven van een arbeidsplaats. Aan BW-geïndiceerden die zelf geen voorkeur hebben om begeleid te gaan werken is gevraagd om welke reden men dit niet wil en hoe deze voorkeur tot stand is gekomen.

In bijlage 1 is beschreven hoeveel enquêtes er zijn uitgezet onder de drie onderscheiden groepen en is een verantwoording van de respons gegeven.

Enquêtes onder drie verschillende groepen werkgevers

Er zijn ook drie verschillende groepen werkgevers benaderd met een schriftelijke vragenlijst:

- Werkgevers die via de Wsw een begeleid werker (BW-er) in dienst hebben.
- Werkgevers die wel een arbeidsplaats voor een BW-er hebben aangeboden maar waar nog niemand is geplaatst.
- Werkgevers die wel zijn benaderd met de vraag of ze iemand via BW in de Wsw in dienst zouden willen nemen, maar die dit (vooralsnog) geweigerd hebben.

De enquêtes onder werkgevers zijn vooral uitgezet door de begeleidingsorganisaties die zich bij ons hebben gemeld naar aanleiding van met name de oproep in de

nieuwsbrief van de BOBW¹⁰. Een beperkter aantal enquêtes is uitgezet door SW-bedrijven. In bijlage 1 is beschreven hoeveel enquêtes er zijn uitgezet in de drie onderscheiden groepen en is een verantwoording van de respons gegeven.

Aan de werkgevers die een BW-er in dienst hebben is onder meer gevraagd naar de aard en de kenmerken van het bedrijf, de wijze waarop de plaatsing tot stand is gekomen, de rol van de verschillende instanties daarbij en de mate van tevredenheid over het functioneren van de betrokken werknemer.

Aan de werkgevers die wel een arbeidsplaats hebben aangeboden maar waar (nog) niemand is geplaatst, is onder meer gevraagd naar de reden waarom de aangeboden plaats nog niet is opgevuld en de rol van de begeleidingsorganisatie. Aan de werkgevers die (vooral nog) geen BW-er in dienst wensen te nemen is onder meer gevraagd welke overwegingen bij deze beslissing een rol hebben gespeeld. De respons op deze beide enquêtes is dermate klein (zie bijlage 1) dat we hieruit geen informatie hebben kunnen halen voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Vergelijking met begeleid werken (persoonlijke ondersteuning) in de Wet Rea

Tot slot is op sommige punten een vergelijking gemaakt met persoonlijke ondersteuning in de Wet Rea. Daarbij is onder andere gekeken naar de aantrekkelijkheid van BW in de Wsw en persoonlijke ondersteuning in de Wet Rea voor de betrokken mensen en de werkgevers, de aantallen toepassingen en de regelgeving.

1.5 Structuur van de rapportage

Hieronder geven wij weer hoe het rapport is opgebouwd.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de *kwantitatieve ontwikkelingen* rond BW. Ingegaan wordt op ontwikkelingen in de aanmeldingen voor de SW, SW-indicaties, BW-indicaties, omvang van de wachtlijst en plaatsingen BW.

De *uitvoeringsstructuur* is onderwerp van hoofdstuk 3. In dat hoofdstuk beschrijven wij de visies omtrent het instrument BW en de structuur in de uitvoering in samenhang met ontwikkelingen die op dit moment gaande zijn in de positionering van de SW-bedrijven. Ook wordt in dit hoofdstuk ingegaan op door schappen/gemeenten ervaren knelpunten in de wet- en regelgeving rond BW.

In het vierde hoofdstuk gaan we in op het *uitvoeringsproces*, door successievelijk in te gaan op de onderscheiden schakels in de procesketen van het BW: de aanmelding, de indicatie, de voorkeuren van betrokkenen, het voortraject, de werving van

¹⁰ Branche-Organisatie Begeleid Werken.

arbeidsplaatsen, de daadwerkelijk plaatsing en de duurzaamheid van de plaatsingen. Voor elke schakel wordt nagegaan of er zich knelpunten voordoen en of deze knelpunten een belangrijke invloed hebben op de omvang van het gebruik van het instrument BW.

In hoofdstuk 5 wordt een analyse gemaakt van *de samenhangen tussen de wijze van uitvoering en het relatieve succes van BW* in de verschillende schappen/gemeenten in 1999 en 2000.

In hoofdstuk 6 geven wij tot slot een samenvatting van alle bevindingen uit het onderzoek en geven wij antwoord op de onderzoeksvragen.

2 Kwantitatieve ontwikkelingen rond Begeleid Werken

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de kwantitatieve ontwikkelingen rond de SW en BW beschreven. Het doel is om nader inzicht te krijgen in de aantallen in elke schakel van de procesketen: hoeveel mensen hebben zich aangemeld voor de Wsw en zijn door de indicatiecommissie behandeld, hoeveel van deze mensen zijn toegelaten tot de Wsw en hoeveel daarvan hebben ook de indicatie BW gekregen? Hoeveel van deze mensen wilden ook zelf in aanmerking komen voor BW en hoeveel mensen zijn er geplaatst? Op deze manier kan worden nagegaan waar de grootste aantallen mensen afvallen in het proces in de richting van BW.

De informatie in dit hoofdstuk is voornamelijk afkomstig uit de Wsw-jaarstatistiek en de Wsw-statistiek en voor een deel uit onze eigen enquête onder schappen/gemeenten. Aan het eind van dit hoofdstuk geven wij op grond van de statistische gegevens antwoord op de vraag of het kleine aantal BW-plaatsingen naar verwachting een tijdelijk of structureel verschijnsel zal zijn.

2.2 Aanmeldingen Wsw en indicatiebesluiten

Het aantal eerste aanvragen voor de indicatiestelling Wsw was in 1998 veel lager (circa 4.800) dan in 1999 (ruim 7.500). In 1998 zijn ruim 3.700 indicatiebesluiten afgegeven en in 1999 bijna 7.200. Voorlopige gegevens uit de Wsw-jaarstatistiek geven aan dat in het jaar 2000 het aantal eerste adviesaanvragen (circa 7.900) en het aantal indicatiebesluiten (circa 7.100) niet sterk afwijken van de aantallen in 1999.

De relatief kleine aantallen nieuwe adviesaanvragen en afgegeven indicaties in 1998 zijn hoogstwaarschijnlijk veroorzaakt door twee factoren. De belangrijkste is dat eerst de instelling van de onafhankelijke indicatiecommissies tot stand diende te worden gebracht. In de telefonische interviewronde onder schappen/gemeenten is dit door verschillende respondenten naar voren gebracht. Schappen/gemeenten hebben in een aantal gevallen tot de tweede helft van 1998 of tot 1999 moeten wachten voordat dossiers konden worden behandeld door de indicatiecommissie. Een wat minder belangrijke factor is dat het opnieuw indiceren van mensen op de oude wachtlijst beslag kan hebben gelegd op een deel van de capaciteit van de indicatiecommissies, waardoor er mogelijk minder ruimte overbleef voor het indiceren van nieuwe aanmeldingen. In 1998 zijn namelijk 4.800 personen van de oude wachtlijst opnieuw geïndiceerd (gezien het bovenstaande waarschijnlijk vooral

in de tweede helft van het jaar). In 1999 was dat voor 6.200 personen het geval. Eind 1999 was vrijwel de gehele oude wachtlijst opnieuw geïndiceerd¹¹.

In 1998 zal het potentieel aan mensen voor BW vanuit de nieuwe aanmeldingen in aantallen dus kleiner zijn geweest dan in 1999 en 2000. Overigens geldt voor 1998 en 1999 wel dat de herindicatie van de mensen op de oude wachtlijst tot BW-indicaties heeft kunnen leiden. Dit alles heeft vooral invloed op het mogelijke aantal BW-geïndiceerden (en uiteindelijk het aantal BW-plaatsingen) en niet zozeer op het aandeel BW-geïndiceerden in het totaal aantal SW-geïndiceerden (en uiteindelijk het aandeel BW-plaatsingen in het totaal aantal SW-plaatsingen). Op het aantal BW-indicaties komen wij in paragraaf 2.4 terug, en op het aantal plaatsingen in paragraaf 2.6.

2.3 Aantal indicaties Sw-doelgroep

In de nieuwe Wsw is de doelgroep nauwkeuriger afgebakend. Er wordt ook wel gezegd dat de criteria voor toelating tot de SW zijn aangescherpt. Een aanwijzing hiervoor is dat 20 procent van de mensen op de *oude wachtlijst* bij de nieuwe indicatie niet is toegelaten tot de SW omdat men zich aan de bovenzijde van de doelgroep zou bevinden. In de telefonische interviews en de diepte-interviews is meermalen gezegd dat door de nieuwe wet de doelgroep van een 'gemiddeld lager niveau' is dan voorheen.

Van de *eerste indicatiebesluiten* mondde in 1998 en 1999 respectievelijk 68 en 70 procent uit in een positieve doelgroepbeslissing (het besluit dat betrokkene tot de SW-doelgroep behoort). In circa een kwart van de gevallen werden mensen niet tot de SW toegelaten omdat zij zich aan de bovenzijde van de doelgroep bevonden. Voorlopige gegevens over 2000 laten een percentage positieve doelgroepbeslissingen van 72 procent zien, en een vijfde werd in 2000 niet toegelaten omdat men zich aan de bovenzijde bevond. In 1998 kregen circa 2.500 en in 1999 circa 5.000 nieuwe aanmelders een positieve doelgroepbeslissing. Het aantal positieve doelgroepbesluiten bij eerste indicatie komt in 2000 uit op circa 5.100¹². Inclusief mensen van de oude wachtlijst die opnieuw geïndiceerd zijn, gaat het in 1998 en 1999 in totaal respectievelijk om 6.400 en 9.500 tot de SW toegelaten personen. In 2000 zijn er geen mensen van de oude wachtlijst meer geïndiceerd. Dit betekent dat in 2000 het potentieel voor BW vanuit nieuwe aanmeldingen of vanuit de oude wachtlijst in absolute zin flink is teruggelopen ten opzichte van 1999.

De nieuwe toelatingscriteria in de Wsw hebben geleid tot een trendbreuk in de verdeling naar handicap van de instroom op de wachtlijst. Vooral het aandeel

¹¹ Voorzover mensen niet om andere redenen de wachtlijst (reeds) hadden verlaten.

¹² De SEOR-enquête onder schappen/gemeenten (n=69) wijst voor het jaar 2000 op aanzienlijk minder positieve doelgroepbesluiten dan in 1998 toen in totaal 6.400 personen tot de SW werden toegelaten (3.900 van de oude wachtlijst en 2.500 eerste aanmelders).

lichamelijk gehandicapten is na 1997 fors afgenomen (zie tabel 2.1). Het aandeel van de restgroep 'overige gehandicapten' is na 1998 vrijwel nihil. Deze zogenoemde code 4 bestaat sinds 1998 niet meer als grond waarop een SW-indicatie kan worden gekregen¹³. Personen die voor 1998 in deze categorie werden ingedeeld, werden doorgaans om sociale redenen tot de Wsw toegelaten, bijvoorbeeld langdurig werklozen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt. De aandelen matig verstandelijk gehandicapten en psychisch gehandicapten in de totale instroom zijn sterk toegenomen¹⁴. Dit komt overeen met de opvatting van een aantal schappen/gemeenten dat het voor mensen met een lichamelijke handicap moeilijker is geworden om de SW binnen te komen.

Tabel 2.1 Instroom op de wachtlijst naar handicapcode (1996 – 2000)^{a)}.

Handicapcode	1996	1997	1998	1999	2000
Lichamelijk gehandicapt (1)	46%	45%	34%	33%	27%
Licht verstandelijk gehandicapt (2a)	21%	22%	28%	23%	24%
Matig verstandelijk gehandicapt (2b)	1%	2%	5%	4%	4%
Psychisch gehandicapt (3)	23%	23%	32%	39%	44%
Overig, niet op medische gronden in te delen handicaps (4)	9%	9%	1%	1%	0%
Totaal nieuwe instroom	100% (9.181)	100% (9.789)	100% (6.406)	100% (9.643)	100% (5.485)

a) In 1998 en 1999 inclusief de instroom op de nieuwe wachtlijst van mensen vanaf de oude wachtlijst. Voor het jaar 2000 betreft het voorlopige gegevens.

Bron: Wsw-jaarstatistiek.

De totale instroom op de wachtlijst verschilt nogal van jaar op jaar en de ontwikkeling wordt bovendien vertroebeld door de instroom op de nieuwe wachtlijst in 1998 en 1999 van personen vanaf de oude wachtlijst. Daarom is het lastig om iets te zeggen over de ontwikkeling van de absolute aantallen instromers naar handicap. Vergelijken we het jaar 2000 met 1997 (het laatste jaar voor de nieuwe wet en een jaar zonder effect van de overgang van wachtlijst) dan blijkt dat het aantal lichamelijk gehandicapten fors is gedaald (met ongeveer tweederde). Het aantal licht verstandelijk gehandicapten is ook vrij fors afgenomen (met 40 procent) en het aantal 'overig gehandicapten' is vrijwel tot nul gereduceerd. Het aantal psychisch gehandicapten ligt in 2000 iets (8 procent) hoger dan in 1997. Het aantal matig

¹³ Na 1998 zou het nog kunnen gaan om mensen die via een terugkeergarantie weer op de wachtlijst komen.

¹⁴ Bij de instroom in het werknemersbestand (tot 1998) en de uitstroom van de wachtlijst naar dienstbetrekking of arbeidsovereenkomst BW (vanaf 1998) is een zelfde ontwikkeling in aandelen te zien.

verstandelijk gehandicapten is zelfs met 35 procent toegenomen, maar het gaat hier maar om een paar honderd personen¹⁵.

BW werd in de pilots (zie paragraaf 1.2.2) vooral toegepast voor verstandelijk gehandicapten en de werkvorm werd ook binnen de psychiatrische hulpverlening toegepast. De ontwikkelingen in de verdeling naar handicap van de instroom op de wachtlijst duiden er dus op dat de groep waarop BW voorheen werd toegepast, een steeds groter deel van de Wsw-populatie uitmaakt. Dit zullen ook vaak de mensen zijn die vanwege een vrij grote begeleidingsbehoefte op de SW zijn aangewezen. Met de introductie van BW zijn er voor deze groep ook kansen ontstaan in het reguliere bedrijf. In die zin lijkt het instrument relatief gezien een steeds belangrijkere plaats te kunnen krijgen binnen de Wsw. De instroom van psychisch gehandicapten is bovendien ook in absolute zin gestegen, maar de instroom van verstandelijk gehandicapten is in absolute aantallen evenwel afgenomen.

2.4 Aantal indicaties Begeleid Werken

Indien iemand tot de SW wordt toegelaten, is vervolgens de vraag of deze persoon ook wordt geïndiceerd voor BW. Tabel 2.2 laat het aantal indicaties BW zien, zowel voor de nieuwe aanmeldingen als voor de indicaties oude wachtlijst. Als aandeel in het totale aantal SW indicaties ligt het aantal BW-indicaties in 1999 zowel voor de nieuwe aanmeldingen als voor de oude wachtlijst aanmerkelijk hoger dan in 1998. Ook in het jaar 2000 wordt ongeveer eenderde van de personen die toegelaten wordt tot de SW geïndiceerd voor BW. Deze cijfers komen overeen met de bevindingen van de Universiteit van Utrecht/STAB (2000).

Deze cijfers bevestigen het beeld dat ook uit de ontwikkeling van het aantal Sw-indicaties naar voren is gekomen: het potentieel voor BW vanuit nieuwe aanmeldingen of vanaf de oude wachtlijst is in 2000 in absolute aantallen sterk afgenomen. Omdat het aandeel van BW-indicaties in 2000 min of meer overeenkomt met dat in 1999 hoeft dit geen invloed te hebben op het uiteindelijke aandeel van BW in het totale aantal SW-plaatsingen.

¹⁵ De cijfers in deze alinea zijn niet rechtstreeks, maar wel indirect af te leiden uit tabel 2.1.

Tabel 2.2 Aantal SW-indicaties (behoort tot doelgroep SW) en BW-indicaties, aantal en als percentage van het aantal SW-indicaties, uitgesplitst naar nieuwe aanmeldingen en oude wachtlijst.

Jaar	Nieuwe aanmeldingen			Oude wachtlijst		
	SW-indicatie	BW-indicatie	% BW-indicatie	SW-indicatie	BW-indicatie	% BW-indicatie
1998	2.506	486	19%	3.801	745	20%
1999	5.029	1.646	33%	4.526	1.587	35%
2000	5.126	1.516	30%	Nihil		

Bron: Wsw-jaarstatistiek (1998 en 1999), voorlopige cijfers Wsw-jaarstatistiek (2000).

Het aandeel van ernstig gehandicapten in het totaal aantal SW-indicaties is in 1999 sterk toegenomen, maar dit kan geen verklaring vormen voor het toegenomen aandeel BW indicaties in dat jaar. Zie hiervoor tabel 2.3 waaruit blijkt dat juist matig en licht

gehandicapten relatief vaak worden geïndiceerd voor BW. Verder is af te lezen dat het

aandeel BW-geïndiceerden in het totaal aantal SW-indicaties in 1999 voor alle maten van arbeidshandicap hoger ligt dan in 1998. Een duidelijke verklaring voor deze toename ontbreekt. Sommige schappen/gemeenten geven aan dat het ministerie de indicatiecommissies heeft gestimuleerd om meer mensen voor BW te indiceren. Bovendien hield bij een aantal schappen/gemeenten de indicatiecommissie bij de indicatie al rekening met de voorkeur van betrokkenen om al dan niet begeleid te gaan werken. In de praktijk betekende dit dat iemand die zelf niet in aanmerking wilde komen voor BW, ook de indicatie BW niet kreeg. Dit was volgens het ministerie niet de bedoeling (omdat iemand die later misschien wel wil dan opnieuw specifiek voor BW moet worden geïndiceerd) en heeft indicatiecommissies hierop gewezen.

Tabel 2.3 Aandeel BW-indicaties in het totaal aantal SW-indicaties, uitgesplitst naar nieuwe aanmeldingen en oude wachtlijst en naar mate van arbeidshandicap.

Jaar	Nieuwe aanmeldingen			Oude wachtlijst		
	Licht	Matig	Ernstig	Licht	Matig	Ernstig
1998	18%	23%	9%	20%	23%	9%
1999	31%	39%	21%	34%	40%	24%
2000	27%	38%	17%	-	-	-

Bron: Wsw-jaarstatistiek 1998 en 1999, voorlopige cijfers Wsw-jaarstatistiek (2000).

Vanuit de Wsw-jaarstatistiek is onbekend of vooral lichamelijk, verstandelijk of psychisch gehandicapten worden geïndiceerd voor BW als zij eenmaal tot de SW zijn toegelaten. De nieuwe Wsw-statistiek kan hier inzicht in gaan geven. Indicatieve cijfers uit deze statistiek over de eerste helft van 2000 laten zien dat vooral licht en matig verstandelijk gehandicapten worden geïndiceerd voor BW (35 tot 40 procent van de personen die tot de SW worden toegelaten uit deze groepen wordt tevens geïndiceerd voor BW). Bij de overige handicapcategorieën ligt het aandeel BW-geïndiceerden tussen 25 en 30 procent.

Ook op basis van de enquête onder schappen/gemeenten komen we tot de conclusie dat in 1999 en 2000 ongeveer eenderde van de SW-geïndiceerden de indicatie BW krijgt (zie tabel 2.4). In 1998 lag het percentage BW-geïndiceerden aanmerkelijk lager.

Tabel 2.4 Aandeel BW-indicaties in het totaal aantal SW-indicaties (1998 – 2000).

	Aandeel BW-indicaties op totaal aantal SW-geïndiceerden (n=69)
1998	21%
1999	36%
2000	30%

Bron: SEOR enquête schappen/gemeenten.

In 1998 en 1999 hebben dus circa 4.500 mensen een indicatie BW gekregen (zie tabel 2.2). Met het jaar 2000 erbij komt dit naar verwachting uit op ongeveer 6.000 BW-indicaties. Dit aantal is inclusief indicaties oude wachtlijst en inclusief herindicaties.

Daarmee is natuurlijk niet gezegd dat deze mensen ook allemaal zelf in aanmerking willen komen voor BW. Volgens het onderzoek van de Universiteit Utrecht/STAB kiest in 1999 en de eerste helft van 2000 circa eenderde van de BW-geïndiceerden ook zelf voor deze werkvorm. Dit aandeel zou in 1998 aanmerkelijk lager gelegen hebben (circa 20 procent). Dit houdt in dat er sinds 1 januari 1998 circa 1.800 mensen met een BW-indicatie zijn geweest die zelf ook in aanmerking zouden willen komen voor BW¹⁶. De geringe belangstelling voor BW beperkt het potentieel voor BW zowel in absolute als in relatieve (ten opzichte van het totaal aantal SW-geïndiceerden) zin.

¹⁶ Eenvijfde van de circa 1.200 BW-geïndiceerden in 1998 en eenderde van de circa 4.800 BW-geïndiceerden in 1999 en 2000.

Bovenstaand beeld wordt bevestigd door de meningen hierover van schappen/gemeenten. Voor 1998 en 1999 wordt het aandeel van de BW-geïndiceerden dat ook via BW wil werken door bijna 70, respectievelijk ruim 60 procent van de schappen/gemeenten op minder dan 25 procent geschat (zie tabel 2.5). Alhoewel in de loop van de tijd het aandeel 'willers' gemiddeld genomen wel wat hoger wordt ingeschat door schappen/gemeenten, is voor het jaar 2000 nog steeds ruim de helft van de schappen/gemeenten van mening dat minder dan 25 procent van de BW-geïndiceerden ook zelf via BW wil werken.

Tabel 2.5 Het deel van de BW-geïndiceerden in 1998, 1999 en 2000 dat volgens schappen/gemeenten ook zelf een voorkeur had voor BW.

% BW-geïndiceerden met zelf ook voorkeur voor BW	1998	1999	2000
Minder dan 10 procent	49%	38%	27%
10 tot 25 procent	20%	24%	26%
25 tot 50 procent	17%	21%	19%
50 tot 75 procent	5%	9%	15%
75 procent of meer	11%	9%	12%
Totaal	100% (n=66)	100% (n=68)	100% (n=73)

Bron: SEOR-enquête schappen/gemeenten.

2.5 Lengte van de wachtlijst

De omvang van de wachtlijst voor de SW is na 1998 drastisch afgenomen (zie laatste kolom tabel 2.6). Eind 1997 stonden bijna 20.400 personen op de oude wachtlijst. Eind 1999 was de wachtlijst, oude en nieuwe gevallen tezamen, geslonken tot circa 8.700 personen. Research voor Beleid schat de omvang van de wachtlijst medio 2000 op grond van de Wsw-statistiek in op 7.500 tot 8.200 personen. Voorlopige cijfers uit de Wsw-jaarstatistiek geven een omvang van de wachtlijst per eind 2000 van 6.400 personen.

In de tabel is tevens de instroom op en de uitstroom van de wachtlijst op een rijtje gezet. De afname van de wachtlijst wordt vooral veroorzaakt door de afname van de instroom op de wachtlijst na 1997. In 1998 en 1999 zijn grote aantallen mensen van de oude wachtlijst uitgestroomd omdat men bij indicatie niet weer werd toegelaten tot de SW-doelgroep of vanwege 'overige' uitstroom¹⁷. In beide gevallen is het dus niet tot een plaatsing in het kader van de Wsw gekomen (dienstbetrekking met SW-bedrijf danwel arbeidsovereenkomst BW).

Tabel 2.6 Omvang van de wachtlijst SW, in- en uitstroom.

	Instroom	Uitstroom	w.v. geplaatst SW	Omvang wachtlijst per einde jaar
1995	10.826	8.299	4.715 (57%)	21.891
1996	9.152	8.061	4.410 (55%)	23.059
1997	9.725	12.412	8.178 (66%)	20.384
1998	2.506 ^{a)}	6.836 ^{b)}	2.010 (29%)	15.988
1999	5.029 ^{a)}	12.677 ^{b)}	5.133 (40%)	8.646
2000	5.485 ^{a)}	7.218	5.836 (81%)	6.418

a) Instroom op wachtlijst via nieuwe aanmeldingen.

b) Uitstroom vanwege niet toelating doelgroep van gevallen oude wachtlijst (dit is per definitie geen plaatsing SW), overige uitstroom oude wachtlijst (idem) en uitstroom nieuwe wachtlijst (dit kan zowel gaan om plaatsingen SW als om overige uitstroom).

Bron: Wsw-jaarstatistiek 1995 – 1999 en voorlopige gegevens Wsw-jaarstatistiek 2000.

Het lage aantal plaatsingen in 1998 heeft enerzijds te maken met de invoering van de nieuwe indicatiestelling in 1998, maar ook met het ongewoon grote aantal plaatsingen in het vierde kwartaal van 1997. Dit is vermoedelijk gedaan om als buffer te dienen omdat de indicatiecommissies er op veel plaatsen nog niet waren en omdat men op deze manier mensen met de oude indicatie nog in de SW kon plaatsen.

¹⁷ Het kan zijn dat betrokkene niet langer in aanmerking wenste te komen voor de SW, niet meer in de gemeente woonachtig bleek, inmiddels werk bleek te hebben gevonden, etcetera.

De ontwikkelingen in de omvang van de wachtlijst geven eveneens aan dat het potentieel voor BW-plaatsingen vanaf de wachtlijst in absolute zin is afgenomen. De afname van de wachtlijst hoeft echter geen consequenties te hebben voor het aandeel van BW-plaatsingen in het totaal aantal SW-plaatsingen direct van de wachtlijst. Immers, zowel in 1999 als in 2000 gaat circa eenderde van de SW-indicaties samen met een BW-indicatie (zie tabel 2.2).

Ook de ontwikkeling van *het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst* geeft aan dat het reservoir voor BW-plaatsingen in het jaar 2000 in absolute aantallen is afgenomen (zie tabel 2.7). Wij hebben in de enquête onder schappen/gemeenten naar deze ontwikkeling gevraagd. Voor veel schappen was deze vraag moeilijk te beantwoorden, zodat de tabel is gebaseerd op de opgave van 55 schappen/gemeenten. Eind 1999 was het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst ongeveer 2,5 keer hoger dan eind 1998. Per eind 2000 is het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst bijna een kwart lager dan per eind 1999. Bij ruim de helft van de schappen/gemeenten is tussen eind 1999 en eind 2000 het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst afgenomen en bij iets meer dan 35 procent van de schappen/gemeenten nam het aantal nog toe. Deze ontwikkeling hoeft weinig invloed te hebben op het relatieve aantal BW-plaatsingen, omdat het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst in 2000 ongeveer even sterk is afgenomen als de totale wachtlijst voor de SW (beide met ongeveer een kwart).

Bovenstaande conclusies zijn uitsluitend gebaseerd op de statistische gegevens. In de volgende hoofdstukken zullen wij bekijken of er ondanks de afname van het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst, de komende jaren toch een groei van het aantal plaatsingen tot stand zou kunnen komen.

Tabel 2.7 Aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst.

Eind	BW-geïndiceerden op de wachtlijst (n=55)
1997	0
1998	518
1999	1.258
2000	965

Bron: SEOR enquête schappen/gemeenten.

2.6 Plaatsingen op arbeidsovereenkomst

Een plaatsing BW noemt men een plaatsing op arbeidsovereenkomst: betrokkene heeft een arbeidsovereenkomst met een reguliere werkgever. Een plaatsing in het SW-bedrijf of een plaatsing via een externe detachering noemt men een plaatsing op

dienstbetrekking. Zoals in hoofdstuk 1 reeds is aangegeven, was het aantal plaatsingen BW in 1998 en 1999 zeer beperkt.

In 1998 werden volgens de Wsw-jaarstatistiek 19 personen direct vanaf de wachtlijst geplaatst via BW en in 1999 zou het gaan om 176 personen. Eind 1998 waren er 25 personen werkzaam via BW en eind 1999 187. Verschillen tussen deze stroomcijfers en standcijfers worden veroorzaakt doordat ook mensen uit een dienstbetrekking geplaatst kunnen worden op BW en doordat geplaatste personen vanzelfsprekend kunnen stoppen met BW¹⁸. Voorlopige gegevens over 2000 wijzen op circa 400 nieuwe plaatsingen BW in het jaar 2000 en een stand per eind 2000 van ruim 600 lopende plaatsingen.

Tabel 2.8 Plaatsingen BW direct van de wachtlijst, absoluut en als percentage van totaal aantal plaatsingen van de wachtlijst (1998 – 2000, in personen).

	Plaatsingen BW, absoluut	Als % van totaal aantal plaatsingen van de wachtlijst
1998	19	1%
1999	176	3%
2000	Circa 400	7%

Bron: Wsw-jaarstatistiek 1998 en 1999, voorlopige cijfers Wsw-jaarstatistiek 2000.

Ook wij hebben schappen/gemeenten gevraagd naar het aantal plaatsingen BW in 1998, 1999 en 2000. Wij hebben in de vragenlijst gevraagd naar het totale aantal plaatsingen BW, dus ook de plaatsingen van mensen die voorheen een dienstbetrekking hadden met het SW-bedrijf. Van de schappen/gemeenten hebben er 67 deze vraag beantwoord. In 1998 realiseerden deze schappen/gemeenten 12 plaatsingen, in 1999 160 en in 2000 344. De ontwikkeling van het aantal nieuwe plaatsingen die uit deze cijfers naar voren komt, is in hoge mate vergelijkbaar met de ontwikkeling van het aantal plaatsingen conform de Wsw-jaarstatistiek (zie tabel 2.8). In beide gevallen zijn er in 1999 ongeveer 10 keer zoveel plaatsingen als in 1998 en in 2000 ruim 2 keer zo veel plaatsingen dan in 1999.

Tabel 2.9 laat zien dat verschillen in de verdeling naar handicap van de BW-geplaatsten, van de geplaatsten in een dienstbetrekking en van de wachtlijst betrekkelijk klein zijn. Lichamelijk gehandicapten en ernstig psychisch gehandicapten worden naar verhouding wat minder vaak in BW geplaatst. Licht verstandelijk gehandicapten en matig psychisch gehandicapten worden in 1999 en 2000 juist iets vaker via BW geplaatst. Het onderste deel van de tabel laat zien dat in 2000 met

¹⁸ In 1998 en 1999 zijn verder circa 25 personen overgekomen vanuit BW onder de 'SV regelingen' (zie hoofdstuk 1).

name matig gehandicapten in BW geplaatst zijn, in 1999 waren dat met name licht gehandicapten.

Tabel 2.9 Verdeling nieuwe wachtlijst (begin jaar), plaatsingen op dienstbetrekking en BW-plaatsingen vanaf de wachtlijst naar handicapcode (1999 en 2000).

	1999			2000		
	Nieuwe wachtlijst	Plaatsingen op db	BW-plaatsingen	Nieuwe wachtlijst	Plaatsingen op db	BW-plaatsingen
Handicap						
Lichamelijk	33%	32%	30%	34%	29%	25%
Licht verstandelijk	28%	29%	32%	22%	26%	31%
Matig verstandelijk	5%	4%	5%	4%	5%	2%
Psychisch	5%	6%	6%	2%	2%	2%
Matig psychisch	23%	23%	25%	28%	28%	32%
Ernstig psychisch	6%	5%	2%	9%	9%	6%
Overig	1%	1%	1%	0%	0%	0%
Mate arbeidshandicap						
Licht	18%	16%	26%	17%	14%	16%
Matig	61%	63%	62%	55%	58%	68%
Ernstig	21%	21%	12%	27%	28%	17%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Wsw-jaarstatistiek 1999 en voorlopige gegevens Wsw-jaarstatistiek 2000.

2.7 Toekomstverwachtingen aantal plaatsingen

Op grond van de statistische informatie moet worden geconcludeerd dat een toename van het absolute aantal nieuwe BW-plaatsingen niet in de lijn van de verwachtingen ligt. De redenen hiervoor zijn het afnemende absolute aantal BW-indicaties na 1999 (vooral door het opdrogen van de oude wachtlijst) en de afname van het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst tussen eind 1999 en eind 2000. Op grond van uitsluitend de statistische informatie ligt een afname in het absolute aantal BW-plaatsingen meer voor de hand.

Het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst is tussen eind 1999 en eind 2000 vrijwel zeker ongeveer even sterk afgenomen als de totale omvang van de wachtlijst voor de SW (zie tabel 2.10). Zowel de totale wachtlijst als het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst zijn met circa een kwart afgenomen. We mogen bovendien verwachten dat van de mensen die tot de SW worden toegelaten in 2001 een ongeveer even groot deel een BW-indicatie zal krijgen als in 2000. Beide constatering en gecombineerd leiden tot de verwachting dat het aandeel BW-

plaatsingen in het totaal aantal plaatsingen SW in 2001 niet veel zal verschillen van het aandeel in 2000.

Tabel 2.10 Ontwikkeling van de omvang van de wachtlijst SW, van het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst, van het aantal BW-geïndiceerden gedurende het jaar en het aantal plaatsingen BW gedurende het jaar (afgeronde cijfers).

	Wachtlijst Sw aan begin van het jaar	BW-geïndiceerden op wachtlijst aan begin van het jaar (n = 55)	BW-geïndiceerden tijdens het jaar	Plaatsingen BW direct van de wachtlijst tijdens het jaar
1998	20.400	0	1.200	20
1999	16.000	500	3.200	180
2000	8.600	1.300	1.500	Circa 400
2001	6.400	1.000		

Het voorgaande is dus puur gebaseerd op de thans beschikbare cijfers. Het is echter mogelijk dat het instrument BW een steeds grotere bekendheid geniet onder de doelgroepen of dat het instrument steeds meer in de belangstelling komt te staan bij SW'ers. Ook kunnen door schappen/gemeenten bepaalde zaken in gang zijn gezet die leiden tot een betere inbedding van BW in de uitvoering. Dit alles zou er toe kunnen leiden dat in de toekomst een groter deel van de BW-geïndiceerden ook daadwerkelijk via BW wordt geplaatst, en dat dit zodoende tot een hoger aandeel BW-plaatsingen in het totaal aantal plaatsingen in het kader van de Wsw leidt. In de volgende hoofdstukken wordt nagegaan of er in de uitvoering en het uitvoeringsproces aanwijzingen zijn dat er in de toekomst een groter deel van de plaatsingen via BW kan worden gerealiseerd.

Meningen schappen/gemeenten

Dat er ruimte is om het aandeel van plaatsingen BW in het totaal aantal plaatsingen te laten toenemen, blijkt uit de antwoorden van de schappen/gemeenten als daar direct naar wordt gevraagd. Bijna de helft verwacht in 2001 een groter aandeel BW-plaatsingen te realiseren dan in 2000 en ruim eenderde verwacht ongeveer een zelfde aandeel als in 2000. Eén op de vijf à zes schappen/gemeenten verwacht in 2001 een afnemend aandeel BW-plaatsingen op het totaal aantal nieuwe plaatsingen SW. Dit hoeft als het totaal aantal plaatsingen SW afneemt (wat gezien de afname van de wachtlijst niet ondenkbaar is) echter niet persé te leiden tot een toename van het absolute aantal plaatsingen BW.

Uitkomsten statistische analyses

Ook statistische analyses geven aanwijzingen voor een mogelijk toenemend aantal BW-plaatsingen in de nabije toekomst. In een aantal regressie-analyses is het aantal

BW-plaatsingen in een bepaald jaar in verband gebracht met het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst aan het eind van het voorafgaande jaar, het aantal mensen dat gedurende het jaar de indicatie BW krijgt en een constante. Deze analyses zijn voor alle responderende schappen/gemeenten en jaren (1998, 1999 en 2000) tegelijkertijd uitgevoerd. Uit alle uitgevoerde analyses blijkt dat het aantal plaatsingen BW duidelijk samenhangt met het aantal BW-geïndiceerden dat aan het eind van het voorafgaande jaar op de wachtlijst stond. De mate van samenhang ligt in alle gevallen in dezelfde orde van grootte; de zogenoemde coëfficiënt ligt zo tussen de 0,10 en 0,15. Dit betekent dat elke 100 BW-geïndiceerden (meer) op de wachtlijst leidt tot 10 tot 15 BW-plaatsingen in het daaropvolgende jaar. De uitkomsten wijzen er echter ook op dat het aantal BW-plaatsingen in toenemende mate wordt verklaard uit andere, niet in de analyses opgenomen factoren. Dit zou de (lokale en regionale) arbeidsmarktsituatie kunnen zijn, maar ook (veranderingen in) de wijze waarop BW wordt uitgevoerd. In het vervolg van dit rapport wordt nagegaan om welke factoren het in dit kader precies gaat.

3 Visie op Begeleid Werken en uitvoeringsstructuur

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk biedt een beeld van de visie van schappen/gemeenten op het instrument BW én van de uitvoeringsstructuur rond BW zoals deze bij schappen/gemeenten is tegengekomen. De visie en de uitvoeringsstructuur kunnen naar ons idee niet los worden gezien van factoren van meer algemene aard. Daarbij gaat het met name om ontwikkelingen die zich binnen de SW hebben voorgedaan en nog steeds voordoen. In paragraaf 3.2 wordt daarom een korte beschrijving gegeven van deze ontwikkelingen. Daarbij gaat het vooral om de transformatie van SW-bedrijven van zogenoemde productie- of werkbedrijven naar ontwikkel- en/of reïntegratiebedrijven. Vervolgens wordt in paragraaf 3.3 ingegaan op de visie die schappen/gemeenten hebben op BW. Paragraaf 3.4 behandelt de door schappen/gemeenten ervaren knelpunten in de wet- en regelgeving rond BW. Paragraaf 3.5 gaat in op de uitvoeringsstructuur rond BW, waarbij met name de taakverdeling tussen schap/gemeente, SW-bedrijf en begeleidingsorganisatie (BO) aan de orde komt. Paragraaf 3.6 biedt een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Het hoofdstuk is met name gebaseerd op de enquête onder alle schappen/gemeenten, de diepte-interviews gehouden met de betrokken landelijke organisaties en de diepte-interviews in de 8 geselecteerde gemeenten/schappen.

3.2 Ontwikkelingen binnen de SW

Met de herziening van de Wsw en de introductie van de WIW in 1998 is aan gemeenten een centraal bestuurlijke en een regierol toebedacht voor het voeren van integraal arbeidsmarktbeleid, zowel voor arbeidsgehandicapten als voor (langdurig) werklozen. Voor die tijd werden instrumenten van activerend arbeidsmarktbeleid vaak niet in onderlinge samenhang ingezet en toegepast. Door de bundeling van regelingen en de grote bestuurlijke vrijheid voor de gemeenten in de toepassing daarvan zou hierin verandering gebracht moeten worden. De wijze waarop de samenhang tussen instrumenten wordt vormgegeven, zou afhankelijk moeten zijn van de behoeften op de lokale en regionale arbeidsmarkt. Dit alles zou, mede gezien de verzwaren van de doelgroep van de Wsw en de integratie-opdracht in de nieuwe Wsw, ook kunnen leiden tot een herpositionering van de SW¹⁹. Het idee was dat gemeenten (c.q. schappen) de richting van de herpositionering van de SW bestuurlijk

¹⁹ Zie Interview met R. Krug, Het toekomstperspectief van de Sociale Werkvoorziening, in *Tijdschrift voor Arbeid en Participatie*, nummer 22, 2000, pagina 91 – 102.

zouden bepalen²⁰; gemeenten hebben namelijk een grote mate van vrijheid om de organisaties die worden ingeschakeld voor de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid vorm te geven.

We stellen vast dat in de praktijk veel SW-bedrijven bezig zijn met de omslag naar een ontwikkel- en/of reïntegratiebedrijf. In een ontwikkelbedrijf staat het begeleiden van de ontwikkeling van mensen in het verrichten van arbeid voorop. In theorie zou dit zich volledig binnen de kaders van de SW-bedrijven kunnen afspeelen, in de zin dat de ontwikkeling van de SW-doelgroep de belangrijkste activiteit van de bedrijven wordt, zonder dat daar bijvoorbeeld een door- of uitstroomdoelstelling aan gekoppeld is. In een reïntegratiebedrijf is, in ieder geval voor een zeker deel van de mensen, het ontwikkelingstraject expliciet gericht op uitstroom naar regulier of ander (gesubsidieerd) werk. Het reïntegratiebedrijf zou in principe ook voor andere instrumenten en/of doelgroepen kunnen worden ingeschakeld dan de Wsw en de Wsw-doelgroep, denk bijvoorbeeld aan de WIW, de Wet Rea, de ID-banen, etcetera. Het kernbegrip binnen de SW-wereld in deze is momenteel de zogeheten 'Individuele Vraaggerichte Benadering' (IVB), waarin veel aandacht wordt besteed aan wat mensen kunnen en willen en wat op basis daarvan hun mogelijkheden zijn op de arbeidsmarkt. Dat veel SW-bedrijven in ieder geval bezig zijn met het ontplooiën van reïntegratie-activiteiten blijkt bijvoorbeeld uit de oprichting van KREW, een organisatie die namens ruim 40 SW-bedrijven tracht om opdrachten te verkrijgen van landelijke opdrachtgevers (met name uvi's) in het kader van reïntegratie.

Ons onderzoek heeft zich niet gericht op de vraag in welke mate deze ontwikkelingen zijn of worden geregisseerd door de bestuurlijk verantwoordelijken, dat wil zeggen gemeenten of schappen, en in welke mate SW-bedrijven zelf richting aan deze ontwikkelingen (hebben) kunnen of willen geven. Wel is duidelijk geworden dat het overgrote deel van de SW-bedrijven door de gemeente of het schap volledig is gemandateerd om de Wsw uit te voeren. De beleidsbepaling en de regie wat betreft Wsw is daarmee veelal in handen van de SW-bedrijven zelf en niet van de besturende gemeenten.

In de 8 voor de diepte-interviews bezochte schappen/gemeenten bestaat naar ons idee een grote diversiteit aan ontwikkelingsstadia van SW-bedrijven.

Bij twee schappen/gemeenten functioneert inmiddels als onderdeel van het SW-bedrijf een wat een trajectenbureau of reïntegratiebedrijf zou kunnen worden genoemd. In beide gevallen zet dit bureau/bedrijf trajecten uit voor alle nieuwe SW'ers, al dan niet met de indicatie BW. Alle trajecten zouden, indien enigszins mogelijk, moeten zijn gericht op doorstroom of uitstroom. Het idee is dat de vroegere werkbedrijven zich in dat kader omvormen tot leer-werkbedrijven en bepaalde

²⁰ Rijnconsult heeft zoals gezegd in het kader van de algehele evaluatie Wsw/WIW onderzoek gedaan naar de mate waarin gemeenten de bedoelde regierol hebben opgepakt.

onderdelen van trajecten uitvoeren. Bij zeker één van deze twee schappen/gemeenten is ons idee dat de werkbedrijven nog aan het wennen zijn aan hun nieuwe rol van leer-werkbedrijf, en dat dit een proces is dat met de nodige voorzichtigheid wordt omgeven. In beide gevallen komen de trajecten geheel of vrijwel onafhankelijk van de (leer-)werkbedrijven tot stand. Voor een aantal mensen is werken buiten de beschutte omgeving van het SW-bedrijf niet mogelijk; voor hen wordt een intern traject gericht op ontwikkeling uitgestippeld, of is dit het voornemen. Het kan natuurlijk ook gebeuren dat een traject gericht op uitstroom niet slaagt en dat iemand, ergens in het traject, blijvend wordt opgevangen in het SW-bedrijf.

Een ander SW-bedrijf werkt sinds kort ook met een afzonderlijke divisie die trajecten uitstippelt voor alle mensen die het bedrijf binnenkomen. Men wil zich eveneens als reïntegratie-bedrijf gaan positioneren, zo los en onafhankelijk mogelijk van gemeenten zodat de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie zo zuiver mogelijk is. Men zegt voor de SW-doelgroep de hoogste prioriteit bij uitstroom te leggen. In dit geval zien we ook een indicatiecommissie die is aangesteld door het schap/de gemeente en dus ver weg staat van het SW-bedrijf²¹. Het SW-bedrijf speelt een administratieve rol: het voert alleen het secretariaat van de indicatiecommissie.

Bij drie andere schappen/gemeenten is de besluitvorming rond de omvorming naar ontwikkel- of integratiebedrijf vrijwel afgerond en is men nu (bijna) in de fase van de implementatie aangekomen. Bij één van deze schappen/gemeenten is een zogenoemde mensdivisie ontstaan en een werkbedrijf. Eén van de andere schappen neemt deel aan een pilot voor de omvorming naar een ontwikkelbedrijf. Bij de derde wordt de nieuwe organisatie medio 2001 geïmplementeerd. Bij dit schap ontstaat een reïntegratiebedrijf waar alle nieuwe SW-cliënten in dienst komen en waar volgens de IVB trajecten worden uitgestippeld voor deze mensen. In deze drie gevallen zijn er echter geen aanwijzingen dat de werkbedrijven al heel ver zijn in de omvorming tot leer-werkbedrijf: naar onze waarneming staat dat nog in de kinderschoenen.

Bij twee van de acht bezochte schappen/gemeenten zijn geen aanwijzingen dat het SW-bedrijf zich heeft ontwikkeld of zich gaat omvormen tot een ontwikkel- of reïntegratiebedrijf. Bij één van deze twee is uitgebreid onderzoek naar de toekomstige positionering gedaan en de conclusie daarvan is geweest dat reïntegratie niet de hoofdactiviteit zal worden omdat er onvoldoende klanten zijn. Bij dit schap/deze gemeente zien we dan ook de strategie om bepaalde productieafdelingen, ondanks de verminderde en gewijzigde instroom, in stand te houden (bijvoorbeeld door een fusie met een naburig SW-bedrijf). Dit zegt voor deze twee gevallen echter niets over de positie van BW in het geheel van de SW. We zien namelijk bij beide schappen/gemeenten een bepaalde afscheiding van BW van de werkbedrijven. In het

²¹ Zo is het wettelijk misschien ook wel bedoeld, maar doordat de meeste SW-bedrijven volledig zijn gemandateerd om de Wsw uit te voeren, zijn er vaak directe banden tussen SW-bedrijf en indicatiecommissie.

eerste geval worden alle BW-geïndiceerden door de verantwoordelijke consultant van de afdeling P&O direct doorgestuurd naar de BO en is de afspraak gemaakt dat leidinggevenden van de productieafdelingen deze mensen een bepaalde periode niet benaderen voor interne plaatsen. In het tweede geval heeft het schap/de gemeente een aparte organisatie, los van het SW-bedrijf, voor de intake van cliënten en de indicatie. Hier is de afscheiding van BW van het SW-bedrijf volledig doorgevoerd: BW-geïndiceerden worden rechtstreeks vanuit deze afdeling naar de BO doorverwezen, zonder dat het SW-bedrijf enige betrokkenheid daarbij heeft.

Kortom, we zien dat op diverse plaatsen in het land verschillende modellen wat betreft de inrichting van de SW zijn ontstaan of aan het ontstaan zijn. Sommige SW-bedrijven zijn inmiddels samengegaan met één of meerdere WIW-organisaties. In de acht geselecteerde schappen/gemeenten zijn we dit één keer tegengekomen. Uit de enquête onder alle schappen/gemeenten is ook het een en ander af te leiden over de richting waarin SW-bedrijven zich hebben bewogen. Schappen/gemeenten is namelijk gevraagd bij welke organisatie op dit moment de feitelijke uitvoering van de reguliere SW berust en of deze organisatie ook andere arbeidsmarktinstrumenten uitvoert.

Tabel 3.1 laat zien dat ruim driekwart van de schappen/gemeenten de reguliere SW laat uitvoeren door een SW-bedrijf in het eigen verzorgingsgebied. Bij bijna een vijfde van de schappen/gemeenten is het SW-bedrijf inmiddels samengegaan met een WIW-organisatie en wordt de reguliere Wsw uitgevoerd door een Wsw/WIW-organisatie.

Tabel 3.1 Organisatie die op dit moment (geheel of in hoofdzaak) de reguliere SW feitelijk uitvoert.

Organisatie	Percentage (n=78)	Van de 8 geselecteerde schappen/gemeenten
SW-bedrijf in eigen verzorgingsgebied	76%	88%
SW-bedrijf buiten eigen verzorgingsgebied	4%	-
Wsw/WIW-organisatie in eigen verzorgingsgebied	19%	12%
Andere organisatie	1%	-
Totaal	100%	100%

Bron: SEOR-enquête schappen/gemeenten.

Wanneer we het hebben over Wsw/WIW-organisaties dan gaat het om bedrijven die als werkgever optreden voor WIW'ers. Dit laat onverlet dat andere SW-bedrijven onderdelen van de WIW kunnen uitvoeren, bijvoorbeeld de begeleiding van WIW'ers op de werkplek. Dit blijkt ook uit tabel 3.2, waarin onderscheid is gemaakt tussen

'traditionele' SW-bedrijven (tweede kolom) en reeds geïntegreerde Wsw/WIW-organisaties (derde kolom). De laatste kolom biedt de cijfers voor het totaal.

Van de eerste categorie, de 'SW-bedrijven' voert ruim een vijfde (onderdelen van) de WIW uit en ook een vijfde de Wet Rea. Tweederde van deze groep SW-bedrijven voert geen ander arbeidsmarktinstrument dan de Wsw uit. Uit de tabel blijkt dat verreweg de meeste Wsw/WIW-organisaties, naast dus de Wsw en de WIW, ook de ID-regeling en/of de Wet Rea uitvoeren. Bij deze laatste organisaties lijkt de ontwikkeling naar een reïntegratiebedrijf vaker ingezet te zijn dan bij de traditionele SW-bedrijven.

Tabel 3.2 De arbeidsmarktinstrumenten die ook worden uitgevoerd door de organisatie die de reguliere Wsw uitvoert.

	SW-bedrijven (n=61)	Wsw/WIW-organisaties (n=14)	Totaal (n=75)
WIW	23%	100%	40%
ID-banen	13%	80%	28%
Wet Rea	20%	73%	29%
Andere instrumenten	10%	33%	14%
Geen	66%	0%	51%

Bron: SEOR-enquête schappen/gemeenten.

3.3 Visies op het instrument Begeleid Werken

Ruim 62 procent van de schappen/gemeenten vindt dat BW iets heeft toegevoegd aan de reeds bestaande mogelijkheden voor de doelgroep en dat BW een goed instrument is voor de doelgroep. Een aantal argumenten die hiervoor zijn genoemd, staat weergegeven in tabel 3.3. Het woord maatwerk is een aantal keren genoemd: BW is een goed instrument, maar alleen voor een selectief deel van de doelgroep die kan en ook wil. BW biedt de mogelijkheid om beter te kunnen aansluiten bij de mogelijkheden van mensen en het is positief dat IVB met de introductie van BW meer aandacht heeft gekregen. Veel schappen/gemeenten zien het dan ook als een extra mogelijkheid om bepaalde mensen een passende arbeidsplaats te kunnen aanbieden. Daarnaast is tijdens de persoonlijke interviews een aantal keren aangegeven dat BW in de Wsw voor betrokken werknemers goed geregeld is (qua arbeidsvoorwaarden, begeleiding, et cetera).

Tegelijkertijd wordt echter een aantal ervaren minpunten van het instrument genoemd, zoals het perspectief van het instrument op langere termijn door de ontwikkeling van de wachtlijst, het quotum (het streefpercentage voor plaatsingen BW) en de mogelijke conflicten met de belangen van het bedrijf. Hierop komen we in het vervolg van dit hoofdstuk en in het volgende hoofdstuk nog terug.

Tabel 3.3 Wat heeft BW toegevoegd aan bestaande mogelijkheden voor de doelgroep?

Emancipatie van gehandicapten.
BW biedt kansen voor een aantal mensen uit de Wsw doelgroep doch voor maar een klein deel (10 procent).
Alhoewel BW wel iets toevoegt aan de bestaande mogelijkheden, wordt getwijfeld aan het perspectief op langere termijn als gevolg van de ontwikkeling van de wachtlijst en de bereidheid van werkgevers om arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd aan te gaan.
BW is een goede methodiek; de mogelijkheid van jobcoaching is positief.
Men kan nu nog beter een geschikte plaatsing realiseren. Men kan beter aansluiten bij de wensen van betrokkenen.
Mensen met een arbeidshandicap worden hiermee in staat gesteld op een zo normaal mogelijke wijze hun boterham te verdienen, hetgeen versterkend werkt op hun gevoel van eigenwaarde. De regeling BW biedt voldoende mogelijkheden om plaatsing te realiseren en is als een goed instrument te kwalificeren.
Hierdoor kan in beginsel een brug geslagen worden tussen gesubsidieerde arbeid binnen de Wsw en de reguliere arbeidsmarkt. Overigens: het quotum en het ogenschijnlijke toezichtsregime zijn apert contraproductief.
BW biedt de mogelijkheid nog dichter bij de arbeidsmarkt te geraken voor de SW'ers. De werkgever is nog meer verantwoordelijk voor de BW'er dan bij detachering. Een BW'er is minder gemakkelijk terug te sturen naar het SW-bedrijf. BW werkt als een van de mogelijkheden in een totaalpakket (maatwerk).
BW kan als voorliggende voorziening mogelijk een aparte drempel vormen om in de Wsw te komen, terwijl uitstroom naar regulier werk wordt bevordert.
De kansen op een baan in het reguliere bedrijfsleven worden vergroot, maar dit komt nog onvoldoende uit de verf door onder andere onduidelijke indicatie, interne plaatsing (inclusief rechtspositie) is aantrekkelijker. SW-bedrijf heeft ook behoefte aan goede werknemers: conflicterende belangen.
Door BW is er iets anders gekomen naast het SW-bedrijf. Mensen kunnen kiezen, mogelijkheden worden wat ruimer.
BW geeft (in vergelijking met detacheren) meer gelegenheid voor intensievere begeleiding. Dat BW arbeidsrechtelijk anders in elkaar zit dan een detachering is voor ons onbegrijpelijk. De mate van begeleiding is bepalend voor de arbeidsrechtelijke situatie van de medewerker. Dat is met name oneerlijk tegenover medewerkers die nu een SW-dienstbetrekking hebben. Tevens is dit niet uit te leggen aan een werkgever! Dat de individuele, vraaggerichte benadering met de komst van BW meer aandacht (maar nog niet genoeg) heeft gekregen is een positieve ontwikkeling.

Bron: SEOR enquête schappen/gemeenten.

Circa 30 procent van de schappen/gemeenten vindt niet dat BW iets heeft toegevoegd voor de doelgroep²². De redenen hiervoor zijn dat volgens deze schappen/gemeenten de detacheringvorm aantrekkelijker is, dat werkgevers toch

²² Een klein deel van de schappen/gemeenten (circa acht procent) heeft geen uitgesproken mening en noemt zowel voor- als nadelen van BW.

huiverig zijn om mensen uit de SW-doelgroep aan te nemen, de vrijwilligheid die voor SW-ers bestaat om al dan niet voor BW te kiezen en dat het overgrote deel van de doelgroep er (op grond van wensen en verwachtingen) voor kiest om binnen het SW-bedrijf te werken. Een ander argument dat redelijk vaak wordt genoemd is dat de huidige Wsw-er een dusdanige beperking kent dat een succesvolle reguliere plaatsing op zijn minst twijfelachtig is. Ook is gezegd dat de betrokken werknemers als eerste weer ontslagen zullen worden als de economie verslechtert. Maar een gesprekspartner van een betrokken landelijke organisatie heeft deze verwachting volstrekt niet. Vanuit de ervaring met de Horizon-projecten in het begin van de jaren negentig (zie hoofdstuk 1) heeft, volgens deze gesprekspartner, de economische malaise in die periode weliswaar tot ontslagen geleid, maar BW-ers zijn destijds zeker niet méér dan evenredig getroffen.

Tabel 3.4 geeft aan welk deel van de organisaties vindt dat BW iets heeft toegevoegd voor de doelgroep. Er zijn opmerkelijk weinig verschillen tussen de verschillende typen organisaties. Nog opmerkelijker is dat relatief veel Wsw/WIW-organisaties BW niets vinden toevoegen voor de doelgroep; ze behoren relatief vaak tot de twijfelaars. Mogelijk dat deze organisaties eerder alternatieven zien voor BW in de Wsw dan de meer traditionele SW-bedrijven. De Wsw/WIW-organisaties die vinden dat BW niet iets heeft toegevoegd voor de doelgroep wijzen inderdaad relatief vaak op detacheringen als alternatief voor BW en op het feit dat BW eigenlijk een voorliggende voorziening aan de SW zou moeten zijn. Uit de tabel komt naar voren dat SW-bedrijven die ook andere arbeidsmarktinstrumenten uitvoeren de meest positieve visie op BW hebben.

Het lijkt dus, wat betreft de houding ten opzichte van BW, vrij bepalend te zijn of de organisatie ervaring heeft met andere instrumenten dan het uitsluitend personen in dienst hebben en die in de eigen organisatie laten functioneren of bij andere organisaties detacheren. Dit geldt dan met name voor SW-bedrijven die naast de Wsw ook andere arbeidsmarktinstrumenten in het pakket hebben. Dit kan het gevolg zijn van 'het zien dat er ook andere instrumenten zijn dan een interne plaats in het bedrijf'. Maar het kan ook te maken hebben met de ervaring en de vaardigheden om bij werkgevers mensen geplaatst te krijgen voor wie de werkgever ook zijn eigen verantwoordelijkheid moet dragen. De vraag is dan waarom dit voor Wsw/WIW-organisaties (die zoals gezegd vaak twijfelen aan de toegevoegde waarde van BW²³) niet op zou gaan.

²³ Als wij deze twijfelaars optellen bij de groep die positief is, dan zijn de verschillen tussen SW-bedrijven en Wsw/WIW-organisaties overigens vrijwel verdwenen.

Tabel 3.4 Aandeel van de organisaties dat van mening is dat BW iets heeft toegevoegd voor de doelgroep.

Voert andere instrumenten uit?	SW-bedrijf (n=61)	Wsw/WIW organisatie (n=14)	Totaal (n=75)
WIW	71%	43%	60%
ID-regeling	88%	46%	67%
Wet Rea	83%	40%	64%
Andere (dan bovengenoemde) arbeidsmarktinstrumenten	67%	25%	50%
Geen andere arbeidsmarktinstrumenten	65%	-	65%
Totaal	66%	43%	62%

Bron: SEOR enquête schappen/gemeenten.

In een aantal gesprekken (zowel telefonisch als in de mondelinge diepte-interviews) zijn gemengde gevoelens geuit: de mogelijkheid van BW in de Wsw als zodanig is positief, maar negatief is het scala aan bestaande, onderling verschillende instrumenten, om iemand uit de doelgroep geplaatst te krijgen. Het gevolg is dat soms niet meer het belang van de cliënt voorop staat, maar dat werkgevers kunnen gaan "shoppen", en kiezen voor het financieel meest aantrekkelijke instrument.

BW wordt door het grootste deel van de schappen/gemeenten als goed instrument voor de doelgroep gezien, maar ruim 70 procent is van mening dat BW voor werkgevers en/of geïndiceerden minder aantrekkelijk is dan detachering.

In het algemeen zijn schappen/gemeenten dus redelijk positief over het instrument BW op zich. Een aantal landelijke organisaties zegt echter vrijwel alleen negatieve reacties over BW van SW-bedrijven te hebben ontvangen. Dit komt dus niet overeen met de uitkomsten van onze enquête onder schappen en gemeenten en met onze bevindingen in de diepte-interviews in de 8 schappen/gemeenten. Geen enkele gesprekspartner bij SW-bedrijven was uitgesproken tegen het instrument BW op zich. Er zijn echter wel kanttekeningen gemaakt bij de huidige vormgeving van het instrument, wat in paragraaf 3.4 en in hoofdstuk 4 aan de orde zal komen. Op grond van onze resultaten is de stelling niet houdbaar dat het overgrote deel van de schappen/gemeenten in principe tegen het idee van BW is. Vanwaar dan die schijnbare tegenstelling tussen onze resultaten en de geluiden die landelijke organisaties hebben opgevangen?

Wij kunnen minstens drie redenen hiervoor noemen. Op de eerste plaats hebben wij in de regio voornamelijk gesproken met mensen die betrokken zijn bij de uitvoering van BW (coördinatoren BW of personeelsadviseurs) en directieleden. Deze waren in

het algemeen positief over BW. Hun mening kan sterk afwijken van de mening van bijvoorbeeld leidinggevend in de werkbedrijven (deze zien BW mogelijk als bedreiging omdat interne vacatures niet meer worden opgevuld of dat mensen van hun afdeling door BW vertrekken, of misschien wel als bedreiging voor zichzelf) en financieel-economische medewerkers (die mogelijk BW als een bedreiging zien voor de financieel-economische ontwikkeling van het SW-bedrijf).

In de tweede plaats kan het zijn dat de negatieve geluiden over BW die de landelijke organisaties opgevangen hebben met name in de beginfase de overhand hebben gehad en naderhand wat zijn gesmoord. Wij hebben in ieder geval drie schappen/gemeenten bezocht waar BW pas sinds kort serieus is opgepakt, mede door een koerswijziging van het SW-bedrijf (in samenhang met een nieuwe directeur/directie). De geluiden over BW die nu uit deze bedrijven komen, zijn mogelijk heel anders dan een aantal jaar geleden.

Ten derde is het mogelijk dat in de communicatie rond BW de afgelopen jaren de kritiek op de vormgeving van het instrument de overhand heeft gehad, en de in principe positieve attitude ten opzichte van een dergelijk instrument daarbij wat is ondergesneeuwd.

3.4 Ervaren knelpunten in de wet- en regelgeving

De meeste schappen/gemeenten (ruim driekwart) signaleren knelpunten in de regelgeving rond BW. De meest vaak genoemde knelpunten zijn het verplicht inschakelen van een erkende externe BO en de financieringssysteem (zie tabel 3.5).

Tabel 3.5 Belangrijkste knelpunten of belemmeringen in de regelgeving rond BW.

	Percentage ^{a)}
De verplichting te moeten samenwerken met een erkende externe BO	55%
De financieringssysteem (subsidie wordt bij feitelijke plaatsing verleend)	37%
Het aantal begeleidingsuren mag maximaal 15 procent van de gewerkte uren zijn	18%
De hoogte van de Rijksbijdrage	10%
De begeleiding mag niet permanent mag zijn	5%
Anders	65%

a) Percentage van de schappen/gemeenten die knelpunten in de regelgeving zien (n=60).
Bron: SEOR enquête schappen/gemeenten.

Een aantal SW-bedrijven wil BW graag zelf uitvoeren. Men vindt het tegenstrijdig dat men voor BW in de Wsw een externe organisatie in moet schakelen, terwijl een aantal SW-bedrijven al (in hun ontwikkeling naar een reïntegratiebedrijf) wel persoonlijke ondersteuning in het kader van de Wet Rea uitvoeren. Andere SW-bedrijven begeleiden weer mensen die via de WIW werkzaam zijn. Dus SW-bedrijven mogen wel aan job-coaching doen maar niet voor hun eigen doelgroep, zo luidt de opvatting. Werkgevers kennen de SW-consulent, en dan moet er voor BW weer een 'vreemde' organisatie in het bedrijf komen.

Een ander gehoord argument om BW zelf te willen uitvoeren betreft de kosten. Enkele gesprekspartners van schappen/gemeenten wijzen op de naar hun mening hoge tarieven van BO's. Men gaat daarbij echter voorbij aan het feit dat de integrale kosten per uur van een jobcoach in eigen dienst niet veel lager zullen zijn dan bij BO's. Het is gebleken dat het werkelijke argument is dat men verwacht zelf 'zuiniger' te zullen omgaan met het aantal begeleidingsuren per cliënt dan een externe BO, waardoor er van de Rijkssubsidie per saldo meer geld overblijft. Dat geld kan bijvoorbeeld weer worden gebruikt om de werkbedrijven (of de toekomstige leerwerkbedrijven) stages en andere onderdelen van trajecten uit te laten voeren. Soms heeft men kritiek op de geleverde kwaliteit van de BO's: BO's werken niet volgens de IVB, de begeleidingsplannen en de voortgangsverslagen zijn onder de maat, etcetera.

Sommige gesprekspartners bij SW-bedrijven zijn echter wel positief over het inschakelen van een externe BO. Zij zijn bijvoorbeeld van mening dat SW-bedrijven veel te weinig ervaring hebben in de omgang met werkgevers als (potentiële) werkgever voor doorstroomkandidaten, met de collega's van de persoon die begeleid gaat werken, enzovoort. Soms wordt ook gesteld dat externe BO's een betere kennis van de markt hebben.

De financieringssystematiek is nu zo dat subsidie wordt verleend op het moment dat het tot daadwerkelijke plaatsing in BW komt. In het voortraject richting BW-plaatsing kunnen echter al vrij veel kosten worden gemaakt, die voor een deel niet tot resultaat leiden omdat mensen tussentijds uit het traject vallen, bijvoorbeeld omdat men besluit toch liever in het SW-bedrijf te gaan werken. Een aantal gesprekspartners in de diepte-interviews heeft echter aangegeven mogelijkheden gevonden te hebben om de voortrajecten te financieren, bijvoorbeeld uit het gemeentelijke sociale activeringsfonds of de WIW (voor jongeren). In de interviews is gebleken dat anderen deze mogelijkheden weer niet kennen of onvoldoende hebben weten te benutten.

Eén van de meest genoemde redenen binnen de antwoordcategorie 'anders' is de grote mate van vrijblijvendheid voor de doelgroep als het om BW gaat. Het instrument BW kan immers alleen worden ingezet als de geïndiceerde zelf hiermee

instemt (zie paragraaf 1.2.3)²⁴. Verder wordt door enkele schappen aangegeven dat BW juist te dwingend is wat betreft het gestelde streefpercentage in het totaal aantal plaatsingen SW, mede gezien het individueel vraaggerichte werken dat afgestemd moet zijn op de wensen, de kennis en de vaardigheden van de individuele cliënt. Deze mening is zowel in de enquête als in de interviews een aantal keer naar voren gebracht.

Wat ook redelijk vaak wordt genoemd (binnen de antwoordcategorie 'anders') is de onduidelijke aansluiting tussen de verschillende instrumenten voor gesubsidieerde/additionele arbeid. Dit heeft tevens een relatie met de indicatiestelling voor BW. Eén schap/gemeente is van mening dat BW niet in de Wsw thuishoort, tenzij het beslismodel BW als eerste kan worden doorlopen (zie paragraaf 1.2.3)²⁵. Volgens dit schap zijn de toelatingscriteria BW te streng om mensen voor BW te indiceren die daar uitermate geschikt voor zijn. Men doelt daarbij op de eis dat er specifieke werkbegeleiding nodig moet zijn (als dat niet zo is komt men niet in aanmerking voor BW). Ook enkele landelijke organisaties zijn van mening dat BW eigenlijk een voorliggende voorziening moet zijn ten opzichte van de Wsw. Een ander schap geeft aan dat mensen die alleen in het voortraject moeite hebben om in een reguliere baan te komen en daarna geen begeleiding meer nodig hebben, niet voor BW kunnen worden geïndiceerd. Een derde schap noemt dit punt inderdaad ook in relatie tot lichamelijke gehandicapten. Aan de andere kant geven anderen dan weer aan dat deze mensen dan misschien wel niet tot de SW-doelgroep behoren en net zo goed via de Wet Rea kunnen worden geplaatst. Deze laatste punten houden verband met de interpretatie van het indicatiebesluit en van wat de wetgever met dat besluit heeft willen bereiken.

Uit de persoonlijke interviews zijn nog enkele andere knelpunten naar voren gekomen die min of meer met de regelgeving te maken hebben. Dit betreft in de eerste plaats het gegeven dat plaatsingen in BW van mensen vanuit een dienstbetrekking niet meetellen in het streefpercentage, maar alleen de plaatsingen direct van de wachtlijst. SW-bedrijven voelen zich niet gestimuleerd om ook voor de zittende populatie het BW-instrument in te zetten, omdat ze daarmee niet 'beloond' worden via het realiseren van het streefcijfer. De gesprekpartners vinden dit vreemd omdat het juist erg moeilijk blijkt om mensen die tot de zittende SW-populatie behoren uit het SW-bedrijf te krijgen, bijvoorbeeld vanwege de angst voor het reguliere bedrijf of het salaris.

²⁴ Hierbij past de kanttekening dat het werken in de Wsw als zodanig ook vrijblijvend is: niemand kan worden gedwongen om zich aan te melden voor de Wsw, ook niet vanuit uitkeringsregelingen.

²⁵ In het beslismodel moet eerst de vraag worden beantwoord of de betrokken persoon buiten de beschutte omgeving van de SW kan werken. Als dat het geval is, dan wordt betrokkene niet toegelaten. Essentieel voor BW is dat de persoon bij een reguliere werkgever werkzaam kan zijn (zij het met loonkostensubsidie en/of specifieke werkbegeleiding).

Een tweede punt is hieraan gerelateerd. Mensen die reeds een langere periode in een dienstbetrekking in de SW werken, hebben vaak een dusdanig hoog salaris dat het gaan deelnemen aan BW leidt tot een teruggang in inkomen. Dit is een gevoeld knelpunt in de uitvoering. Sommige gesprekspartners stellen voor om de Rijkssubsidie ook te mogen inzetten voor een soort loonsuppletie.

3.5 Beeld van de uitvoeringsstructuur

In deze paragraaf beschrijven we in het kort de uitvoeringsstructuur rond BW zoals die in de verschillende schappen/gemeenten is vormgegeven. Het blijft op deze plaats beperkt tot een opsomming van feiten en uitvoeringsvarianten, zoals die uit de enquête onder schappen/gemeenten en de diepte-interviews naar voren zijn gekomen. Het volgende hoofdstuk gaat veel meer in op het uitvoeringsproces en de ervaringen met en de meningen over dit proces van betrokkenen.

3.5.1 De ingeschakelde begeleidingsorganisatie

In deze paragraaf gaan we eerst in op het inschakelen van begeleidingsorganisaties (BO's). Bijna de helft van de schappen/gemeenten schakelt momenteel één en 46 procent schakelt meer dan één BO in (27 procent twee BO's, 12 procent drie BO's en 6 procent vier BO's). De overige 6 procent schakelt momenteel géén BO in. Schappen/gemeenten die BW een goed instrument voor de doelgroep vinden schakelen vaker meer dan één BO in (52 procent) dan schappen/gemeenten die BW geen goed instrument voor de doelgroep vinden (39 procent).

De redenen waarom meer dan één BO wordt ingeschakeld zijn deels inhoudelijk: circa eenderde van de schappen/gemeenten met meer dan één BO geeft aan dat voor verschillende subgroepen in de doelgroep verschillende BO's worden ingeschakeld. Het argument om mensen in de doelgroep een keuze te geven tussen BO's en geografische overwegingen zijn vaak bij de overige redenen ingevuld. Het belang dat wordt gehecht aan de keuzemogelijkheid van mensen wordt in de nota van toelichting op de Wsw onderstreept²⁶. Sommige schappen/gemeenten schakelen meerdere BO's in om deze op resultaat met elkaar te kunnen vergelijken of omdat de BO die men aanvankelijk inschakelde onvoldoende resultaten boekte.

Tabel 3.6 geeft inzicht in de positie van de ingeschakelde BO's. In totaal worden er 129 BO's ingeschakeld door de schappen/gemeenten die hebben gerepondeerd. In ruim 80 procent van de gevallen gaat het volgens de respondenten om een externe BO die geen onderdeel is of gelieerd is aan het SW-bedrijf of de/een gemeente. Bijna

²⁶ Zie voetnoot 2.

10 procent van de ingeschakelde BO's is onderdeel van of gelieerd aan het SW-bedrijf en nog eens bijna 10 procent is onderdeel van/gelieerd aan de/een gemeente.

Tabel 3.6 Positie van ingeschakelde BO's, begin 2001.

	Externe organisatie	Onderdeel van of gelieerd aan het SW-bedrijf	Onderdeel van of gelieerd aan de/een gemeente
Totaal (n=129)	81%	9%	9%

Bron: SEOR enquête schappen/gemeenten.

Uit het bovenstaande volgt direct dat bijna alle schappen/gemeenten inmiddels een keuze hebben gemaakt voor één of meer BO's. Van de vijf schappen/gemeenten die momenteel geen BO inschakelen, verwacht er één (die eerder een andere BO inschakelde) in mei 2001 een keuze voor een nieuwe BO te maken.

Sinds begin 1999 heeft 30 procent van de schappen/gemeenten wijzigingen aangebracht in de ingeschakelde BO's. In bepaalde gevallen is een BO, bijvoorbeeld bij gebrek aan resultaat, vervangen door een andere BO. In andere gevallen is een extra BO ingeschakeld. Voor een aantal schappen/gemeenten is de wijziging noodzakelijk geweest omdat het SW-bedrijf is gefuseerd met de voormalige BO (meestal een WIW-organisatie), waarna deze geen externe organisatie meer was. Het was dus noodzakelijk dat een nieuwe externe BO werd gevonden. Bij één bezochte schap/gemeente is één BO zelf teruggetreden omdat men (in totaliteit) onvoldoende klanten had voor reïntegratie-activiteiten voor arbeidsgehandicapten.

Tabel 3.7 laat zien dat maar liefst 40 procent van de BO's pas in 2000 of zelfs 2001 is ingeschakeld door de schappen/gemeenten. Het gaat dan niet uitsluitend om het toevoegen van BO's, want eenderde van de schappen/gemeenten die momenteel één BO inschakelen heeft in 2000 of 2001 nog een (nieuwe) BO ingeschakeld.

Ook bij drie van de acht bezochte schappen/gemeenten is in 2000 of 2001 nog minstens één nieuwe BO ingeschakeld. De effecten daarvan, in termen van plaatsingen, zullen vermoedelijk de komende tijd pas tot uiting komen.

Tabel 3.7 Jaar van inschakeling van BO's die begin 2001 BW uitvoeren voor schappen/gemeenten.

Jaar van inschakeling	Percentage BO's (n=129)
1997 of 1998	35%
1999	27%
2000	31%
2001	8%
Totaal	100%

Bron: SEOR enquête schappen/gemeenten.

De schappen/gemeenten die een keus hebben gemaakt hebben vrijwel allemaal (95 procent) ook een contract gesloten met de BO('s). In deze contracten zijn vooral afspraken vastgelegd over:

- De oplevering van voortgangs- en evaluatieverslagen (bij 86 procent van de schappen/gemeenten met een contract met een BO).
- De communicatie tussen opdrachtgever en BO en de verantwoording door de BO (81 procent).
- De aard van de begeleiding (77 procent).
- De omvang van de begeleiding (73 procent).
- De maximale kosten per geplaatste (66 procent).
- De continuïteit van de dienstverlening (58 procent).

3.5.2 De taakverdeling rond BW

Schappen/gemeenten zijn formeel verplicht een externe BO in te schakelen voor de arbeidsinpassing en de begeleiding van betrokken werknemers op de werkplek. Op andere punten is er wat meer keuzevrijheid in de uitvoering voor schappen/gemeenten. Tabel 3.8 laat zien hoe taken en activiteiten rond BW zijn verdeeld. Met schap/gemeente in de tabel worden voor alle duidelijkheid niet de medewerkers van het SW-bedrijf bedoeld.

We zien dat het zoeken van een passende arbeidsplaats, de feitelijke arbeidsinpassing, het opstellen van een begeleidingsplan, het regelen van afspraken tussen werkgever en werknemer, het inwerken van de werknemer, het begeleiden na de inwerkperiode en het bewaken van afspraken tussen werkgever en werknemer in het overgrote deel van de gevallen (mede) door de BO worden uitgevoerd. In iets mindere mate geldt dit ook voor het onderhandelen over en het vaststellen van de benodigde aanpassingen op de werkplek.

Tabel 3.8 De organisaties die bepaalde taken en activiteiten voor het BW uitvoeren.

	Gemeente/schap	SW-bedrijf	BO	Andere organisatie	
Geven van voorlichting over BW aan cliënten	14%	81%	50%	5%	n=78
Vaststellen van de wens van betrokkenen voor BW	13%	69%	36%	4%	n=77
Vaststellen van de mogelijkheden van betrokkenen binnen het BW	5%	36%	70%	11%	n=76
Zoeken van een passende arbeidsplaats voor betrokkenen bij werkgevers	3%	16%	88%	7%	n=76
Feitelijke arbeidsinpassing van betrokkenen	3%	13%	87%	9%	n=76
Opstellen van een begeleidingsplan voor iedere persoon die begeleid gaat werken	1%	13%	90%	7%	n=76
Onderhandelen over en het vaststellen van de hoogte van de loonkostensubsidie aan werkgevers	5%	43%	72%	3%	n=76
Onderhandelen over en het vaststellen van de eventueel noodzakelijke aanpassingen aan de werkplek	4%	34%	82%	4%	n=76
Regelen van afspraken tussen werknemer en werkgever	4%	16%	90%	7%	n=76
Inwerken van de betrokken werknemer in zijn/haar nieuwe functie	3%	9%	90%	8%	n=76
Het begeleiden van betrokkenen na de inwerkperiode	3%	9%	92%	7%	n=76
Het bewaken van de afspraken tussen werkgever en werknemer	5%	17%	90%	5%	n=76
Het begeleiden van de betrokken werknemer buiten werktijd	1%	7%	45%	33%	n=75

Bron: SEOR enquête schappen/gemeenten.

SW-bedrijven voeren vooral taken uit in de sfeer van de voorlichting over BW, van het vaststellen van de wens van betrokkenen om te gaan BW-en en van het onderhandelen over en het vaststellen van de hoogte van de loonkostensubsidie aan werkgevers. Andere organisatie-onderdelen van schappen/gemeenten dan SW-bedrijven voeren nauwelijks taken uit in het kader van BW. Als dat wel zo is, dan betreft dit vooral voorlichting en het vaststellen of de betrokken cliënt in aanmerking wil en kan komen voor BW. Bij een enkel schap zien we een duidelijk onderscheid tussen de uitvoering van de wet en het feitelijk beschikbaar stellen van SW-

arbeidsplaatsen. Er is dan voor gekozen om bijvoorbeeld de intake van en de voorlichting aan kandidaten door een afdeling van het schap/de gemeente te laten doen en BW-geïndiceerden direct (zonder tussenkomst van het SW-bedrijf) aan een BO over te dragen. Mensen die tot de SW-doelgroep zijn toegelaten maar niet voor BW zijn geïndiceerd worden doorverwezen naar/komen op de wachtlijst voor het SW-bedrijf.

Bij de acht schappen/gemeenten waar wij interviews hebben gehouden is het zeer divers geregeld. Sommige schappen/gemeenten dragen mensen direct na de BW-indicatie over aan een BO. In de meeste van deze gevallen hebben de schappen/gemeenten vervolgens geen verdere bemoeienis met BW. Wel moet bij plaatsing het kostenplaatje (hoeveel geld is nodig voor aanpassingen, hoe hoog moet de loonkostensubsidie zijn, etcetera?) in enkele gevallen worden goedgekeurd door het schap/de gemeente. Bij een ander schap vindt na de BW-indicatie nog minstens één gesprek plaats met een medewerker van de afdeling BW. Dit gesprek dient ook om wat definitiever de voorkeur van betrokkenen vast te stellen; er wordt bijvoorbeeld zeer indringend gesproken met mensen die in eerste instantie zeggen niet in aanmerking te willen komen voor BW. De opvatting is dat door een goede en herhaalde voorlichting deze mensen mogelijk nog over te halen zijn. Twee andere schappen/gemeenten dragen BW-cliënten pas over aan een gelieerde of externe BO nadat een uitgebreide intake en assessment heeft plaatsgevonden door het trajectenbureau of de arbeidsintegratie-afdeling van het SW-bedrijf. In een ander geval is het schap/de gemeente van plan om de intake en de assessment ook zelf te gaan uitvoeren, en tevens om een gelieerde BO op te richten.

Uit bovenstaande, maar ook vanuit de diepte-interviews en telefonische gesprekken met gemeenten/schappen is af te leiden dat er verschillen zijn in het moment binnen de procesketen waarop BW-geïndiceerden worden overgedragen aan de BO. In dit verband moet ook een specifieke constructie van een bepaalde BO worden genoemd, waarbij de begeleiding van BW-ers en het werkgeverschap in één hand zijn. Gemeenten/schappen die een contract hebben afgesloten met deze BO dragen hun SW-ers met BW-indicatie onmiddellijk na de indicatiestelling over. De BW-geïndiceerden komen, na een intake-gesprek²⁷, gelijk in dienst van de BO, die voor hen een traject uitzet, meestal via detachering²⁸. Het voordeel voor de gemeente/het schap is dat er door de overdracht aan de BO (bij wie de BW-er in dienst komt) een BW-plaatsing is gerealiseerd die meetelt voor het halen van de 25%-norm²⁹. Het voordeel van deze constructie voor de BO is dat er niet hoeft te worden voorgefinancierd. Omdat er direct een dienstverband is aangegaan, kan gelijk worden afgerekend met de gemeente/schap, die de subsidie heeft gekregen als gevolg van de plaatsing.

Als het schap/de gemeente of het SW-bedrijf taken rond BW-uitvoert, dan gebeurt dit bij circa 73 procent door een specifieke afdeling van het schap/de gemeente of het SW-bedrijf. Bij 43 procent van deze schappen/gemeenten of SW-bedrijven is deze afdeling ook verantwoordelijk voor de plaatsingen binnen het SW-bedrijf (interne dienstbetrekking). Dit zou in theorie tot een botsing van belangen, namelijk het draaiende houden van het werkbedrijf enerzijds en het plaatsen op BW anderzijds, kunnen leiden. In bijna 30 procent van de gevallen doet deze afdeling ook de detacheringen Wsw (externe dienstbetrekkingen). In bijna een kwart van de gevallen voert deze afdeling (ook) de WIW en/of de Wet Rea uit.

Weinig schappen/gemeenten (ongeveer 1 op de 8) hebben in de afgelopen twee jaar de taakverdeling tussen gemeente/schap/SW-bedrijf en BO('s) gewijzigd.

3.6 Samenvatting van de belangrijkste conclusies

Veel SW-bedrijven zijn zich aan het omvormen tot ontwikkel- of reïntegratiebedrijf, of hebben het voornemen om dat te gaan doen. Dit blijkt wel uit de oprichting van KREW, een organisatie die namens ruim 40 SW-bedrijven reïntegratie-opdrachten van landelijke opdrachtgevers wil gaan verwerven. In hoeverre schappen/gemeenten

²⁷ Als de BO naar aanleiding van het intake-gesprek van oordeel is dat het niet mogelijk zal zijn om de betreffende BW-geïndiceerde in een reguliere baan te plaatsen, dan wordt de persoon alsnog teruggestuurd naar de gemeente/het schap.

²⁸ BW-ers die via deze constructie gedetacheerd zijn hebben wij niet aan onze enquête laten meedoen, omdat dat een ingewikkelde vraagstelling zou vergen. Onze vragen gaan over de reguliere BW-baan, maar in het geval van BW-ers die in dienst van de bewuste BO zijn is de officiële reguliere baan de aanstelling bij de BO.

²⁹ Dit voordeel verdwijnt als de 25%-norm verdwijnt, of als de boeteclausule voor schappen/gemeenten die de 25%-norm niet halen zou verdwijnen.

in deze herpositionering een rol hebben gespeeld is geen onderwerp van dit onderzoek geweest. De indruk bestaat echter dat veel SW-bedrijven vrij zelfstandig hun koers kunnen bepalen omdat veruit de meeste SW-bedrijven volledig gemandateerd zijn om de Wsw uit te voeren.

In de door ons bezochte acht schappen/gemeenten zien we een vrij grote mate van diversiteit in ontwikkelingsstadia naar een ontwikkel- of reïntegratiebedrijf. In twee gevallen lijkt de omvorming reeds redelijk ver doorgevoerd. In beide gevallen bestaat er een afzonderlijk trajectenbureau of reïntegratie-afdeling binnen het SW-bedrijf. De trajecten worden onafhankelijk van de werkbedrijven uitgezet. In ten minste één van deze twee gevallen wordt het meekrijgen van de werkbedrijven in de nieuwe manier van werken met de nodige voorzichtigheid omkleed. Een ander schap/andere gemeente is bezig om naar een zelfde soort model toe te groeien. Bij drie andere schappen/gemeenten is de ontwikkeling van een nieuwe strategie en/of structuur net of bijna afgerond en staat men als het ware op het punt om de implementatie op te pakken. In de overige twee gevallen hebben wij geen aanwijzingen dat het SW-bedrijf reïntegratie op korte termijn als hoofactiviteit gaat uitvoeren. Bij deze twee laatste schappen/gemeenten worden BW-geïndiceerden wel direct doorgestuurd naar een BO, in het ene geval door een personeelsadviseur van het SW-bedrijf en in het andere geval door het schap (dat een afzonderlijke afdeling voor de intake en voor het secretariaat/casemanagement voor de indicatiecommissie heeft).

Uit de enquête onder alle schappen/gemeenten blijkt dat in bijna een vijfde van de schappen/gemeenten het Wsw-bedrijf inmiddels is samengegaan met één of meerdere WIW-organisaties. Deze organisaties treden dan op als werkgever voor de WIW-ers en voeren ook relatief vaak andere instrumenten uit, zoals de ID-regeling en de Wet Rea. De meer traditionele SW-bedrijven voeren veel minder vaak andere arbeidsmarktinstrumenten uit. Wsw/WIW-organisaties lijken dus vaker de ontwikkeling naar ontwikkelings- of reïntegratiebedrijf te hebben ingezet dan de traditionele SW-organisaties.

Het overgrote deel van de schappen/gemeenten heeft inmiddels een keus gemaakt voor één of meer BO's. Van alle BO's die worden ingeschakeld is bijna 20 procent onderdeel van of gelieerd aan het SW-bedrijf of de gemeente. Ruim 30 procent van de schappen/gemeenten heeft in de afgelopen twee jaar wijzigingen aangebracht in de ingeschakelde BO's en bijna 40 procent van de huidige BO's is pas in 2000 of zelfs 2001 ingeschakeld.

Gezien de wet is de verdeling van taken en activiteiten in het kader van BW vaak logisch. SW-bedrijven voeren vooral taken rond de voorlichting, de intake en de onderhandeling over en het vaststellen van de hoogte van de loonkostensubsidie uit. Soms draagt een afdeling van het schap of de gemeente zorg voor de voorlichting en de intake. Daar is in een enkel geval bewust voor gekozen. BO's worden vooral ingeschakeld voor het zoeken van een arbeidsplaats, de feitelijke arbeidsinpassing, het opstellen van een begeleidingsplan, het onderhandelen over en het vaststellen van

de noodzakelijke aanpassingen op de werkplek, het regelen van afspraken tussen werkgever en werknemer, de feitelijke begeleiding op de werkplek, enzovoort. In de diepte-interviews zijn we verschillende modellen tegengekomen. Veelal worden geïndiceerd na de indicatie direct, misschien na nog een kort gesprek, doorverwezen naar een BO. Wel moet het SW-bedrijf in de meeste gevallen als het op plaatsing aankomt nog een akkoord geven over het totale kostenplaatje (aanpassingen, loonkostensubsidie en begeleidingskosten). In twee andere gevallen wordt de intake en de assessment echter door een onderdeel van het SW-bedrijf (het trajectenbureau of de arbeidsintegratie-afdeling) gedaan. Overdracht aan een externe of gelieerde BO gebeurt daarna mede op basis van de begeleidingsvraag. Een derde schap/gemeente is ook van plan om de intake en de assessment zelf te gaan uitvoeren, en tevens een gelieerde BO op te richten.

Een meerderheid van de schappen/gemeenten vindt dat het instrument BW iets heeft toegevoegd aan de mogelijkheden voor de doelgroep SW. Daarbij wordt vaak opgemerkt dat BW maar voor een klein deel van de doelgroep geschikt is. Men wil BW dan ook gebruiken in het kader van maatwerk (Individueel Vraaggerichte Benadering, IVB). Het feit dat een ruime meerderheid van de schappen/gemeenten detachering voor zowel werkgevers als SW'ers aantrekkelijker vindt dan BW is dus niet strijdig met de opvatting dat BW mogelijkheden heeft toegevoegd voor de doelgroep.

De schappen/gemeenten die vinden dat BW geen goed instrument is voor de doelgroep wijzen bijvoorbeeld op de grotere aantrekkelijkheid van detachering, de basis van vrijwilligheid van BW voor betrokkenen, de voorkeuren van de doelgroep en ook de beperkingen van de huidige SW'ers. Een ander belangrijk aandachtspunt is de afstemming met andere instrumenten. Wsw/WIW-organisaties zijn in het algemeen wat minder enthousiast over de toegevoegde waarde van BW voor de doelgroep. Deze organisaties lijken eerder alternatieve instrumenten te zien voor BW dan de meer traditionele SW-bedrijven.

Enkele landelijke organisaties die betrokken zijn bij de SW zeggen uit de SW-bedrijven eigenlijk alleen maar negatieve geluiden te hebben opgevangen over BW. Op grond van onze bevindingen kan niet worden geconcludeerd dat de meeste schappen/gemeenten en SW-bedrijven op zich tegen het instrument BW zijn. Er zijn drie mogelijke verklaringen voor deze schijnbare tegenstelling: de negatieve geluiden komen uit een andere hoek dan directie en/of medewerkers die betrokken zijn bij BW (die zijn in het algemeen positief), de kritiek dateert vooral uit het begin en is later opgedroogd, en de kritiek betreft vooral de vormgeving van het instrument en niet het idee achter het instrument BW op zich.

De meest genoemde knelpunten in de regelgeving zijn het verplicht inschakelen van een externe BO en de financieringswijze. Een deel van de gesprekspartners bij SW-bedrijven vindt dat men BW zelf moet kunnen uitvoeren. Immers, men zou BW wel mogen uitvoeren voor andere doelgroepen (Wet Rea, WIW) maar niet voor de eigen

doelgroep. Een ander gehoord argument is dat BO's duur zouden zijn. Het gaat dan niet eens zo zeer om de hoogte van het tarief, als wel om het gevoel dat bepaalde BO's te veel tijd declareren (de begeleiding zou best wat minder kunnen in bepaalde gevallen, vindt men). Ook over de kwaliteit van de BO's zijn de meningen niet onverdeeld. Bij de financieringswijze vormen vooral de kosten van het voortraject een probleem. Deze moeten voorgefinancierd worden, maar sommige SW-bedrijven hebben daar fondsen voor gevonden. De grote mate van vrijblijvendheid voor de BW-geïndiceerden is vaak bij de overige redenen genoemd. Verder zijn daaronder verwoord: de dwingendheid van BW in termen van het streefpercentage en de onduidelijke aansluiting en samenhang tussen instrumenten. Wat verder is opgevallen, is dat het indicatiebesluit nogal verschillend wordt geïnterpreteerd, of dat men dat op een andere manier zou willen interpreteren. Uit de persoonlijke interviews komen verder: het niet meetellen in het streefpercentage van mensen op een dienstverband die vervolgens via BW worden geplaatst en de mogelijke inkomensachteruitgang van iemand die overstapt van een dienstbetrekking naar BW.

4 Uitvoeringsproces

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is een kwantitatieve beschrijving gegeven van de diverse schakels in de procesketen die mogelijk leiden tot een plaatsing via BW. Vervolgens is in hoofdstuk 3 ingegaan op recente ontwikkelingen in de SW, op de visie van betrokken partijen op het instrument BW, welke knelpunten in wet- en regelgeving door hen worden ervaren en op de taakverdeling die bestaat tussen SW-bedrijven en begeleidingsorganisaties (BO's). In dit vierde hoofdstuk gaan wij binnen elke schakel na welke factoren een rol spelen, of deze factoren van invloed zijn op het gebruik van het instrument BW en of ze van doorslaggevende invloed zijn op het geringe gebruik van het instrument in vergelijking tot de verwachtingen vooraf.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op alle onderdelen van het veldwerk: de circa 30 diepte-interviews (zowel de landelijke als die in de acht schappen/gemeenten), de enquête onder alle schappen/gemeenten³⁰, de enquêtes onder BW-geïndiceerden (geplaatsten, op de wachtlijst en degenen zonder voorkeur voor BW) en de enquête onder werkgevers met tenminste één geplaatste BW-er.

Omdat wij zowel de BW-geïndiceerden als de werkgevers hebben benaderd via de schappen/gemeenten, de SW-bedrijven en BO's die aan het onderzoek wilden mee werken (zie paragraaf 1.4) is het aannemelijk dat de respons een bepaalde selectiviteit kent³¹. De mate van selectiviteit is niet bekend omdat wij voor de verschillende groepen geen informatie hebben over de totale populatie, bijvoorbeeld over de leeftijd, de handicap en de opleiding van alle BW-geïndiceerden en over de sector en de bedrijfsgrootte van alle werkgevers met minimaal één BW-plaatsing.

In paragraaf 4.2 gaan we in op factoren die een rol spelen bij de aanmelding van potentiële SW-ers, de indicatiestelling en de voorkeuren van betrokkenen om wel of niet te gaan BW-en. Paragraaf 4.3 gaat in op die factoren die een rol spelen bij het voortraject en de werving van arbeidsplaatsen voor Begeleid Werkers (BW-ers) en paragraaf 4.4 op de daadwerkelijke plaatsing van BW-ers en de duurzaamheid van hun arbeidsinpassing. In paragraaf 4.5 volgt een weergave van ervaren belemmeringen en knelpunten die voor een deel in de voorafgaande paragrafen de

³⁰ In hoofdstuk 1 is aangegeven dat veel schappen/gemeenten het SW-bedrijf volledig hebben gemandateerd om de Wsw uit te voeren. Antwoorden van schappen/gemeenten zijn in die gevallen in feite de antwoorden van het SW-bedrijf.

³¹ Bijvoorbeeld omdat vooral BW-ers die, eventueel met hulp van anderen, beter in staat zijn om een vragenlijst in te vullen, hebben gerepsondeerd. Hierdoor kunnen bepaalde type BW-ers in de respons zijn oververtegenwoordigd (bijvoorbeeld jongeren met een zekere schoolopleiding). Het kan ook zijn dat vooral werkgevers met positieve ervaringen met begeleidingsorganisaties en/of BW-ers de vragenlijst hebben ingevuld en teruggestuurd.

revue reeds zijn gepasseerd. Paragraaf 4.6 besluit dit hoofdstuk met een samenvatting.

4.2 Aanmelding, indicatie en voorkeuren

4.2.1 Aanmelding

In hoofdstuk 2 is ingegaan op kwantitatieve gegevens rond de aanmeldingen. Het aantal aanmeldingen voor de Wsw in enig jaar is van invloed op de mate waarin van het instrument BW gebruik wordt gemaakt: hoe groter het aantal aanmeldingen, hoe meer personen in absolute zin in aanmerking komen voor het instrument BW, zodat het aannemelijk is dat dan ook meer personen van het instrument gebruik zullen maken. Het aantal aanmeldingen in enig jaar wordt beïnvloed door de volgende factoren.

Ten eerste is ons in gesprekken gewezen op de invloed van het imago van de sociale werkvoorziening op potentiële SW-ers, waardoor er een zekere 'zelfselectie' plaatsvindt. In gebieden waar de sociale werkvoorziening een slecht imago heeft, zal het aantal aanmeldingen van potentiële SW-ers verhoudingsgewijs kleiner zijn ten opzichte van de gebieden waar het imago van de sociale werkvoorziening beter is. Maar alhoewel wij constateren dat zelfselectie een rol speelt bij het aantal aanmeldingen, kan het effect ervan op het aantal BW-plaatsingen zowel positief als negatief zijn. In dit onderzoek behoort de groep potentiële SW-ers niet tot de onderzoekspopulatie. We hebben dan ook geen inzicht in redenen waarom men zich *niet* aanmeldt, in de overeenkomsten en verschillen in achtergrondkenmerken met de groep die zich wel aanmeldt, en in de arbeidsmarktsituatie waarin de groep niet-aanmelders (uiteindelijk) terechtkomt. De toegenomen krapte op de arbeidsmarkt de laatste jaren zou tot gevolg kunnen hebben dat potentiële SW-ers zich niet aanmelden bij een SW-bedrijf maar bij een andere werkgever werk vinden.

Ook het bestaan van hetzelfde instrument BW in de Wet Rea (Persoonlijke Ondersteuning genoemd) heeft volgens een aantal respondenten invloed gehad op het aantal aanmeldingen voor de Wsw. Door de mogelijkheid van samenloop van aanmelding voor de beide regelingen kan iemand die zich aanmeldt voor de Wsw zich ook aanmelden voor plaatsing via de Wet Rea. Krijgt deze persoon de indicatie BW en wordt hij vervolgens in een traject BW geplaatst, dan is het toch mogelijk dat hij of zij langs het andere kanaal, de Wet Rea, een reguliere baan krijgt, waardoor zich verschuivingen in de stromen voordoen.

De respondenten van onze enquête zijn relatief vaak door iemand van het SW-bedrijf en/of van de BO geïnformeerd over hun mogelijkheden om via de SW te gaan werken (zie tabel 4.1).

Tabel 4.1 Informatiebronnen voor de SW.

Informatiebron	BW-geplaatsten (n=101)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=23)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=32)
Iemand van het SW-bedrijf	22%	44%	31%
Iemand van de BO	20%	13%	3%
Iemand van de gemeente	17%	-	13%
(Eén van de) ouder(s)	14%	4%	6%
Iemand van de indicatiecommissie	8%	-	9%
Iemand anders	37%	44%	50%

Bron: SEOR-enquêtes BW-geïndiceerden.

BW-geïndiceerden op de wachtlijst en BW-geïndiceerden zonder voorkeur zijn vaak geïnformeerd door het SW-bedrijf. De BO heeft vooral personen met een voorkeur voor BW (zowel geplaatst als op de wachtlijst) geïnformeerd. De BO speelt vrijwel geen informatieve rol voor personen zonder voorkeur³². De gemeente heeft vooral BW-geplaatsten en BW-geïndiceerden zonder voorkeur geïnformeerd, maar niemand van de BW-geïndiceerden die op dit moment op de wachtlijst staan³³. Heeft men de informatie van 'iemand anders', dan gaat het relatief vaak om de school of een WIW-organisatie.

Slechts een klein aantal respondenten (en soms zelfs geen één) noemt als bron van informatie voor de mogelijkheid om via de SW te gaan werken kanalen zoals: een uvi, het reïntegratiebedrijf, de verzorger/begeleider van het huis waar betrokkene woont, iemand die bij betrokkene in het huis woont, of heeft informatie gehaald uit de krant of een informatiefolder.

4.2.2 Indicatie

Vanuit de Wsw-Jaarstatistiek is te berekenen dat het aandeel SW-geïndiceerden die ook voor BW zijn geïndiceerd op het totaal aantal SW-indicaties in de periode 1998-2000 regionaal enorm varieert, namelijk van één procent in de regio met het laagste, tot bijna 70 procent in de regio met het hoogste aandeel BW-geïndiceerden. Vanuit de interviews is naar voren gekomen dat er vrij grote verschillen bestaan in de

³² Het zou kunnen zijn dat sommigen, vooral WAO-/WAJONG-uitkeringsgerechtigden die willen gaan BW-en, via de BO zijn verwezen naar en aangemeld bij de SW, met als doel om de mogelijkheid van BW via de Wsw te gaan benutten.

³³ Dit heeft wellicht ook te maken met het feit dat de BW-geïndiceerden op de wachtlijst geen onderscheid hebben gemaakt/konden maken tussen "iemand van de gemeente" en "iemand van het SW-bedrijf", aangezien de meesten van hen nog niet met het SW-bedrijf te maken hebben gehad.

structuur en inhoud van het indicatieproces, waarbij verschillende factoren een bepalende rol spelen.

Ten eerste is gebleken dat de positie van de indicatiecommissie ten opzichte van de gemeenten/schappen en/of SW-bedrijven verschilt. In een aantal gevallen is gekozen voor een duidelijke onafhankelijke structuur, waarbij gestreefd wordt naar minimale beïnvloeding vanuit de sociale werkvoorziening. Daar waar de gemeenten/schappen de verantwoordelijkheid hebben overgedragen aan SW-bedrijven (er bestaat geen scheiding tussen het bestuurlijke niveau, i.c. de gemeente of het schap, en het uitvoerende SW-bedrijf), ontstaat een relatie tussen het SW-bedrijf en de indicatiecommissie. Deze relatie kan een rol van betekenis spelen als het feitelijk het SW-bedrijf is dat de leden van de indicatiecommissie aanstelt en ook betaalt: een indicatiecommissie kan dan in principe door het SW-bedrijf onder druk worden gezet om 'anders te gaan indiceren'. Dit geldt vooral als één instelling of bedrijf de voltallige indicatiecommissie levert; men zou dan het verlies van een belangrijke klant kunnen riskeren als men zich van die druk niets aantrekt. Tijdens de diepte-interviews zijn we op twee plaatsen een meer onafhankelijke positie van de indicatiecommissie ten opzichte van het SW-bedrijf tegengekomen. In het ene geval heeft de indicatiecommissie een relatie met het schap en in het andere geval met de gemeente. In beide gevallen heeft het SW-bedrijf geen directe relatie met de indicatiecommissie en bestaat de indicatiecommissie niet uit personen die (ook) werkzaam zijn bij het SW-bedrijf.

De in veel gevallen bestaande relatie tussen het SW-bedrijf en de indicatiecommissie zou van invloed kunnen zijn op het aantal BW-indicaties. SW-bedrijven kunnen indicatiecommissies proberen te beïnvloeden om meer/minder mensen te indiceren voor BW. Naar aanleiding van de diepte-interviews en de telefonische gesprekken onder alle gemeenten/schappen concluderen wij dat het aandeel mensen dat een BW-indicatie krijgt inderdaad kan worden beïnvloed door de informatie die SW-bedrijven en BO's aan indicatiecommissies geven. Zo is er een indicatiecommissie die meer mensen voor BW is gaan indiceren nadat het SW-bedrijf had aangegeven dit graag te willen. Een andere indicatiecommissie is anders gaan indiceren nadat men voorlichting had ontvangen over BW en een presentatie had gekregen van een BO. Bij een ander schap/gemeente zien we juist een tegenovergestelde reactie: daar worden minder mensen voor BW geïndiceerd na een voorlichting/terugkoppeling door een BO aan de commissie.

Op verschillende plaatsen in het land wordt een groot deel van het voorwerk voor de indicatiecommissies verricht door het SW-bedrijf (de intaker, de bedrijfsarts en/of de psycholoog), waarbij beïnvloeding van de cliënt mogelijk zou kunnen zijn³⁴. Bij de indicatiestelling is het mogelijk dat (contra)indicaties worden afgegeven op basis van subjectieve informatie, waardoor bepaalde mensen niet de mogelijkheid wordt

³⁴ Let wel: hiervoor zijn geen concrete aanwijzingen gevonden. Wel zijn er schappen/gemeenten die zeggen de cliënt voor BW te ontmoedigen.

geboden aan BW deel te nemen of bepaalde mensen worden geïndiceerd voor BW die daar eigenlijk niet in aanmerking voor zouden moeten komen. We zijn bij één van de acht geselecteerde gemeenten/schappen tegengekomen dat de indicatiecommissie geheel zelfstandig het voorwerk verricht. Dit is mogelijk de meest ideale situatie, maar ook de duurste.

De meeste indicatiecommissies verrichten hun indicatie-besluitvorming op basis van documenten en zien de betrokken personen niet. Een aantal commissies (of leden binnen een commissie) heeft wel contact met de persoon, vaak na aangegeven te hebben nadere informatie nodig te hebben om een besluit te kunnen nemen. Uit de gesprekken met een aantal voorzitters van indicatiecommissies is gebleken dat aanvankelijk (de meeste indicatiecommissies zijn medio 1998 met hun werkzaamheden gestart) de informatie op basis waarvan de indicatiecommissie een oordeel moest vellen veelal onvoldoende was, zowel kwalitatief als kwantitatief. De dossiers die zij in de begintijd aangeleverd kregen waren vaak gebrekkig en bevatten onvoldoende objectieve deskundige informatie. Een aantal gesprekpartners heeft aangegeven dat in de loop van de tijd de kwaliteit van het voorwerk beduidend beter is geworden: dossiers met onvoldoende informatie of van onvoldoende kwaliteit worden teruggezonden met het verzoek om aanvullende informatie.

Een aantal commissies heeft in de begintijd rekening gehouden bij het al dan niet geven van een BW-indicatie met de voorkeuren van betrokkenen. Het Ministerie heeft getracht via voorlichting dit 'euvel' te verhelpen. We zien dan ook in 1999 dat een groter aandeel van de SW-geïndiceerden ook de BW-indicatie krijgt (zie hoofdstuk 2).

Een laatste factor van betekenis bij het indicatieproces is dat er ten aanzien van de uitleg van het Indicatiebesluit verschillende visies bestaan tussen de verschillende indicatiecommissies. In aansluiting hierop vinden de commissies de regelgeving te uitvoerig en in de praktijk moeilijk toepasbaar. Een voorbeeld is de uitleg van de functie van de arbeidsmarktdeskundige in de indicatiecommissie. De ene indicatiecommissie geeft aan dat hun arbeidsmarktdeskundige uitgebreid nagaat wat er al met de betrokken persoon is geprobeerd in trajecten in zogenoemde voorliggende voorzieningen, zoals de Wet Rea en /of de WIW. Als dit naar de mening van de indicatiecommissie onvoldoende is en er zijn geen andere zwaarwegende redenen om de betrokken persoon toe te laten tot de Wsw, dan wordt de klant terugverwezen naar de uvi dan wel de gemeente. Leden van andere indicatiecommissies waarmee gesproken is, geven aan dat bij hen alleen die informatie wordt meegenomen die in het dossier is opgenomen en dat de commissie zelf geen onderzoek doet naar eerdere integratie-pogingen. Dit kan er op wijzen dat op de ene plaats (waar nauwelijks wordt gekeken naar de mogelijkheden in voorliggende voorzieningen) mensen toch eerder worden toegelaten tot de Wsw dan op andere plaatsen (waar wel gekeken wordt naar het mogelijke gebruik van voorliggende voorzieningen). Het is aannemelijk dat dit van invloed zal zijn op de

mate waarin gebruik wordt gemaakt van BW, maar op grond van dit onderzoek kunnen wij niet vaststellen of deze invloed positief of negatief zal zijn.

Een ander voorbeeld heeft betrekking op uiteenlopende visies op het antwoord op de vraag wie wel en wie niet in aanmerking kan of mag komen voor BW. De heersende mening is dat een deel van de psychisch/psychiatrisch gehandicapten niet vlug in aanmerking zullen komen, omdat bij deze mensen onvoldoende sprake is van een stabiele situatie. Lichamelijk gehandicapten die in aanmerking zouden kunnen komen voor BW, worden volgens een groot aantal gesprekpartners niet meer tot de Wsw toegelaten. Immers, alle noodzakelijke aanpassingen om arbeid te verrichten zouden dan in het normale bedrijf kunnen worden doorgevoerd. Als dat zo is, dan volgt uit het Indicatiebesluit dat men de Wsw-indicatie niet krijgt, tenzij het om het begeleidingsaspect gaat (maar dit ligt bij de meeste lichamelijk gehandicapten niet heel erg voor de hand).

Een laatste voorbeeld gaat over de vraag of de persoon meer/minder dan 15% van de werktijd begeleiding nodig heeft. Deze vraag is namelijk in de theoretische situatie waarin de indicatiecommissie haar werk doet heel moeilijk te beantwoorden. Het gevolg is dat veel commissies werken op basis van een contra-indicatie, waarbij geldt dat iedereen in principe voor Begeleid Werken (BW) in aanmerking komt, tenzij het duidelijk is dat het niet mogelijk is.

Volgens de schappen/gemeenten is een gevolg van de verschillende visies ten aanzien van de uitleg van het indicatiebesluit tussen de verschillende indicatiecommissies dat een deel van de BW-geïndiceerden later in het traject toch niet geschikt blijkt te zijn voor BW. Hiermee wordt niet het indicatieadvies van de indicatiecommissie in twijfel getrokken, maar wel als knelpunt gesignaleerd dat uiteindelijk bij een deel van de mensen die naar een BO worden gestuurd de bemiddelbaarheid van de persoon teneenvalt en het moeilijk is voor hem/haar een BW-plaatsing te realiseren.

Verschillende gesprekpartners van SW-bedrijven hebben hun zorg geuit over de personen die zich aanmelden voor de Wsw, maar niet worden toegelaten. Men maakt zich zorgen over de (*niet*) sluitendheid van de sluitende aanpak voor de betrokken doelgroep. Deze zorg varieert waarschijnlijk met een meer of minder strenge interpretatie van het Indicatiebesluit door de indicatiecommissie van het betreffende werkvoorzieningschap.

4.2.3 Voorkeuren

4.2.3.1 Inleiding

De omvang van het gebruik van het instrument BW wordt mede bepaald door de uiteindelijke beslissing van de BW-geïndiceerde om er wel of geen gebruik van te maken. Volgens verreweg de meeste schappen/gemeenten³⁵ *wil* maar een beperkt deel van de BW-geïndiceerden via BW geplaatst worden (zie paragraaf 2.4, tabel 2.5). Dit is volgens schappen/gemeenten een belangrijke factor waarom er tot nu toe niet meer BW-plaatsingen tot stand zijn gekomen. In deze paragraaf gaan we in op de vraag *hoe* de voorkeur van de BW-geïndiceerden (om wel of geen gebruik te maken van BW) tot stand komt en vervolgens op grond van *welke argumenten* de voorkeur is bepaald.

4.2.3.2 Hoe komt voorkeur tot stand?

Een deel van de BW-geïndiceerden lijkt van meet af aan vast te houden aan hun voorkeur om wel of juist niet in het SW-bedrijf te willen gaan werken. Op het moment van aanmelding voor de SW had een grote meerderheid van de groep respondenten van de SEOR-enquête die uiteindelijk *niet* kiezen voor BW al een voorkeur voor werken in een SW-bedrijf (zie tabel 4.2). Van de beide andere onderscheiden groepen (met wel een voorkeur voor BW) wilde het grootste deel toen al juist niet binnen een SW-bedrijf werken (respectievelijk 71 procent en 57 procent).

³⁵ I.c. de SW-bedrijven.

Tabel 4.2 Voorkeur voor juist wel of juist niet werken in SW-bedrijf op moment van aanmelding SW.

Voorkeur	BW-geplaatsten (n=96)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=23)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=32)
Liefst binnen een SW-bedrijf	29%	43%	87%
Juist niet binnen een SW-bedrijf	71%	57%	13%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: SEOR-enquêtes BW-geïndiceerden.

Een kanttekening hierbij is dat de antwoorden uit tabel 4.2 kunnen zijn ingegeven door de situatie van de respondenten op het moment van de enquête³⁶.

Maar in de periode na de indicatiestelling kunnen betrokkenen worden beïnvloed, waardoor zij ofwel (nog sterker) overtuigd worden dat hun oorspronkelijke voorkeur het beste is voor hen (als men in hun oorspronkelijke keuze wordt bevestigd), ofwel hun oorspronkelijke voorkeur wijzigen. De beïnvloeding kan gebeuren door zowel subjectieve als objectieve factoren. Subjectieve factoren die van invloed kunnen zijn, zijn:

- De voorlichting die betrokkenen over BW hebben gekregen maar ook over mogelijke alternatieven.
- De invloed van de naaste omgeving.
- (Ontwikkeling van) een eigen voorkeur, onder meer gevormd door de perceptie, de visie van de persoon op de mogelijkheid te werken in een SW-bedrijf in vergelijking tot het werken in een reguliere baan met begeleiding van een job coach.

Het is afhankelijk van het moment waarop een BW-geïndiceerde wordt overgedragen aan een BO welke partijen de mogelijkheid hebben om de BW-geïndiceerde te beïnvloeden: hoe eerder de BW-geïndiceerde wordt overgedragen aan een BO, hoe groter de invloed van de BO zal zijn en des te kleiner de invloed van (onder meer) het SW-bedrijf.

De uiteindelijke keuze kan ook samenhangen met objectieve factoren, die niet door derden zijn te beïnvloeden, zoals leeftijd, geslacht, opleiding, woonsituatie, aard van de handicap, en de inkomenssituatie.

³⁶ BW-geïndiceerden op de wachtlijst wachten in hun gevoel misschien al te lang en krijgen een steeds positiever beeld van het SW-bedrijf (waar ze misschien sneller aan de slag kunnen) dan ze bij aanmelding hadden. Tevreden BW-geplaatsten, maar ook tevreden SW-werknemers idealiseren mogelijk de eigen situatie en hebben dan geen objectief beeld (meer) van hun perceptie van het SW-bedrijf bij aanmelding.

Voorlichting

Een factor die van invloed kan zijn op de omvang van de inzet van het instrument BW is de gegeven voorlichting aan BW-geïndiceerden, i.c. de toonzetting en de volledigheid van de informatie. De toonzetting en de aard van de voorlichting kunnen immers van invloed zijn op de meningsvorming van de BW-geïndiceerde. Naar verwachting zal de houding van een BO ten aanzien van BW in het algemeen positief zijn (job coaching vormt tenslotte hun bestaansrecht). Als het SW-bedrijf de voorlichting geeft is de toonzetting afhankelijk van de houding die het betreffende SW-bedrijf aanneemt over BW. In hoofdstuk 3 is beschreven dat deze mening nogal eens samenhangt met de ontwikkelingen die de SW-bedrijven op dit moment doormaken op hun weg naar reïntegratie- of ontwikkelbedrijven, waardoor conflicterende belangen (productieve SW-ers worden via BW onttrokken aan de productie van het SW-bedrijf) een meer of minder grote rol spelen. Het is daarom belangrijk na te gaan welke partijen de voorlichting over BW geven, de volledigheid van de informatie in de voorlichting en de toonzetting.

Van wie heeft men destijds gehoord dat het mogelijk is om onder begeleiding van een job coach in een reguliere baan te gaan werken (zie tabel 4.3)?

Tabel 4.3 Bronnen die informatie hebben verschaft over BW.

Informatiebron	BW-geplaatsten (n=105)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=23)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=32)
Iemand van het SW-bedrijf	38%	61%	57%
Iemand van de BO	36%	17%	13%
Iemand van de gemeente	9%	-	3%
(Eén van de) ouder(s)	9%	4%	3%
Iemand van de indicatiecommissie	14%	-	3%
Iemand anders	21%	26%	37%

Bron: SEOR-enquête BW-geïndiceerden.

Het zijn vooral de SW-bedrijven en de BO's die aan BW-geïndiceerden voorlichting geven over het instrument BW. Vooral geplaatste BW-ers zeggen dat zij zijn voorgelicht door de BO, zodat dit de verwachting bevestigt dat BO's een positieve houding aannemen³⁷. Alhoewel het SW-bedrijf bij relatief meer geïndiceerden op de wachtlijst een voorlichtingsrol heeft gespeeld, zijn de beide andere groepen toch ook

³⁷ Dit zullen BW-geïndiceerden zijn die na hun BW-indicatiestelling (vrijwel) direct zijn overgedragen aan een BO (zie ook paragraaf 3.2.5).

vooral door het SW-bedrijf geïnformeerd. Het zal mede afhankelijk zijn van het enthousiasme waarmee het SW-bedrijf over BW informeert of de betrokkene een voorkeur ontwikkelt voor BW of niet. In deze fase van voorlichting spelen ouders slechts bij een gering aantal geïndiceerden een rol.

De uiteindelijke keuze om wel of niet begeleid te gaan werken in de Wsw kan mede bepaald zijn door de geboden alternatieven voor een reguliere werkomgeving. Als er geen alternatieven zijn (of zijn geboden), dan is er maar één keuze mogelijk: BW in de Wsw of niet (wat in de regel betekent dat men dan in het SW-bedrijf gaat werken). De respondenten uit ons onderzoek zijn in hun keuze verder niet meer beïnvloed door voorlichting over alternatieven³⁸.

Invloed van de naaste omgeving

De algemeen heersende opvatting van de gesprekpartners in de diepte-interviews is dat de betrokken mensen in het algemeen vrij makkelijk zijn te beïnvloeden. Deze invloed kan wat betreft het gebruik van het instrument BW zowel positief als negatief uitvallen.

Driekwart van de BW-geïndiceerden zonder voorkeur voor BW is door hun omgeving verteld dat ze het beste bij het SW-bedrijf zouden kunnen gaan werken (zie tabel 4.4). Ook bijna de helft van de BW-geïndiceerden met voorkeur voor BW zegt beïnvloed te zijn richting het SW-bedrijf.

Tabel 4.4 Beïnvloeding richting SW-bedrijf (Heeft iemand u wel eens gezegd dat u het beste bij het SW-bedrijf kon gaan werken?).

Beïnvloeding richting SW-bedrijf?	BW-geplaatsten (n=100)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=23)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=32)
Ja	41%	48%	75%
Nee	59%	52%	25%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: SEOR-enquête BW-geïndiceerden.

³⁸ Van diegenen die inmiddels BW-en zegt 44 procent dat in de periode dat de keuze is gemaakt ook verteld is over andere mogelijkheden om in een baan te gaan werken, zoals detachering vanuit het SW-bedrijf, Persoonlijke Ondersteuning in de Wet Rea, de WIW of ID-banen. Bijna eenderde zegt dat toen niet over deze andere mogelijkheden verteld is, een kwart kan zich het niet meer herinneren. De verdeling bij BW-geïndiceerden op de wachtlijst wijkt hier nauwelijks van af. Bij de categorie met zelf geen voorkeur voor BW zegt 53 procent dat toen verteld is over andere mogelijkheden en 19 procent zegt van niet. De overige 28 procent weet het niet meer.

Volgens de gesprekpartners in de diepte-interviews zijn invloedrijke partijen in dit verband vooral de SW-bedrijven en de ouders, waarbij ook de invloed van de ouders beide kanten kan op werken. SW-ers die in het SW-bedrijf werkzaam zijn, maar ook diegene die nieuw op de wachtlijst worden geplaatst worden gewezen op de veiligheid en de goede arbeidsvoorwaarden van het SW-bedrijf en op de vrienden, kennissen en eventuele familieleden die ze binnen het SW-bedrijf hebben.

Dit beeld wordt bevestigd door de respons van onze enquêtes, met dien verstande dat uit de enquêtes blijkt dat ouders een beïnvloedende rol (richting SW-bedrijf) hebben gespeeld voor vooral de BW-geïndiceerden zonder voorkeur, en dat ook BO's een beïnvloedende rol hebben gespeeld (richting SW-bedrijf), maar dan vooral voor de BW-geïndiceerden met voorkeur voor BW. Kennelijk proberen BO's in een later stadium dan die waarin zij een algemene voorlichting hebben gegeven een deel van de BW-geïndiceerden alsnog te beïnvloeden om af te zien van BW. Deze conclusie komt overeen met de informatie uit de diepte-interviews met de BO's. Volgens deze gesprekpartners komt het regelmatig voor dat een BW-geïndiceerde door de BO wordt 'teruggegeven' aan het schap/de gemeente/het SW-bedrijf, omdat betrokkene (in de ogen van de BO) gaandeweg het traject toch niet geschikt blijkt te zijn om te gaan BW-en, gegeven de financiële mogelijkheden die BO's hebben om mensen te plaatsten³⁹.

Dit inhoudelijke argument van BO's om een BW-geïndiceerde te beïnvloeden richting het SW-bedrijf geldt ook voor de SW-bedrijven als beïnvloedende partij. Ook zij kunnen een bepaalde BW-geïndiceerde beïnvloeden richting het SW-bedrijf omdat deze naar hun mening ongeschikt is voor BW. Echter, bij SW-bedrijven is de kans groter dat andere belangen meespelen bij deze beïnvloeding. Bijvoorbeeld het belang van werkbedrijven om productie te leveren. Dat SW-bedrijven proberen om BW-geïndiceerden te ontmoedigen om via BW aan de slag te komen wordt slechts door een klein deel (ongeveer 7 procent) van de schappen/gemeenten bevestigd⁴⁰. Een schap/gemeente geeft als reden hiervoor aan dat BW gewoon geen goede regeling is. Een ander ziet meer in de detacheringsvorm om doorstroom naar regulier werk te realiseren. Een derde geeft als reden aan dat gebleken is dat BW-geïndiceerden niet aan de slag komen via BW en dat dit te veel tijd en geld kost. Een vierde schap/gemeente ziet conflicterende doelstellingen: het SW-bedrijf moet productie leveren, maar echter wel onder de afspraak om BW voor te laten gaan.

Om tot de uiteindelijke keuze te komen om wel of niet te gaan BW-en heeft een groot deel van de respondenten hulp gehad (zie tabel 4.5). Kennelijk lag de beslissing voor een groter deel van de groep die *niet* voor BW heeft gekozen van meet af aan

³⁹ Overigens kan een BW-geïndiceerde ook ongeschikt blijken, ongeacht de financiële middelen (dus ook bij ruimere middelen).

⁴⁰ Bron: SEOR-enquête onder gemeenten/schappen; Uiteraard moet men hier rekening houden met het feit dat het merendeel van de enquêtes is ingevuld door SW-bedrijven, die gemandateerd zijn door de gemeenten/schappen om de Wsw uit te voeren.

vast, want een relatief groot deel van deze groep heeft geen hulp gehad bij het maken van de keuze. Van de BW-geïndiceerden die uiteindelijk *wel* voor BW hebben gekozen heeft een relatief groot deel *wel* een duwtje in de rug nodig gehad.

Tabel 4.5 Hulp gehad bij het maken van de keuze?

Hulp gehad bij het maken van keuze?	BW-geplaatsten (n=102)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=23)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=32)
Ja	63%	73%	42%
Nee	37%	27%	58%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: SEOR-enquête BW-geïndiceerden.

Voor zover de groep zonder voorkeur voor BW wel hulp heeft gehad bij het maken van hun keuze, hebben vooral SW-bedrijven, maar ook de ouders (zie tabel 4.6) een bijdrage geleverd. De BW-geplaatsten zijn tot hun keuze voor BW gekomen met hulp van vooral de BO en in mindere mate het SW-bedrijf. Beide organisaties spelen eveneens een rol bij de uiteindelijke keuze wel te gaan BW-en voor diegene die nu op de wachtlijst staan, maar dan in meer gelijke mate. Overigens heeft bij een vijfde deel van de groep op de wachtlijst ook het reïntegratiebedrijf een rol gespeeld.

Tabel 4.6 Geboden hulp bij maken van uiteindelijke keuze.

Hulp bij uiteindelijke keuze door:	BW-geplaatsten (n=68)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=16)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=13)
Iemand van het SW-bedrijf	21%	38%	77%
Iemand van de BO	51%	31%	15%
Iemand van het reïntegratiebedrijf	9%	19%	-
Iemand van de gemeente	6%	0%	8%
(Eén van de) ouder(s)	16%	6%	31%
Iemand anders	18%	13%	31%

Bron: SEOR-enquête BW-geïndiceerden.

(Ontwikkeling van) de eigen mening

Hoe heeft de eigen voorkeur van de BW-geïndiceerden zich in de loop van de tijd ontwikkeld? Circa de helft van alle respondenten heeft vastgehouden aan de oorspronkelijke keuze (zie tabel 4.7). Van degenen die op dit moment in een BW-baan werken wilde destijds vrijwel niemand in een SW-bedrijf gaan werken. Wel

wilde meer dan de helft destijds ook al in een reguliere baan werken (50 procent, al ging de voorkeur van een groot deel van hen uit naar een reguliere baan zonder begeleiding en was BW wellicht nog niet voldoende in beeld). Ook is het grootste deel van de BW-geïndiceerden op de wachtlijst standvastig in hun voorkeur voor een reguliere baan (al dan niet met begeleiding, 55 procent) en zijn de meeste BW-geïndiceerden zonder voorkeur voor BW standvastig in hun voorkeur voor het SW-bedrijf (54 procent). Slechts een kwart van deze laatste groep (die uiteindelijk dus niet voor BW kozen) wilde wel in aanmerking komen voor BW toen men voor het eerst hoorde dat het mogelijk was om te BW-en.

Tabel 4.7 Wat wilde respondent gaan doen toen betrokkene hoorde dat het mogelijk was om Begeleid te Werken?

	BW-geplaatsten (n=102)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=23)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=32)
BW via de Wsw	28%	40%	25%
Werken in een reguliere baan zonder begeleiding	22%	15%	4%
Werken binnen het SW- bedrijf	1%	5%	54%
Detachering vanuit SW- bedrijf	14%	10%	-
Wist het niet	11%	20%	14%
Anders	17%	10%	3%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: SEOR-enquête BW-geïndiceerden.

Deze voorkeuren zijn mede gevormd door de perceptie van deze BW-geïndiceerden over werken in het SW-bedrijf en het werken in een reguliere baan onder begeleiding, zoals reeds besproken in deze paragraaf. Aan alle respondenten is gevraagd of zij in een SW-bedrijf zouden willen werken (tabel 4.8).

Tabel 4.8 Mening over werken in een SW-bedrijf.

	BW-geplaatsten (n=99)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=23)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=32)
Wil wel in een SW-bedrijf werken	16%	30%	84%
Wil alleen in een SW-bedrijf werken als er geen andere mogelijkheden zijn	28%	52%	13%
Wil niet in een SW-bedrijf werken	56%	17%	3%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: SEOR-enquête BW-geïndiceerden.

Vergelijken wij tabel 4.8 met tabel 4.2, dan valt op dat de huidige voorkeursverdeling van de groep die niet wil BW-en ongeveer hetzelfde is gebleven als de verdeling van hun voorkeur toen ze voor het eerst hoorden van de mogelijkheid om via de Sociale Werkvoorziening te gaan werken. Maar van de beide groepen die een voorkeur hebben voor BW (en waarvan een deel inmiddels is geplaatst) is het deel dat (ook) wel in een SW-bedrijf zou willen werken afgenomen. Kennelijk is in de visie van een groter aantal personen binnen deze beide groepen werken in een SW-bedrijf een onaantrekkelijker alternatief geworden. Echter, een redelijk groot deel binnen deze groepen is, als er geen andere mogelijkheden zijn, wel bereid om in een SW-bedrijf te gaan werken. Overigens zal ook een deel van de BW-geplaatsten in hun mening beïnvloed zijn door het feit dat men een BW-baan heeft.

Objectieve kenmerken

De uiteindelijke keuze om wel of niet van het instrument BW gebruik te willen maken, zou tenslotte ook kunnen samenhangen met factoren, die niet door derden zijn te beïnvloeden. In tabel 4.9 is een aantal objectieve factoren op een rijtje gezet. De tabel geeft uitsluitend de verdeling binnen de respons weer, die niet representatief hoeft te zijn voor de totale populatie (zie paragraaf 4.1).

Tabel 4.9 Kenmerken van de respondenten.

Kenmerk	BW-geplaatsten (n=106)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=23)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=32)
Leeftijd			
Tot 25 jaar	32%	30%	25%
25 tot 40 jaar	41%	35%	50%
40 jaar en ouder	27%	35%	25%
Geslacht			
Man	69%	70%	53%
Vrouw	31%	30%	47%
Opleiding			
Geen of ten hoogste lagere school	19%	30%	29%
Voortgezet Speciaal Onderwijs	27%	13%	29%
Lager beroepsonderwijs	24%	26%	32%
Middelbaar beroepsonderwijs	17%	17%	7%
HBO of Universiteit	3%	4%	-
Anders	10%	9%	3%
Woonsituatie			
Bij ouders thuis	35%	26%	41%
Zorginstelling	3%	4%	-
Zelfstandig	40%	39%	44%
Samenwonend (niet in zorginstelling)	22%	30%	16%
Aard van de handicap^{a)}			
Lichamelijk	44%	35%	57%
Verstandelijk	43%	30%	36%
Psychisch	22%	55%	29%
Totaal	100%	100%	100%

a) Er is meer dan 1 antwoord mogelijk.

Bron: SEOR-enquête BW-geïndiceerden.

De respons van de BW-geplaatsten kan als volgt worden gekarakteriseerd. Het gaat iets vaker om jongeren, het zijn overwegend mannen, relatief weinig personen hebben geen schoolopleiding (of ten hoogste lagere school), en tenslotte behoren relatief weinig mensen met een psychische handicap tot deze groep.

Een typering van de respons van de BW-geïndiceerden op de wachtlijst is: het zijn overwegend mannen, een derde deel heeft geen opleiding of ten hoogste lagere

school, maar een relatief groot deel heeft lager beroepsonderwijs en zelfs 17 procent heeft een opleiding op middelbaar beroepsniveau afgerond en het grootste deel van de respons is (in ieder geval ook) psychisch gehandicapt.

De respons van BW-geïndiceerden zonder voorkeur bestaat voor de helft uit 25 tot 40-jarigen, het zijn overwegend mensen met een opleiding op ten hoogste LBO-niveau, en de groep bestaat voor het grootste deel uit (in ieder geval ook) lichamelijk gehandicapten.

Als men de groep BW geplaatsten met BW geïndiceerden op de wachtlijst vergelijkt, willen wij twee opmerkingen maken die wij in de diepte-interviews veelvuldig gehoord hebben. Ten eerste leeft bij de gesprekpartners het idee dat vooral jongere mensen geplaatst worden, omdat zij makkelijker plaatsbaar zouden zijn dan oudere mensen. Volgens de gesprekpartners heeft dit veelal te maken met een meer flexibele houding van zowel de BW-geïndiceerde als ook van de werkgever ten aanzien van het vinden van een juiste baan en de juiste functies. Daarnaast zouden ook salarisverschillen een rol kunnen spelen. Dit beeld wordt echter niet bevestigd door de respons van onze onderzoeksgroep: de gemiddelde leeftijd van de BW-geplaatsten is slechts marginaal lager dan die van de BW-geïndiceerden op de wachtlijst (respectievelijk gemiddeld 32,1 jaar en 33,7 jaar).

Ten tweede bevinden zich binnen de groep met BW-geplaatsten beduidend minder psychisch gehandicapten (22 procent tegenover 55 procent). Uit de interviews met met name BO's en indicatiecommissies is ook gebleken dat mensen in een psychisch stabiele toestand veelal makkelijker plaatsbaar zijn dan mensen in een instabiele toestand.

Kan de inkomenssituatie van de drie verschillende groepen van invloed zijn op de keuze om wel of niet van het instrument BW gebruik te maken? Om hier een uitspraak over te kunnen doen vergelijken wij in tabel 4.10 de inkomenssituatie van de BW-geplaatsten in de periode voorafgaande aan hun plaatsing⁴¹ met die van de huidige inkomenssituatie van de beide andere groepen.

⁴¹ Op dit moment leeft deze groep van het salaris dat zij verdient in hun BW-baan.

Tabel 4.10 Inkomenssituatie van BW-geplaatsten in de periode voorafgaande aan hun plaatsing en de huidige inkomenssituatie van BW-geïndiceerden op de wachtlijst en zonder voorkeur voor BW.

	BW-geplaatsten (n=106)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n=23)	BW-geïndiceerden zonder voorkeur (n=32)
Eigen salaris	26%	23%	72%
Financiële zorg door ouders	9%	-	-
Eigen salaris aangevuld met WAO-uitkering	2%	-	6%
WAO-uitkering	11%	36%	3%
WAJONG-uitkering	26%	18%	6%
Bijstand	16%	14%	3%
Anders	10%	9%	9%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: SEOR-enquête onder BW-geïndiceerden.

Onder de groep geplaatsten bevinden zich veel vaker dan in de beide andere groepen, personen die hun keuze om te BW-en hebben gemaakt vanuit een WAJONG-uitkeringssituatie, of vanuit de situatie waarin zij volledig door de ouders werden gefinancierd.

Binnen de groep geïndiceerden op de wachtlijst heeft een relatief groot deel hun keuze om te gaan BW-en gemaakt vanuit een WAO- of WAJONG-uitkeringssituatie. Zeker de WAO-gerechtigden uit deze groep zullen hun beslissing voor BW gemaakt hebben vanuit hun eerdere ervaringen met het bedrijfsleven. Hun ervaringen met het bedrijfsleven zijn kennelijk positief, in tegenstelling tot de ervaringen van een deel van de zittende SW-populatie (zie paragraaf 4.2.3.3 ⁴²).

Het grootste deel van de groep geïndiceerden zonder voorkeur voor BW leeft op dit moment van hun eigen salaris, als werknemer van het SW-bedrijf.

4.2.3.3 Argumenten om wel of niet via BW te willen werken

Volgens het overgrote deel van de schappen/gemeenten (ruim 90 procent) wil een belangrijk deel van de BW-geïndiceerden zelf *geen* gebruik maken van het

⁴² Aldaar wordt opgemerkt dat bij de zittende SW-populatie angst (vanwege negatieve ervaringen) om (weer) te moeten gaan werken in het vrije bedrijf een belangrijke rol speelt om *niet* te willen BW-en.

instrument BW⁴³ omdat hun voorkeur uitgaat naar de werkomgeving van het SW-bedrijf (zie tabel 4.11). In het verlengde van dit argument vindt meer dan de helft van de schappen/gemeenten dat het vrij zekere arbeidscontract bij het SW-bedrijf (ook) een belangrijke reden is. Beide argumenten (de werkomgeving en de vermeende zekerheid bij het SW-bedrijf) zijn ook in de diepte-interviews als belangrijke factoren genoemd. Bijna de helft van de schappen/gemeenten noemt verder de onbekendheid van de werkvorm BW. Deze factor zou in de toekomst misschien iets minder belangrijk kunnen worden, door de uitstraling van positieve ervaringen (mond-op-mond reclame).

Tabel 4.11 Redenen waarom volgens schappen/gemeenten mensen zelf geen voorkeur hebben voor BW.

	Percentage (n = 78)
Men kiest liever voor de werkomgeving van het SW-bedrijf	92%
Bij het SW-bedrijf krijgt men een vrij zeker arbeidscontract	55%
Onbekendheid werkvorm BW bij betrokkenen	47%
De overige faciliteiten bij een SW-bedrijf zijn aantrekkelijk	29%
Men ervaart zelf te veel beperkingen als gevolg van de handicap	28%
Men vindt het aantrekkelijker om via detachering bij een reguliere werkgever te werken	24%
Bij BW is vaak op voorhand niet duidelijk wat voor soort werk men kan gaan doen	18%
Het aanvangssalaris is bij een SW-bedrijf doorgaans hoger dan bij BW	9%
Anders	22%

Bron: SEOR enquête schappen/gemeenten. De som over de antwoorden ligt hoger dan 100 procent omdat meer dan 1 antwoord kon worden gegeven.

Veel SW-geïndiceerden hebben de mogelijkheid om (weer) in een reguliere werkomgeving te werken bij voorbaat afgedaan, vaak als gevolg van negatieve ervaringen gedurende een vroegere dienstbetrekking, en zijn angstig om via BW opnieuw de reguliere arbeidsmarkt op te moeten. Uit een groepsgesprek met een vijftal BW-geïndiceerden die inmiddels in een SW-bedrijf werken is gebleken dat zij moeite hebben het verschil tussen werken in een reguliere werkomgeving en werken in een reguliere werkomgeving met behulp van het instrument BW (dus met begeleiding, etcetera) te begrijpen. Mensen die zich aanmelden voor de SW en die in het verleden in een reguliere baan hebben gewerkt, rekenen meestal niet meer op de mogelijkheid om opnieuw bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan. Hoewel alle gemeenten/schappen de vrije keuze van een individu uiteraard respecteren,

⁴³ Zie paragraaf 2.4, waar wordt gesteld dat minder dan een kwart van de BW-geïndiceerden wil BW-en.

komen er uit de enquêtes onder gemeenten/schappen en de diepte-interviews geluiden die aangeven dat iedereen die een BW-indicatie krijgt zou moeten worden doorgestuurd naar een BO, ongeacht de voorkeur van het individu op dat moment. Bij deze gemeenten bestaat namelijk de indruk dat deze voorkeur kan wijzigen op grond van voorlichting over de mogelijkheden van BW.

Met name bij de zittende SW-populatie speelt volgens een groot aantal gesprekpartners de angst om (weer) te moeten gaan werken in een reguliere werkomgeving een belangrijke rol om niet te willen BW-en, zo is gebleken uit o.a. het groeps gesprek met BW-geïndiceerden. Het ging hier om mensen met een (regulier) arbeidsverleden. Als redenen hiervoor worden, naast de negatieve ervaringen in een reguliere baan, genoemd: het moeten verlaten van vrienden/kennissen in het SW-bedrijf, de ervaring dat (niet-gehandicapte) collega's in een reguliere werkomgeving niet kunnen samenwerken met een gehandicapte collega, het hogere werktempo (en werkdruk) waaronder men in de reguliere werkomgeving komt te staan en het feit dat men het binnen het SW-bedrijf 'prima naar de zin heeft'. In de diepte-interviews is dan ook veelvuldig gehoord dat als mensen eenmaal in het SW-bedrijf werkzaam zijn, het moeilijk is om ze ooit nog buiten de poorten van het SW-bedrijf te krijgen. Voor jonggehandicapten, schoolverlaters en andere mensen zonder werkervaring zullen deze argumenten (met name de angst voor 'het vrije bedrijf') hoogstwaarschijnlijk veel minder zwaar tellen. Dit wordt door minimaal één BO onderschreven.

Een verschil in aanvangssalaris tussen een baan in het SW-bedrijf en een BW-baan zou volgens de schappen/gemeenten nauwelijks meespelen als reden om niet te willen BW-en. Dit is bevestigd in mondelinge interviews: het aanvangssalaris in een interne dienstbetrekking komt overeen met het aanvangssalaris in een reguliere baan. Maar in de gesprekken is wel aangegeven dat het salaris *wel* een rol speelt als het gaat om mensen die al voor een langere tijd in het SW-bedrijf werkzaam zijn in een dienstbetrekking: het aanvangssalaris in een baan via BW zal vaak lager zijn dan het salaris van een SW-er die al enige jaren in het SW-bedrijf werkt.

Wij hebben aan de BW-geïndiceerden die *niet* willen BW-en ook zelf gevraagd waarom zij *niet* willen BW-en. Hun antwoorden zijn voor een belangrijk deel een bevestiging van de antwoorden die gemeenten/schappen hebben gegeven. De meest genoemde redenen hangen deels samen met de aard van het werk in een reguliere baan ten opzichte van een baan in het SW-bedrijf, maar deels ook met specifieke aspecten van het SW-bedrijf die door deze personen als een voordeel worden uitgelegd:

- 'Omdat het werktempo in een normale baan te hoog is voor mij' (zegt 55 procent).
- 'Omdat ik in de beschermde omgeving van een SW-bedrijf wil werken' (zegt 48 procent).
- 'Ik kon in het SW-bedrijf sneller aan de slag komen' (36 procent).

- 'Omdat het werk in een normale baan te moeilijk is voor mij' (32 procent).
- 'Omdat ik wil werken met mensen zoals ik zelf ben' (32 procent).
- 'Omdat ik vind dat ik in een SW-bedrijf thuishoor ' (ook 32 procent).

De meest voorkomende reden om *wel* te willen BW-en in een reguliere baan hangt samen met het vinden van passend werk, met in het verlengde daarvan de reden dat er op de reguliere arbeidsmarkt meer keus in type werk is (zie tabel 4.12).

Tabel 4.12 Redenen waarom men wil BW-en.

	BW-geplaatsten (n = 101)	BW-geïndiceerden op wachlijst (n = 21)
De kans op een passende baan is groter	65%	62%
Kan werktempo in een gewone baan aan	29%	29%
Kan in normale baan meer verdienen	28%	43%
Meer keus in soort werk	28%	52%
Wil werken met mensen zonder handicap	25%	14%

Bron: SEOR-enquête BW-geïndiceerden.

Opmerkelijk is dat volgens gemeenten/schappen BW-geïndiceerden niet willen BW-en omdat er (een zekere) angst is voor de onduidelijkheid wat voor soort werk men kan gaan doen (zie tabel 4.11). Maar diegene die wel willen BW-en noemen de grote keuzemogelijkheid van banen in de reguliere werkomgeving, waardoor de kans op een passende baan groter is, als een reden om wel te willen BW-en.

BW-geïndiceerden zonder voorkeur voor BW willen in het SW-bedrijf werken om redenen die sporen met de redenen die schappen/gemeenten noemen (zie tabel 4.11). Deze redenen hebben te maken met het aard van het werk en met specifieke aspecten van het SW-bedrijf die volgens eigen zeggen bij hen passen:

- 'Omdat het werktempo in het SW-bedrijf goed is voor mij' (zegt 58 procent).
- 'Omdat ik de beschermde omgeving van een SW-bedrijf nodig heb' (zegt 58 procent).
- 'Omdat ik het werk in het SW-bedrijf leuk vind/bij mij past' (50 procent).

Maar dit zijn nu juist de redenen waarom BW-geïndiceerden met voorkeur voor BW *niet* in het SW-bedrijf willen werken (of alleen als er geen andere mogelijkheden voor hen zijn, zie tabel 4.13).

Tabel 4.13 Redenen waarom men *niet* in een SW-bedrijf wil werken.

	BW-geplaatsten (n = 87)	BW-geïndiceerden op wachtlijst (n = 15)
Het werk in een SW-bedrijf is te eenvoudig/biedt geen uitdagingen	48%	40%
Hoor niet in een SW-bedrijf thuis	47%	40%
Werk in het SW-bedrijf is niet leuk/past niet	41%	40%
Er is al een reguliere baan gevonden	39%	13%
Omdat het werktempo in het SW-bedrijf te laag is	23%	27%
Geen promotie mogelijk in SW-bedrijf	12%	40%

Bron: SEOR-enquête BW-geïndiceerden.

4.2.4 Huidige situatie van BW-geïndiceerden zonder voorkeur voor BW

Toch nog circa 30 procent van de groep niet-willers heeft wel eens een gesprek gehad met iemand van een BO. Dit zou kunnen betekenen dat deze 30 procent aanvankelijk een voorkeur had voor BW maar toch negatief heeft beslist nadat men een deel van het voortraject bij de BO heeft doorlopen. Het kan ook zijn dat een deel van deze BW-geïndiceerden onmiddellijk na de indicatiestelling aan de BO is overdragen (zie paragraaf 3.5.2), ook al hadden zij toen al geen voorkeur om te gaan BW-en. Dit moet dan na één of enkele gesprekken met een BO duidelijk geworden zijn.

Het grootste deel van hen werkt op dit moment in het SW-bedrijf (88 procent). Zes procent doet 'niets', 3 procent doet vrijwilligerswerk en 3% staat op de wachtlijst voor een baan binnen het SW-bedrijf. Van diegenen die in het SW-bedrijf werkzaam zijn of vrijwilligerswerk doen is niemand ontevreden met deze baan (driekwart is tevreden, een kwart zegt: 'gaat wel', meestal omdat men ander werk ambieert, maar wel vanuit het SW-bedrijf).

Omdat het merendeel werkzaam is in het SW-bedrijf is het logisch dat het grootste deel op dit moment kan leven van het eigen salaris (72 procent), en sommigen van het eigen salaris, aangevuld met een WAO-uitkering (6%) (zie ook tabel 4.10).

4.2.5 Conclusies

In deze paragraaf is voor de schakels: *aanmelding, indicatie en totstandkoming van de voorkeuren om wel of niet via BW te gaan werken* nagegaan welke factoren een

rol spelen en welke van deze factoren van invloed zijn op de omvang van het gebruik van het instrument BW.

Vanwege het imago van de sociale werkvoorziening zal het aantal aanmeldingen voor de SW in regio's waar de SW een slecht imago heeft verhoudingsgewijs kleiner zijn dan in gebieden waar het imago beter is. Een conclusie zou kunnen zijn dat in die regio's waar de SW een slecht imago heeft het aantal potentiële BW-geëndiceerden verhoudingsgewijs kleiner is dan in de regio's waar de SW een positief imago heeft. Zij zullen wellicht eerder geneigd zijn via andere wegen een plaats op de arbeidsmarkt te vinden, bijvoorbeeld via de regeling Persoonlijke Ondersteuning in de Wet Rea. Onder meer om die reden kan de mogelijkheid van samenloop van aanmelding voor verschillende regelingen een negatieve invloed hebben op de omvang van het gebruik van het instrument BW in de Wsw. Aan de andere kant kan gesteld worden dat in die gebieden waar de SW een negatief imago heeft, BW-geëndiceerden eerder geneigd zullen zijn om uit te willen stromen naar de reguliere arbeidsmarkt, eventueel via BW. Omdat de 'niet-melders' geen deel uitmaken van onze onderzoekspopulatie, kunnen wij deze beide conclusie niet onderbouwen.

De belangrijkste factoren die een rol spelen bij de indicatiestelling en die van invloed zijn op de omvang van het gebruik van het instrument BW zijn:

- De mate van onafhankelijkheid van de positie van de indicatiecommissie ten opzichte van de gemeente/schap en/of het SW-bedrijf, en in aansluiting hierop de mate waarin vervolgens beïnvloeding ontstaat vanuit de gemeente/schap en/of het SW-bedrijf.
- Interpretatieverschillen tussen de indicatiecommissies van het Indicatiebesluit.
- De hoeveelheid en kwaliteit van de aangeleverde informatie op basis waarvan de indicatiecommissie een besluit moet nemen, en in aansluiting hierop de mate van beïnvloeding vanuit het SW-bedrijf van deze informatie.

Deze factoren leiden ertoe dat er een grote variatie in BW-indicatiestellingen is, zowel regionaal als in de tijd.

Het moment waarop een BW-geëndiceerde wordt overgedragen aan een BO is per gemeente/schap verschillend. Omdat de BO als kerntaak heeft het uitvoeren van het instrument BW (al dan niet via de Wsw), is hun houding erop gericht zoveel mogelijk cliënten te begeleiden naar een reguliere baan onder begeleiding van een job coach. Kijken wij naar de wijze waarop de voorkeuren van de BW-geëndiceerden in de Wsw tot stand komen, dan is een conclusie dat de kans op het ontwikkelen van een voorkeur voor BW groter wordt naarmate men eerder met een BO te maken krijgt. Duidelijk is in ieder geval dat BW-geëndiceerden die eenmaal binnen het SW-bedrijf aan de slag zijn gegaan moeilijker plaatsbaar blijken te zijn in een reguliere werkomgeving dan mensen die direct naar de BO worden gestuurd.

De voorkeur van BW-geïndiceerden om wel of niet te gaan BW-en is een belangrijke factor die van invloed is op de omvang van het gebruik van het instrument BW. Voor een groot deel van de BW-geïndiceerden staat de voorkeur van meet af aan vast en wordt vooral bepaald door de perceptie die men heeft van het SW-bedrijf en het werken op de reguliere arbeidsmarkt, informatie die men heeft gekregen van de omgeving (ouders, familie, vrienden, etc.) en tevens van de informatie die hen is gegeven tijdens het eerste contact (intake gesprek) met de gemeente/schap (of SW-bedrijf) bij aanmelding. De vraag is hier uiteraard of men wel de juiste indruk heeft (gekregen) van het instrument BW. Het andere deel is beïnvloed door de gegeven voorlichting, door omringende partijen en door de ontwikkeling van de eigen visie.

Voorlichting wordt vooral gegeven door het SW-bedrijf en/of de BO. De toonzetting van de voorlichting door het SW-bedrijf hangt samen met de houding van het SW-bedrijf ten aanzien van BW: een positieve houding zal leiden tot een positieve toonzetting, waardoor de kans dat een geïndiceerde voor BW zal kiezen groter wordt. De toonzetting van de BO zal in beginsel altijd positief zijn.

Ten aanzien van de voorkeuren van BW-geïndiceerden zijn belangrijke redenen om niet te willen BW-en:

- BW-geïndiceerden kiezen voor de werkomgeving van het SW-bedrijf (veilig, familie, vrienden en kennissen werken er ook).
- Men denkt bij het SW-bedrijf een vrij zeker arbeidscontract te krijgen.
- Het salaris van SW-werknemers zal vaak hoger zijn dan het aanvangssalaris in een BW-baan.
- De angst bij SW-werknemers om (weer) te moeten gaan werken in een reguliere werkomgeving.

Bij het onderscheid tussen mensen met ervaringen en mensen zonder ervaringen in het 'vrije bedrijf' is gebleken dat de eerste groep mensen (zonder goede voorlichting over BW) er niets voor voelt om op wat voor manier dan ook weer de reguliere arbeidsmarkt op te gaan als hun ervaringen met het vrije bedrijfsleven negatief zijn. Schoolverlaters of jonggehandicapten en andere mensen zonder werkervaring zijn in dat opzicht waarschijnlijk een makkelijker plaatsbare groep.

Tenslotte spelen ook factoren die niet te beïnvloeden zijn door derden een rol bij het maken van de keuze om wel of niet te willen BW-en en bij de kans op een plaatsing via BW. Een hogere leeftijd en het hebben van een psychische handicap hebben een negatieve invloed op de kans om geplaatst te worden via BW.

4.3 Voortrajecten en werving van arbeidsplaatsen

4.3.1 Voortrajecten

Het voortraject is de invulling van de periode tussen het moment waarop iemand is geïndiceerd voor BW en het moment waarop de persoon in een reguliere baan wordt geplaatst. Het moment waarop het voortraject daadwerkelijk inhoud krijgt, ingevuld wordt, kan enige tijd na de indicatiestelling liggen. De invulling kan bestaan uit bijvoorbeeld scholing, maar ook uit het opdoen van werkervaring via stages of proefplaatsingen. De groep BW-geplaatsten hebben (uiteeraard) het voortraject inmiddels afgesloten; de groep BW-geïndiceerden op de wachtlijst zitten allemaal, voor een kortere of langere periode, in het voortraject⁴⁴.

In paragraaf 3.5.2 is beschreven dat het moment waarop een BW-geïndiceerde wordt overgedragen aan een BO per gemeente/schap nogal kan verschillen, variërend van onmiddellijk na indicatie tot nooit (in het geval een SW-bedrijf een BW-er zelf naar een BW-baan begeleidt). Het is dan ook afhankelijk van de wijze waarop BW in een gemeente/schap is georganiseerd en het moment waarop de BW-geïndiceerde wordt overgedragen aan een BO welke organisatie het trajectplan voor de BW-geïndiceerde opstelt en welke organisatie of organisaties de onderdelen van het trajectplan uitvoert/uitvoeren.

Het grootste deel (85 procent) van de gemeenten/schappen die gebruik maken van de diensten van één of meer BO's hebben inmiddels een concrete werkroutine afgesproken met deze BO(s). Verreweg de meeste gemeenten/schappen zijn tevreden over het verloop van de samenwerking met de BO (81 procent). Voor zover gemeenten/schappen de samenwerking als matig of slecht beoordelen zijn de meest genoemde redenen:

- De BO slaagt er niet in om passende arbeidsplaatsen te vinden. Volgens een aantal gesprekspartners in de telefonische interviews naar aanleiding van de enquête onder schappen/gemeenten speelt dit punt vooral bij BO's die uit de maatschappelijke dienstverlening (zorg) afkomstig zijn.
- De BO spant zich onvoldoende in naar de mening van het schap of de gemeente. In een aantal diepte-interviews is bijvoorbeeld kritiek geuit op de kwaliteit van de begeleidingsplannen en de voortgangsverslagen.

Vanuit de diepte-interviews met de BO's stellen we vast dat het probleem niet zozeer het vinden van een werkgever is (er zijn voldoende werkgevers bereid om een BW-er in dienst te nemen), maar het creëren van een passende functie voor een BW-er. Dat betekent in de praktijk vaak dat vanuit bestaande functies taken moeten worden

⁴⁴ BW-geïndiceerden zonder voorkeur komen uiteraard niet in het voortraject dat is gericht op plaatsing in een BW-baan. Deze groep respondenten komen dan ook in het vervolg van dit hoofdstuk niet meer ter sprake.

losgekoppeld en vervolgens worden gebundeld tot een nieuwe functie, speciaal voor de BW-er. En dat laatste is niet altijd even makkelijk (zie ook paragraaf 4.3.2).

In de diepte-interviews is een aantal malen naar voren gebracht dat de duur van een voortraject van zes maanden tot één jaar vrij 'normaal' is. Kennelijk zijn de BW-geïndiceerden die inmiddels al werkzaam zijn in een BW-baan gemakkelijker te plaatsen dan de groep die op het moment van de enquête nog op de wachtlijst staat. Meer dan de helft van degenen die geplaatst zijn, heeft direct of binnen drie maanden een BW-baan gekregen⁴⁵. Dit is een opvallend verschil met de wachttijd van de BW-geïndiceerden die op de wachtlijst staan: 94 procent van hen wacht al drie maanden of langer op een BW-baan.

De duur van het voortraject lijkt een belangrijke factor te zijn voor het slagen van een BW-plaatsing. Op de vraag hoe lang degenen die nu op de wachtlijst staan nog willen wachten op een BW-baan, antwoordt 64 procent niet langer te willen wachten. De rest wil nog wel wachten, maar maximaal nog gemiddeld vijf à zes maanden. Gemiddeld genomen accepteert deze groep BW-ers op de wachtlijst een wachttijd van vier maanden tot maximaal circa anderhalf jaar.

Tijdens het voortraject heeft ruim een vijfde (22 procent) van de BW-geplaatsten niets gedaan, waaronder zowel geplaatsten die kort als geplaatsten die lang hebben moeten wachten op hun BW-baan. De voortrajecten van de overige BW-geplaatsten hebben uit de volgende activiteiten bestaan:

- Proefplaatsing (zegt 22 procent van de BW-geplaatsten).
- Stage in een SW-bedrijf (5 procent).
- Stage in een ander bedrijf (9 procent).
- Cursus/opleiding (1 procent).
- Detachering vanuit SW-bedrijf (8 procent).
- Vrijwilligerswerk (15 procent).
- Dagopvang (1 procent).
- Anders (30 procent; deze categorie bestaat voor een belangrijk deel uit personen die in deze fase al werkten, bijvoorbeeld in een WIW-baan, in het SW-bedrijf en soms ook bij de huidige werkgever).

Aan degenen die op dit moment op de wachtlijst staan is niet expliciet gevraagd naar alle activiteiten die tot nu toe in hun voortraject zijn opgenomen. Wel is aan hen gevraagd wat zij op dit moment doen. Hun antwoorden op deze vraag kan beschouwd worden als een dwarsdoorsnede van onderdelen van voortrajecten op het tijdstip van enquêtering. Binnen deze groep op de wachtlijst doet 13 procent op het moment van enquêtering niets. De rest is bezig met één van de volgende activiteiten:

- Proefplaatsing (13 procent).
- Werkzaam in het SW-bedrijf (13 procent).

⁴⁵

Een aantal van hen is afkomstig uit de SV-regelingen, zie ook paragraaf 1.2.2.

- Werkzaam in een WIW-baan (13 procent).
- Volgt een cursus of opleiding (9 procent).
- Op wachtlijst voor een baan binnen SW-bedrijf (9 procent).
- Stage (4 procent).
- Werkzaam in een gewone reguliere baan, zonder begeleiding (4 procent).
- Vrijwilligerswerk (4 procent).

In het algemeen zijn zowel de BW-geplaatsten als de BW-geïndiceerden op de wachtlijst van mening dat rekening wordt gehouden met die aspecten waar men zelf een voorkeur voor heeft (zie tabel 4.14). Er is weinig verschil tussen beide groepen. Alleen wat betreft de voorkeur voor een BO is volgens relatief veel personen (uit beide groepen) geen rekening gehouden. Tegelijkertijd moeten we constateren dat het aandeel van de mensen dat zelf aangeeft een voorkeur te hebben voor een bepaalde BO vrij klein is. Het merendeel van de mensen geeft wel aan wat voor soort werk men wil doen.

Tabel 4.14 BW-geïndiceerden die aangeven wat ze willen en bij wie daar rekening mee is gehouden.

Voorkeur voor:	BW-geplaatsten (n = 103)		BW-geïndiceerden op wachtlijst (n = 21)	
	Zelf aangegeven	Er is rekening mee gehouden	Zelf aangegeven	Er is rekening mee gehouden
Soort werk	86%	92%	81%	91%
Soort werkgever	63%	89%	59%	95%
BO	28%	76%	18%	61%

Bron: SEOR-enquête onder BW-geïndiceerden.

Van de BW-geïndiceerden op de wachtlijst heeft het overgrote deel al minstens enkele gesprekken gehad met iemand die bezig is om een baan te zoeken voor betrokkene. Gemiddeld hebben zij zeven gesprekken gehad, één persoon zegt meer dan 20 gesprekken te hebben gehad. Bijna driekwart van de mensen heeft deze gesprekken gevoerd met iemand van een BO, en ruim een kwart met iemand van het SW-bedrijf. Onderwerpen van deze gesprekken zijn volgens de betrokken mensen vooral:

- 'Mijn wens om te BW-en' (55 procent).
- 'Waarom ik wilde BW-en' (55 procent).
- 'Over wat ik allemaal kan' (73 procent).
- 'Over wat ik wil' (77 procent).
- 'Over hoe ik met mensen omga' (55 procent).
- 'Over mijn achtergrond' (64 procent).
- 'Over hoe ik ben' (64 procent).

- 'Over mijn wens wat voor soort werk ik wilde gaan doen' (73 procent).

Het grootste deel van de BW-geïndiceerden op de wachtlijst (57 procent) is tevreden over alles wat er tot nu toe gedaan is om voor hem/haar een passende BW-baan te vinden. Dit betekent dat 43 procent niet tevreden is. Enkele redenen van de ontevredenheid zijn:

- 'Het heeft veel te lang geduurd voordat er iets gebeurde'.
- 'Ik ben al weer drie keer afgewezen (ben thuis zitten beu)'.
- 'Ik hoor weinig of helemaal niets van de BO'.
- 'Inefficiënte werkwijze, er gebeurt steeds niets'.
- 'Ik moet zelf steeds actie ondernemen'.
- 'Vaak wordt er niet geluisterd bij het zoeken van een werkplek'.

De geïndiceerden op de wachtlijst zoeken vooral productiewerk (32 procent), administratief werk (23 procent), en ander soort werk (64 procent). Hun voorkeur voor een bepaald type werk is duidelijk ingegeven door werkervaring dat in het verleden is opgebouwd, want meer dan 70 procent geeft aan dit soort werk al eens gedaan te hebben. En 95 procent vindt dat het soort werk dat men via BW wil gaan doen, past bij wat men kan of wat men heeft geleerd.

Wat zijn volgens de betrokkenen in het voortraject de redenen waarom men nog geen BW-baan heeft? Circa een vijfde van deze groep noemt als reden dat men nog maar kort op de wachtlijst staat, 16 procent zegt in de fase te zitten waarin de BO bezig is om afspraken te maken met de werkgever. Verder worden er vele uiteenlopende redenen opgegeven:

- 'Ben al drie keer afgewezen'.
- 'Ik hoor niets van de begeleidingsorganisatie'.
- 'Ik zit 4 dagen per week in therapie'.
- 'Het is moeilijk te bepalen wat ik lichamelijk en geestelijk aankan'.

Ruim een kwart is in de tussentijd op zoek naar een gewone baan, waarin geen begeleiding wordt gekregen vanuit de Wsw. Eerder is beschreven dat een klein deel van de BW-geïndiceerden op de wachtlijst, waarschijnlijk in het licht van de invulling van het voortraject, in het SW-bedrijf werkt, een WIW-baan heeft of vrijwilligerswerk doet en dat een enkeling zelfs een gewone reguliere baan (zonder begeleiding vanuit de Wsw) heeft. Een klein deel van hen is hier niet tevreden mee: een aantal personen wil meer gaan verdienen en wil mede om die reden naar het vrije bedrijfsleven, twee wijten hun ontevredenheid aan de arbeidsomstandigheden van hun huidige werk en één merkt op dat men hem of haar niet serieus neemt.

Als voor de personen op de wachtlijst geen BW-baan zou worden gevonden, dan zou een belangrijk deel (40 procent) toch opteren voor een baan binnen het SW-bedrijf.

4.3.2 Werving van arbeidsplaatsen

Werving van BW-plaatsen gaat in het algemeen hand in hand met het geven van voorlichting over BW aan werkgevers. In een minderheid van de gemeenten/schappen (36 procent) heeft een brede, algemene voorlichting plaatsgevonden over het bestaan van BW in de Wsw en de regels die daarbij gelden. Het gaat dan niet om de voorlichting aan één werkgever tegelijkertijd maar om voorlichting met een zekere reikwijdte, bijvoorbeeld via mailings, advertenties, redactionele stukken in bladen en/of via werkgeversorganisaties. Bij bijna 65 procent van de schappen/gemeenten is dit dus niet gebeurd.

Als een dergelijke voorlichting heeft plaatsgevonden, dan is dat volgens deze schappen/gemeenten meestal gedaan door de BO (54 procent van de gevallen) en/of het SW-bedrijf (50 procent). Van alle schappen en/of gemeenten is er slechts een enkele die zelf (ook) voorlichting heeft gegeven. Als er voorlichting aan werkgevers heeft plaatsgevonden, is dat in 40 procent van de gevallen een eenmalige actie geweest.

Een grote meerderheid van de gemeenten/schappen (bijna 80 procent) werft momenteel gerichte arbeidsplaatsen voor BW-geïndiceerden (zie tabel 4.15). Een deel van deze gemeenten/schappen doet dit in combinatie met de werving van arbeidsplaatsen voor andere arbeidsmarktinstrumenten (vooral WIW, detacheringen Wsw en ID-banen).

Tabel 4.15 Gerichte werving van arbeidsplaatsen voor BW-geïndiceerden?

	Percentage (n=78)
Ja, speciaal voor BW-geïndiceerden	53%
Ja, maar in samenhang met de werving van arbeidsplaatsen voor andere arbeidsmarktinstrumenten	26%
Nee	21%
Totaal	100%

Bron: SEOR enquête onder schappen/gemeenten.

Ruim de helft van de gemeenten/schappen die specifiek voor de doelgroep werven doet dit al van meet af aan, dat wil zeggen vanaf 1998 (een kwart vanaf het eerste half jaar en het andere kwart vanaf de tweede helft van 1998). De rest heeft deze werkwijze later opgepakt. In 34 procent dateert de specifieke werving van arbeidsplaatsen uit 1999 en ongeveer 15 procent is in 2000 (of pas zelfs in 2001) met de werving specifiek voor BW-geïndiceerden gestart.

In de meeste gemeenten/schappen waar specifiek voor de BW-geïndiceerden wordt geworven (namelijk bijna 60 procent) doet de wervende organisatie dit vanuit een specifieke kandidaat in een voortraject. De overige 40 procent werft ook op

voorraad, dat wil zeggen dat zowel vanuit het individu wordt gewerkt als wordt geworven bij werkgevers die in het algemeen geïnteresseerd (kunnen) zijn in BW, waarna op de wachtlijst geschikte en gemotiveerde kandidaten worden gezocht voor de geworven plaatsen⁴⁶. In verreweg de meeste schappen/gemeenten is de gevolgde benadering in de werving de afgelopen twee jaar niet veranderd.

Aan werkgeverskant wordt het beeld dat de gemeenten/schappen geven bevestigd. Verreweg de meeste responderende werkgevers (85 procent) zeggen door een organisatie te zijn benaderd, vooral door de/een BO (zegt 60 procent van hen) of door het SW-bedrijf (zegt 29 procent). De rest (15 procent) zegt zelf actief een organisatie te hebben benaderd (en dan vooral de BO).

Meestal zijn deze werkgevers tijdens de werving in een persoonlijk gesprek voorgelicht over de mogelijkheid om iemand via BW in de Wsw in dienst te nemen, in het verlengde van het voorgaande meestal door iemand van de BO (zegt 43 procent) of iemand van het SW-bedrijf (zegt 30 procent). Tegelijk met informatie over BW in de Wsw is bijna 70 procent van de responderende werkgevers op dat moment ook verteld over de mogelijkheden van andere instrumenten (bijvoorbeeld van een detachingsplaats voor een SW-werknemer, van Persoonlijke Ondersteuning via de Wet Rea, van de WIW of van I/D-banen). De werkgevers met minimaal één geplaatste via BW hebben uiteindelijk (in ieder geval ook) gekozen om van het instrument BW in de Wsw gebruik te maken.

We stellen vast dat de werkgevers in de respons in het algemeen gevoelig zijn voor benutting van bestaande (loon)subsidiemaatregelen, want slechts 12 procent houdt hier nooit rekening mee (18 procent houdt vrijwel altijd rekening met bestaande (loon)subsidiemaatregelen, 20 procent meestal, 18 procent regelmatig en nog eens 32 procent soms). De helft van deze groep werkgevers is dan ook ooit eerder benaderd met de vraag of het bedrijf mogelijkheden heeft om één of meer arbeidsgehandicapten of personen uit de Sociale Werkvoorziening werk te bieden, en ook meer dan de helft van deze werkgevers heeft dit *zelf* ooit wel eens aangeboden. Vrijwel alle werkgevers in de respons (95 procent) hebben op dit moment één of meer personen in dienst waarop een andere subsidiemaatregel (anders dan BW in de Wsw) van toepassing is (het gemiddeld aantal gesubsidieerde arbeidskrachten ligt bij deze werkgevers op twee, zes werkgevers hebben zelfs meer dan 5 gesubsidieerde krachten in dienst). Ruim 80 procent maakt gebruik van de Persoonlijke Ondersteuning via de Wet Rea, bijna 40 procent van detacheringen via de Wsw, en een kleiner deel van de afdrachtkorting langdurig werklozen, de afdrachtkorting lage lonen en de WIW.

⁴⁶ In de diepte-interviews is gebleken dat het dan vooral om het opbouwen van een netwerk van werkgevers gaat, waarvan men weet dat men deze kan benaderen als men een kandidaat heeft. In veel gevallen heeft men niets aan een specifieke vacature, omdat de functie ingericht moet worden in relatie tot de specifieke kandidaat.

Volgens een deel van de schappen/gemeenten is een vrij belangrijk knelpunt aan de vraagzijde dat veel werkgevers geen geschikte vacatures voor BW-geïndiceerden hebben (zie ook paragraaf 4.3.1 en paragraaf 4.5). Bijna de helft (40 procent) is dan ook van mening dat er een redelijk groot tot groot tekort is. Maar een bijna even groot deel (41 procent), evenals eigenlijk alle BO's waarmee een diepte-interview is gehouden, is van mening dat er dat er in het algemeen *geen* tekort is aan passende arbeidsplaatsen voor BW-geïndiceerden⁴⁷.

Voorzover schappen/gemeenten van mening zijn dat er een tekort aan passende arbeidsplaatsen is, vindt circa 27 procent van deze organisaties dat het meer een algemeen probleem is, en dat er niet zozeer een tekort is aan een bepaald type arbeidsplaats. Maar de rest ervaart wel een tekort aan bepaald type arbeidsplaats: een belangrijk deel (40 procent) ervaart een tekort aan administratief werk, 31 procent ervaart een tekort aan laag geschoold productiewerk.

Circa 22 procent van de schappen/gemeenten noemt als belemmerende factor dat er weliswaar voldoende werkgevers zijn die voor de doelgroep geschikte vacatures hebben, maar dat uiteindelijk het aantal werkgevers dat personen uit de SW-doelgroep via BW wil aannemen klein is. Een toelichting voor deze uitspraak komt uit de telefoongesprekken naar aanleiding van de enquête onder schappen/gemeenten: werkgevers zijn huiverig om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen. Toch is deze factor volgens schappen/gemeenten geen doorslaggevende factor in de verklaring van het beperkte aantal plaatsingen (zie paragraaf 4.5). Dezelfde indruk komt uit de diepte-interviews: als met een cliënt de job-finding fase wordt ingegaan wordt er eigenlijk altijd wel een plek gevonden.

Alhoewel volgens een deel van de schappen/gemeenten (circa 35 procent) werkgevers, gezien de doelgroep BW, geen irreële eisen stellen aan BW-kandidaten, is aan de andere kant ongeveer een kwart tot eenderde van de schappen/gemeenten van mening dat werkgevers dit wel doen, vooral ten aanzien van het werktempo, de sociale vaardigheden en/of de ernst van de handicap.

Hoe tevreden zijn aan de andere kant de responderende werkgevers over de rol die instanties hebben gespeeld bij het totstandkomen van de BW-baan of BW-banen, en om welke instanties gaat het dan vooral?

⁴⁷ De rest van de gemeentes/schappen (20 procent) vindt dat er slechts een klein tekort is.

Tabel 4.16 Instanties die een rol hebben gespeeld bij totstandkomen van de BW-baan (n = 40).

	SW-bedrijf	Begeleidings-organisatie	Andere organisatie	Geen organisatie
Vaststellen van profiel werknemer	28%	73%	3%	10%
Invulling van de functie	26%	69%	3%	13%
Selectie van de werknemer	24%	68%	8%	11%
Opstellen van een begeleidingsplan	23%	74%	5%	5%
Voorlichting aan de directe collega's	21%	47%	5%	34%
Onderhandelen over en vaststellen van de hoogte van de loonkostensubsidie	33%	72%	5%	3%
Onderhandelen over en vaststellen van de eventuele benodigde aanpassingen aan de werkplek	16%	66%	3%	21%
Regelen van afspraken tussen werkgever en werknemer in het algemeen	23%	69%	3%	20%
Afspraken over inwerken van de werknemer in zijn/haar nieuwe functie	26%	64%	5%	18%
De externe begeleiding van de werknemer (job coaching)	21%	80%	3%	-
Bewaking van de afspraken tussen werkgever en werknemer	23%	74%	3%	13%

Er was meer dan 1 antwoord mogelijk.

Bron: SEOR-enquête onder werkgevers van BW-geplaatsten.

De meeste werkgevers hebben voor alle aspecten die samenhangen met de totstandkoming van de BW-baan te maken gehad met de BO (zie tabel 4.16). Steeds heeft circa een vijfde deel van de werkgevers (ook) te maken gehad met het SW-bedrijf. Opmerkelijk is dat een deel van de werkgevers aangeeft dat zij voor een aantal aspecten in het geheel *geen* contact hebben gehad met een of andere organisatie, met name voor wat betreft de voorlichting aan de directe collega's, het onderhandelen over en het vaststellen van de eventueel benodigde aanpassingen aan de werkplek, het regelen van afspraken tussen werkgever en werknemer in het

algemeen en het maken van afspraken over inwerken van de werknemer in zijn/haar nieuwe functie. Dit betekent dat bij deze werkgevers deze aspecten:

- ofwel niet zijn uitgevoerd onder leiding of in samenwerking met één van de relevante instanties;
- ofwel in het geheel niet is gebeurd;
- ofwel door de werkgever zelf is gedaan;
- ofwel niet nodig werden geacht (bijvoorbeeld omdat de potentiële BW-er een bekende is van de werkgever).

De BO zorgt bij meer dan driekwart van de werkgevers voor de opstelling van een begeleidingsplan, de externe begeleiding van de werknemer en de bewaking van de afspraken tussen werkgever en werknemer. Voor zover werkgevers te maken hebben met het SW-bedrijf is dat vooral bij de vaststelling van het profiel van de werknemer en de onderhandeling over en de vaststelling van de hoogte van de loonkostensubsidie.

Tabel 4.17 geeft informatie over de tevredenheid van de werkgevers over de rol die de instanties bij de verschillende aspecten hebben gespeeld (zie tabel 4.17).

Tabel 4.17 Mate van tevredenheid over rol die instanties hebben gespeeld bij tot stand komen van BW-baan (n = 40).

	Ze er te v re de n	T e v r e d e n	N e u t r a a l	O n t e v r e d e n	Ze er o n t e v r e d e n
Vaststellen van profiel werknemer	26%	69%	5%	-	-
Invulling van de functie	22%	76%	3%	-	-
Selectie van de werknemer	25%	64%	8%	-	3%
Opstellen van een begeleidingsplan	26%	68%	3%	3%	-
Voorlichting aan de directe collega's	23%	65%	13%	-	-
Onderhandelen over en vaststellen van de hoogte van de loonkostensubsidie	23%	62%	15%	-	-
Onderhandelen over en vaststellen van de eventuele benodigde aanpassingen aan de werkplek	12%	69%	19%	-	-
Regelen van afspraken tussen werkgever en werknemer in het algemeen	23%	71%	6%	-	-
Afspraken over inwerken van de werknemer in zijn/haar nieuwe functie	23%	77%	-	-	-
De externe begeleiding van de werknemer (job coaching)	25%	65%	7%	3%	-
Bewaking van de afspraken tussen werkgever en werknemer	18%	72%	8%	3%	-

Bron: SEOR-enquête onder werkgevers van BW-geplaatsten.

De algemene conclusie is dat deze groep werkgevers⁴⁸ tevreden tot zeer tevreden zijn over de instanties waarmee zij te maken hebben gehad bij het totstandkomen van de BW-baan. Dit geldt voor alle onderscheiden aspecten. De enkele werkgever die aangeeft op punten ontevreden te zijn is dit op punten zoals: de selectie van de werknemer, de opstelling van een begeleidingsplan, de job coaching en de bewaking van de afspraken tussen werkgever en werknemer. Voor zover werkgevers neutraal

⁴⁸ Nogmaals willen wij wijzen op het mogelijk optreden van selectiviteit als gevolg van de wijze waarop de steekproef van werkgevers voor de enquête is samengesteld: bereidwillige SW-bedrijven en de begeleidingsorganisaties hebben de enquêtes voor ons uitgezet.

zijn, zijn de meesten neutraal op het punt van onderhandelen over en vaststellen van de eventuele benodigde aanpassingen aan de werkplek en de hoogte van de loonkostensubsidie en, in mindere mate, ten aanzien van de voorlichting aan de directe collega's.

4.3.3 Conclusies

In deze paragraaf zijn factoren beschreven die van invloed zijn op de omvang van het gebruik van het instrument BW in de Wsw in de schakels: *voortraject en werving van arbeidsplaatsen*.

Voortraject

Het is vrij 'normaal' dat het voortraject circa zes maanden tot één jaar duurt. Onze conclusie is dat de BW-geïndiceerden die inmiddels zijn geplaatst gemakkelijker te plaatsen zijn dan de geïndiceerden die op de wachtlijst staan, want meer dan de helft van de BW-geplaatsten is binnen drie maanden op een BW-baan geplaatst, terwijl vrijwel alle BW-geïndiceerden op de wachtlijst al langer dan drie maanden wachten.

Een tweede conclusie is dat de duur van het voortraject van invloed is op het uiteindelijk wel of niet inzetten van het instrument BW. Men wil niet eindeloos op de wachtlijst staan, maar maximaal zo'n 1½ jaar. Zou er dan nog geen BW-baan voor hen zijn gevonden, dan zou een groot deel toch opteren voor een baan binnen het SW-bedrijf. Bovendien is ruim een kwart ondertussen ook op zoek naar een gewone baan.

Toch denkt circa een vijfde van de geïndiceerden op de wachtlijst dat de reden waarom er nog geen BW-baan voor hem of haar is gevonden is dat hij of zij pas kort op de wachtlijst staat. Een ander deel heeft op het moment van de enquête wel concreet uitzicht op een BW-baan: volgens hen is de BO bezig om afspraken te maken met een werkgever.

Wij kunnen op basis van ons onderzoek geen conclusies trekken over de invloed van de wijze waarop aan het voortraject invulling is gegeven op de kans op plaatsing in een BW-baan. Het voortraject is voor de meeste BW-geïndiceerden, ongeacht of zij inmiddels wel of niet zijn geplaatst in een BW-baan, slechts in beperkte mate ingevuld met activiteiten: een deel van hen deed/does in deze periode zelfs geen enkele activiteit gericht op een plaatsing. Voor zover er wel activiteiten plaatsvinden, is het voortraject vooral ingevuld met activiteiten zoals proefplaatsing en stage. Ook uit de diepte-interviews concluderen we dat veel voortrajecten uitsluitend bestaan uit een kleiner of groter aantal gesprekken met iemand van de BO en/of het SW-bedrijf, het samen zoeken naar een passende plaats en eventueel een stage of proefplaatsing. We hebben sterk de indruk dat kostenoverwegingen nogal eens een belangrijke rol

spelen om niet een intensiever traject te doorlopen. Wat we wel zien is dat bepaalde schappen/gemeenten veel energie steken in de assessment-fase.

In het algemeen zijn de BW-geïndiceerden met een voorkeur voor BW van mening dat rekening wordt gehouden met die aspecten waarover men zelf een mening heeft, alleen wat betreft de voorkeur voor een BO is volgens relatief veel personen op de wachtlijst geen rekening gehouden.

Het grootste deel van de BW-geïndiceerden op de wachtlijst is tevreden over alles wat tot nu toe is gedaan om voor hem of haar een passende BW-baan te vinden. Men heeft gemiddeld al zo'n gesprek of zeven gehad met iemand van de BO of het SW-bedrijf. Men ambieert vooral productie- en administratief werk. Velen van hen hebben werkervaring in het type werk waar de voorkeur naar uitgaat.

Werving van arbeidsplaatsen

In circa een derde van alle gemeenten/schappen is een eenmalige, brede, algemene voorlichting gegeven aan werkgevers over het bestaan van het instrument BW in de Wsw, meestal door de BO en/of het SW-bedrijf. Maar belangrijker zijn hoogstwaarschijnlijk de persoonlijke contacten van de BO en het SW-bedrijf met werkgevers.

In een grote meerderheid van de gemeenten/schappen wordt gericht arbeidsplaatsen geworven voor BW-geïndiceerden, soms in combinatie met de werving voor andere arbeidsmarktinstrumenten. In het persoonlijke contact met de werkgever hebben de meeste wervende organisaties een bepaalde geschikte BW-geïndiceerde op de wachtlijst in gedachte. De anderen werven ook op voorraad, dat wil zeggen, ook bij werkgevers die in het algemeen geïnteresseerd (kunnen) zijn.

De responderende werkgevers zijn inderdaad meestal in een persoonlijk gesprek (met iemand van de BO of het SW-bedrijf) voorgelicht over de mogelijkheid om iemand via BW-Wsw in dienst te nemen. Een conclusie is dat de vrijwel alle werkgevers uit onze respons mogelijk al langer tot het netwerk van de BO en/of het SW-bedrijf behoren: vrijwel alle werkgevers hebben op dit moment één of meer personen in dienst waarop een andere subsidiemaatregel (anders dan BW-Wsw) van toepassing is. Verder zegt slechts een klein deel in het personeelsbeleid nooit rekening te houden met bestaande loonsubsidiemaatregelen.

Een factor dat van invloed zou kunnen zijn op het aantal BW-plaatsingen is een gebrek aan geschikte vacatures voor BW-geïndiceerden. De meningen hierover zijn verdeeld: een deel van de schappen/gemeenten is van mening dat er een redelijk groot tot groot tekort is, maar een even groot deel is van mening dat er geen tekorten zijn. De diepte-interviews ondersteunen het beeld dat eigenlijk altijd wel een plaats wordt gevonden als met iemand de job-finding wordt ingegaan, ook al kan het soms wel lang duren totdat de perfecte match gemaakt is. In het verlengde van wat in de

vorige alinea is gesteld concluderen wij dat weliswaar elke BW-baan maatwerk is, maar dat het hebben van een netwerk van (potentiële) werkgevers ook een factor van betekenis is (het is met andere woorden nuttig om 'werkgevers op voorraad' te hebben). Een belemmerende factor voor een BW-plaatsing is wel dat een deel van de werkgevers huiverig zou zijn om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen.

De meeste werkgevers met een BW-er in dienst hebben ten aanzien van alle aspecten die samenhangen met de totstandkoming van de BW-baan te maken gehad met de BO of, maar in een kleiner deel van de gevallen, met het SW-bedrijf. Het is mogelijk dat in een aantal gevallen de potentiële BW-er een bekende is van de werkgever, omdat een aantal aspecten in relatie tot het functioneren van de BW-er op de werkvloer niet zijn uitgevoerd onder leiding van of in samenwerking met één van de relevante instanties. De groep werkgevers uit onze respons zijn in het algemeen tevreden tot zeer tevreden over de instanties waarmee zij maken hebben gehad bij het regelen van de BW-baan.

4.4 Plaatsingen en duurzaamheid

4.4.1 Plaatsingen⁴⁹

Arbeidsverleden

Een deel (18 procent) van de geplaatsten heeft voorafgaand aan de BW-baan in een SW-bedrijf gewerkt, 14 procent zat op school en 15 procent 'deed niets'. Voor zover men destijds iets anders deed betrof dit vooral (regulier) werk en werk via de WIW. Ruim een kwart (26 procent) leefde dan ook volledig van het eigen salaris. Een andere 26 procent had een Wajong-uitkering en 16 procent leefde van de bijstand (zie tabel 4.10).

De BW-baan

De meeste geplaatsten, 47 procent, zijn in 2000 met de huidige baan begonnen, een vijfde deel is in 1999 begonnen en 17 procent in 2001. Twaalf procent geeft aan al voor 1998 te zijn begonnen met de huidige baan (dit zijn dan vermoedelijk mensen die zijn overgekomen vanuit de SV-regelingen, zie hoofdstuk 1).

Bijna een kwart van de BW-geplaatsten zegt deze BW-baan zelf te hebben gevonden. Voor zover de BW-baan niet door de BW-er zelf is gevonden, dan is het merendeel gevonden door de BO (bijna driekwart van de BW-banen die niet zelf zijn gevonden). Van de overige BW-banen is een klein deel (8 procent) gevonden door het SW-bedrijf, en hebben de ouders bij vijf procent (ook) een rol gespeeld.

⁴⁹ Vanaf dit punt gaat het om de BW-geïndiceerden die inmiddels in een BW-baan werkzaam zijn, en niet meer over de BW-geïndiceerden op de wachtlijst.

Een algemeen beeld is dat circa de helft van de BW-ers gelijk een vast dienstverband krijgt en het grootste deel van de rest een tijdelijk dienstverband (vaak met uitzicht op een vast dienstverband). Bijna drie kwart van de BW-ers heeft een BW-baan van 32 uur of meer⁵⁰.

De meeste BW-banen zijn gerealiseerd in de marktsector. Dit kunnen we concluderen op grond van de respons van de gemeenten/schappen, waar voor bijna 500 plaatsingen BW per eind 2000 informatie bekend is over de sector van plaatsing, en op grond van de enquête onder werkgevers van BW-geplaatsten⁵¹. De bijna 500 BW-plaatsen zijn volgens de gemeenten/schappen voor ruim 28 procent te vinden in de commerciële dienstverlening, bijna 20 procent in de industrie en nog eens bijna 20 procent in de groot- en detailhandel. Zowel bij de overheid/het openbaar bestuur en als in de gezondheids- en welzijnszorg is circa 10 procent van de plaatsingen te vinden.

De bedrijven en instellingen van de responderende werkgevers behoren vooral tot de markt- (72 procent) en slechts een klein deel tot de collectieve sector (18 procent, 10 procent behoort tot de gesubsidieerde en gepremieerde sector). Maar de bedrijven zijn niet geconcentreerd in een enkele sector, zij behoren tot een scala van sectoren (gezondheidszorg en veterinaire dienstverlening, groot- en detailhandel, hout- en meubelindustrie, landbouw en visserij, voedings- en genotmiddelenindustrie, bouwnijverheid, horeca, metaalindustrie, onderwijs).

Op grond van de informatie uit de enquête onder gemeenten/schappen (over bijna 500 plaatsingen eind 2000), de enquête onder werkgevers van geplaatsten en die onder BW-geplaatsten zelf, concluderen wij dat de meeste BW-plaatsingen gerealiseerd zijn in bedrijven (vestigingen) met 10 tot 100 werknemers (zie tabel 4.18).

⁵⁰ Volgens de BW-ers zelf zijn de meeste BW-banen vaste banen (zegt 66 procent). Een kleiner deel (24 procent) heeft een tijdelijke baan. De meeste BW-ers werken 32 uur of meer (65 procent) en 15 procent werkt in een grotere deeltijdbaan (20 tot 32 uur per week). Eenvijfde deel werkt minder dan 20 uur per week. De BW-ers in dienst van de responderende werkgevers hebben vooral een vast dienstverband gekregen (zegt 48 procent van de werkgevers) of een tijdelijk contract met uitzicht op een vast dienstverband (zegt 37 procent van de werkgevers). Volgens deze groep werkgevers werken de meeste BW-ers 32 uur of meer (zegt 75 procent), een kwart werkt minder dan 20 uur per week.

⁵¹ Aan BW-geplaatsten zelf is niet gevraagd naar de sector waarin zij werkzaam zijn.

Tabel 4.18 BW-plaatsen naar grootte van het bedrijf/de vestiging.

Grootte van bedrijf of vestiging	Gemeenten/ schappen (n = 78)	Werkgevers (n = 40)	BW-geplaatsten (n = 106)
Minder dan 10 werknemers	25%	17%	25%
10 tot 100 werknemers	65%	56%	57%
100 werknemers en meer	10%	27%	18%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: SEOR-enquête onder schappen/gemeenten, onder werkgevers van BW-geplaatsten en onder BW-geplaatsten.

De meeste werkgevers in de respons op de SEOR-enquête (25 van de 40) hebben één BW-er in dienst, negen werkgevers hebben er twee en zes werkgevers zelfs drie. Van de negen werkgevers met twee BW-ers in dienst behoren er zeven tot de klasse met 10 tot 100 werknemers en twee tot de klasse 100 werknemers en meer; van de zes werkgevers met drie BW-ers in dienst zijn er twee afkomstig uit de klasse 10 tot 100 werknemers, en de ander vier uit de grootste klasse (100 werknemers en meer).

Uit zowel de enquête onder BW-ers zelf als onder de werkgevers met een BW-geplaatste leiden wij af dat het soort werk dat BW-ers doen zeer gevarieerd is. Productiewerk (zegt 20 procent van de geplaatsten), werk bij de gemeente (15 procent) en magazijnwerk (13 procent van de geplaatsten) komen nog het meest vaak voor. Een kleiner deel werkt in de groenvoorziening (6 procent) of doet huishoudelijk/schoonmaakwerk (8 procent). Ook de BW-ers in dienst van de werkgevers uit onze respons doen productiewerk (zegt 32 procent van de werkgevers), werk in de groenvoorziening (zegt 7 procent), of ander soort werk (magazijnwerk, conciërge-achtig werk, klusjes, onderhoudswerkzaamheden).

Eén op de drie BW-geplaatsten (30 procent) zegt dit soort werk vroeger ook wel eens gedaan te hebben, maar de rest (70 procent) heeft dus geen ervaring met dit werk. Bij de meeste BW-geplaatsten sluit het werk aan bij wat men kan en/of wat men heeft geleerd (zegt 83 procent).

Tevredenheid over de plaatsing in een BW-baan

Zijn de BW-geplaatsten zelf, maar ook de werkgevers met een BW-geplaatste tevreden over het functioneren van de BW-er in de BW-baan?

In het algemeen zijn de BW-geplaatsten tevreden over het bedrijf/de instelling waar men werkt: deze is leuk (zegt 85 procent). Een klein deel (13 procent) is minder enthousiast ('gaat wel') en 2 procent is uitgesproken negatief over het bedrijf. De meesten (87 procent) geven aan goed met hun directe baas te kunnen opschieten.

Vrijwel iedereen vindt het voor zichzelf belangrijk om te kunnen samenwerken, te kunnen praten en te kunnen lachen met collega's. Vanuit dat perspectief zijn niet alle BW-geplaatsten even tevreden: weliswaar vindt tweederde de collega's waarmee men samenwerkt leuk, maar 30 procent vindt sommige collega's wel, maar andere collega's niet leuk. Slechts een enkeling is over alle collega's minder enthousiast (maar niet uitgesproken negatief). Ook in het licht van samenwerking met collega's is ruim tweederde tevreden, en vindt eenderde 'het wel gaan'. Zoals te verwachten is, hangt het een met het ander samen: degene die het bedrijf leuk vindt, kan vaak goed opschieten met de collega's, kan goed met de baas opschieten en vindt het werk dat hij of zij doet ook leuk.

Alhoewel de helft van de BW-geplaatsten het werk gemakkelijk vindt om te doen, vindt de andere helft het werk soms wel, maar soms ook niet gemakkelijk. Ruim een vijfde deel heeft, nadat de persoon begonnen is in de baan, nog een cursus gevolgd om het werk in de baan beter aan te kunnen. Voorbeelden van gevolgde cursussen zijn: internationaal chauffeur, cursus arbeidstraining, schoonmaak, horeca. Maar makkelijk of niet, vrijwel alle BW-geplaatsten (86 procent) vinden de BW-baan leuk (12 procent vindt het wel gaan en 2 procent vindt de baan niet leuk)⁵². Wat vindt men dan zo leuk aan de baan?

- 71 procent vindt de dingen die hij moet doen voor het werk leuk.
- 66 procent vindt de afwisseling in het werk leuk.
- 63 procent vindt het prettig elke dag op te staan om naar het werk te gaan.
- 55 procent vindt het fijn om zelfstandig te kunnen zijn.
- 53 procent vindt de verantwoordelijkheid die hij in het werk krijgt leuk.
- 45 procent zegt serieus te worden genomen nu men dit werk heeft.
- 40 procent vindt het leuk dat men nu goed verdient.

Slechts een enkeling vindt de baan dus niet (zo) leuk. Bijna de helft van deze mensen vindt het salaris te laag. Andere redenen om de baan niet leuk te vinden zijn: het werk is lichamelijk erg zwaar (zegt 38 procent), het werk dat hij of zij elke dag moet doen is (veel) te veel (zegt 25 procent), hij/zij moet te veel verschillende dingen doen (zegt 25 procent) en men moet steeds dingen op tijd af hebben, iets dat niet lukt (zegt 25 procent).

Uit bovenstaande leiden wij af dat de redenen om de baan leuk te vinden voor een belangrijk deel gelegen zijn in aspecten die te maken hebben met het hebben van (regulier) werk (arbeidsritme, zelfstandigheid, serieus worden genomen), terwijl de redenen om een baan niet of minder leuk te vinden veeleer de aspecten zijn die met de inhoud van het werk in een bepaalde baan te maken hebben.

⁵² Van diegene die de baan leuk vindt, vindt 55 procent de baan ook gemakkelijk en 45 procent de baan soms makkelijk, soms moeilijk. Van diegene die de baan makkelijk vindt, vindt 92 procent de baan leuk.

De meeste werkgevers (72 procent) zijn van mening dat de arbeidsprestatie van de BW-er lager is dan van andere werknemers die hetzelfde werk doen⁵³ (15 procent vindt de arbeidsprestatie ongeveer gelijk, 5 procent vindt de arbeidsprestatie hoger, en 8 procent vindt dat nog niet duidelijk). Per saldo is 86 procent tevreden over het functioneren van de BW-er. Redenen waarom een kleine minderheid van de werkgevers ontevreden is hebben deels te maken met de aard van het werk (fysiek en/of mentaal te zwaar, te hoge werkdruk/-tempo) en deels met in de persoon gelegen factoren (BW-er is vaak ziek, is niet in staat om elke dag het verplichte aantal uren te werken, bestaande conflicten rondom de BW-er).

De begeleiding

De kern van de uitvoering van het instrument BW in de Wsw, is uiteraard de wijze waarop een externe job coach aan de begeleiding van de BW-geplaatste op de werkvloer invulling geeft. Het aantal uren begeleiding mag maximaal 15% van de werktijd zijn. Het is daarom opmerkelijk dat het aantal uren per week dat men begeleiding krijgt van iemand van de BO in het algemeen beperkt is. Bijna 20 procent van de BW-geplaatsten zegt helemaal geen begeleiding (meer) te krijgen en 66 procent krijgt maximaal 1 uur per week begeleiding. Desondanks vindt slechts 11 procent de begeleiding te weinig en vindt 88 procent de begeleiding genoeg. Slechts één respondent is van mening dat er teveel begeleiding wordt gegeven.

Het is mogelijk dat het aantal uren begeleiding van een job coach in de tijd kan worden afgebouwd, omdat een BW-geplaatste steeds beter gaat functioneren, maar noodzakelijk is dat niet (volgens de Wsw mag de job coaching in de tijd altijd maximaal 15% van de werktijd blijven). Van deze groep BW-geplaatsten verwacht 23 procent altijd begeleiding nodig te houden, 42 procent verwacht wel dat zij altijd begeleiding nodig zullen hebben, maar dat de hoeveelheid begeleiding wel minder zal worden. Ruim eenderde verwacht (ook) in de toekomst (helemaal) geen begeleiding meer nodig te hebben.

⁵³ Of, als er geen werknemers zijn die hetzelfde werk doen in vergelijking met de verwachtingen vooraf.

Niet alleen het aantal uren begeleiding is belangrijk, nog belangrijker is eigenlijk de *inhoud* van de begeleiding: hoe tevreden zijn de BW-geplaatsten daarover? Positief is dat 90 procent tevreden is over de hulp die de job coach geeft, zes procent zegt: 'gaat wel' en slechts vier procent is ontevreden. Redenen om niet (zo) tevreden te zijn, zijn:

- 'De begeleider komt te weinig';
- 'De begeleider is slecht bereikbaar';
- 'Ik krijg steeds een andere begeleider';
- 'Als ik aangeef problemen te hebben met mijn baas of collega's, dan doet de begeleider er te weinig aan';
- 'Als ik klachten heb over de omstandigheden waaronder ik moet werken, dan doet de begeleider er te weinig aan';
- 'Als ik aangeef dat ik klachten heb over het salaris, dan doet de begeleider er te weinig aan';
- 'De begeleider geeft geen antwoord op mijn vragen';
- 'De begeleider begrijpt mij vaak niet'.

Behalve begeleiding van een job coach van een externe BO krijgt 70 procent van de BW-geplaatsten ook begeleiding op de werkvloer van de directe baas en/of één of meer collega (s). De overige 30 procent krijgt dus in het werk uitsluitend begeleiding van de externe job coach. Een klein deel (16 procent) wordt ook buiten werktijd begeleid: voor een derde deel door iemand van de BO, soms door een verzorger/begeleider van het huis waar de betrokkene woont, soms door iemand van een andere organisatie.

Een belangrijk aspect van de begeleiding is dat de BW-geplaatsten iemand 'hebben' waarmee ze zowel hun problemen die samenhangen met het werk als hun persoonlijke problemen kunnen bespreken. Dit voorkomt isolatie en bevordert hun mogelijkheden om een stabiel (arbeids)leven op te bouwen. Vrijwel iedereen (90 procent) praat over de problemen op het werk (als het werk niet lukt of als men het niet goed kan vinden met mensen op het werk), of zou daarover praten als dat zo was. 10 procent doet dit dus niet of zou dit niet doen. De BW-ers zelf zien de volgende personen als meest voor de hand liggende aanspreekpunten (vaak noemen de BW-ers een combinatie van verschillende personen):

- de begeleider van de BO (62 procent).
- de baas of collega die hem/haar op het werk begeleidt (49 procent).
- de vader en/of moeder (26 procent).
- één of meerdere collega's (16 procent).
- de baas (indien deze niet als begeleider optreedt) (14 procent).

Aan werkgeverskant zijn vrijwel alle responderende werkgevers (95 procent) tevreden over de externe begeleiding van de BW-ers. Slechts 2 werkgevers zijn ontevreden (vanwege slechte bereikbaarheid van de begeleider en omdat de BW-er de begeleider vaak niet begrijpt).

Volgens de werkgevers krijgen de BW-ers die bij hun werkzaam zijn gemiddeld 2,9 uur per week begeleiding van een externe job coach. Bijna drie kwart krijgt 0 tot 2 uur begeleiding per week, bijna 10 procent 3 tot 4 uur en circa 15 procent meer dan 4 uur per week.

Slechts vijf procent van de werkgevers zegt dat de BW-ers niet worden begeleid door iemand die bij het bedrijf of de instelling werkt. In alle andere bedrijven worden de BW-ers begeleid door ofwel de directe baas (zegt 30 procent van de werkgevers), een collega (zegt 17 procent), zowel de directe baas als de collega (zegt 43 procent) of door steeds verschillende mensen (zegt 5 procent). De begeleiding vanuit het bedrijf of instelling waar de BW-er werkt is qua aantal uren beduidend meer dan de begeleiding van de externe job coach: gemiddeld 8,2 uur per week (bijna 70 procent zegt 1 tot 5 uur per week, maar bijna een kwart van de werkgevers zegt dat de begeleiding meer dan 11 uur per week is, een aantal zegt zelfs meer dan 20 uur per week).

Een groot deel van de werkgevers (45 procent) denkt dat de BW-ers altijd begeleiding van een externe job coach nodig zal hebben, maar dat de begeleiding in de toekomst wel (steeds) minder zal kunnen worden. Een ander deel (30 procent) is van mening dat de hoeveelheid begeleiding in de toekomst hetzelfde zal moeten blijven. De rest (25 procent) denkt dat de BW-er in de toekomst geen begeleiding meer nodig zal hebben.

In het kader van de tevredenheid over het functioneren van de BW-ers is opgemerkt dat volgens de meeste werkgevers (72 procent) de arbeidsprestatie van de BW-er lager is dan van andere werknemers die vergelijkbaar werk doen. In aansluiting hierop verwacht driekwart dat de arbeidsprestatie van de BW-ers die bij hun in dienst zijn in de toekomst dusdanig laag zal blijven dat subsidiëring nodig zal blijven (zie tabel 4.19). Circa 21 procent verwacht dat de arbeidsprestatie van de BW-er zich zodanig zal ontwikkelen dat er in de toekomst geen subsidie meer nodig zal zijn.

Tabel 4.19 Mening van werkgever of BW-er in toekomst een dusdanige arbeidsprestatie kan leveren dat er geen subsidie meer nodig is.

	Percentage werkgevers (n=39)
Zeer waarschijnlijk wel	0%
Waarschijnlijk wel	21%
Waarschijnlijk niet	36%
Vrijwel zeker niet	38%
Weet (nog) niet	5%
Totaal	100%

Bron: SEOR-enquête onder BW-werkgevers.

Aanpassingen van de werkplek

Uit het volledige subsidiebedrag voor een BW-geplaatste kunnen, naast de begeleidingskosten ook de kosten voor eventueel noodzakelijke aanpassingen van de werkplek worden gefinancierd. Maar voor slechts een klein deel van de groep BW-geplaatsten uit onze respons, namelijk 11 procent, bestond de noodzaak om in het bedrijf (of op de werkplek) aanpassingen te verrichten voordat de persoon er kon komen werken. Eén persoon is ontevreden omdat de noodzakelijke aanpassingen niet zijn gedaan. Verder ging het om aanpassingen zoals: de aanschaf van een aangepaste stoel, herinrichting van kantoorruimte, en in één situatie om het aanpassen van werktijden. Uiteindelijk is één persoon ontevreden over de aanpassing, omdat die nog niet goed functioneert.

Aan werkgeverskant moest er volgens 30 procent van de werkgevers nog voorzieningen en/of maatregelen worden gerealiseerd om de BW-er een passende arbeidsplaats te kunnen bieden. Ruim 90 procent van hen vindt dat de subsidie hiervoor voldoende is geweest. Dit ligt ook wel voor de hand, omdat de bedoelde aanpassingen vooral betrekking hebben op de inpassing van begeleidingstijden van de BW-er door collega's op de werkvloer (soms door re-shuffling van arbeidstaken) en op het inroosteren van de BW-er op ongebruikelijke arbeidstijden.

Oordeel van BW-geplaatsten over BW

De BW-geplaatsten zijn vrijwel allemaal (91 procent) blij dat de mogelijkheid bestaat om buiten het SW-bedrijf een gewone baan te hebben waarin zij worden begeleid door een job-coach die geen collega is van de BW-er (dus niet bij dat bedrijf werkt). Deze geplaatsten denken dat zij zonder het instrument van BW een dergelijke baan niet hadden kunnen doen en/of zonder dit instrument niet het contact met collega's zouden hebben zoals zij nu hebben. De rest (9 procent) vindt het bestaan van BW 'onzin', omdat zij naar hun eigen mening helemaal geen begeleiding nodig hebben.

Op de vraag of geplaatsten diegenen die nu op de wachtlijst van de sociale werkvoorziening staan zouden aanraden om ook via BW te gaan werken antwoordt 94 procent positief. In box 1 is een bloemlezing gegeven van redenen.

Box 1 Aanraders om te BW-en.

<p>Als je denkt dat je meer kunt moet je het altijd proberen. BW gaat meestal veel sneller. Laat zien dat ook buiten een SW-bedrijf hulp en zorg mogelijk is. Door goede inzet, motivatie en begeleiding is het mogelijk om toch meer te bereiken buiten het SW-bedrijf. Eerder kans op vast werk tussen mensen zonder handicap.</p>
--

Het is beter voor de ontwikkeling van de mensen.
Je hebt gewoon veel meer kansen dan binnen een SW-bedrijf.
Door werken in een gewoon bedrijf kun je meer leren en word je serieus genomen.
Loon is hoger en je gaat om met mensen zonder handicap.
Werk past beter bij je, en je hebt collega's om je heen die gezond, vrolijk en aardig zijn. Hiermee kan je met je werk hogerop komen.
Omdat je op deze manier in het vrije bedrijf kunt werken.
Om de sociale contacten.
Omdat je dan in de maatschappij mee blijft draaien en de kans op een vaste baan groter is.
Zo kun je een werkgever laten zien dat je ook kunt functioneren buiten het SW-bedrijf, want vaak heeft de SW-er een slechte naam bij het bedrijfsleven.

Bron: SEOR-enquête onder BW-geplaatsten.

Zes procent van de BW-geplaatsten zou het SW-ers op de wachtlijst afraden (zie box 2).

Box 2 Afraders om te BW-en.

'Al dat gemauw aan mijn kop, als er problemen zijn loop ik naar mijn baas, niet naar de begeleider, die weet toch niets van mijn werk'.
'Te betuttelend'.
'Je moet je eigen werk zoeken, want de begeleidingsorganisatie doet het niet voor je'.

Bron: SEOR-enquête onder BW-geplaatsten.

Aan alle BW-geplaatsten is tenslotte gevraagd wat zij niet goed vinden aan BW en of zij ook nadelen zien om via BW te gaan werken. Een deel van de geplaatsten zien in het geheel geen nadelen en zijn alleen maar positief. Maar een klein aantal heeft wel aangegeven wat zij niet goed vinden aan BW:

- 'Het is heel goed wat ze doen, alleen zouden ze diegene die het echt hard nodig hebben meer moeten begeleiden dan diegene die het minder hard nodig hebben, want dan kunnen ze ook meer mensen helpen'.
- 'Ik heb steeds het idee dat ze me controleren en dat wil ik liever niet: ik wil zelfstandig zijn'.
- 'Ze helpen je als het niet nodig is'.
- 'Niet zozeer het BW op zich, maar de lange procedure die ervoor staat voordat je aan het werk kunt'.
- 'Sommige dingen zijn wel zwaar; het is dan moeilijk om iedere keer opnieuw aan je collega's uit te leggen dat je niet alles kunt (met andere woorden: na gewenning bestaat het gevaar dat de omgeving 'vergeet' dat je als BW-er via de Wsw aan de slag bent)'.

Ook de werkgevers zijn in het algemeen tevreden over de betreffende BW-er. Dit blijkt uit hun antwoorden op de vraag of het bedrijf of de instelling in de toekomst nog één of meer mensen via BW in de Wsw in dienst zal nemen (zie tabel 4.20).

Tabel 4.20 Zal bedrijf in toekomst nog één of meer mensen via BW in de Wsw in dienst nemen?

	Percentage werkgevers (n=39)
Zeker wel	5%
Waarschijnlijk wel	72%
Weet nog niet	5%
Waarschijnlijk niet	18%
Zeker niet	0%
Totaal	100%

Bron: SEOR-enquête onder BW-werkgevers.

Slechts een klein deel van deze werkgevers geeft aan dat zij in de toekomst waarschijnlijk niet nogmaals een BW-er in dienst zullen nemen, maar geen één werkgever is hier zeker van. Maar de meest genoemde redenen houden geen verband met de aanwezige BW-er of met inhoudelijke aspecten van het instrument BW zelf, maar met het ontbreken van méér geschikt en de hoeveelheid passend werk voor de doelgroep.

4.4.2 Duurzaamheid

De opgaven van schappen/gemeenten over het aantal nieuwe plaatsingen BW in 1998, 1999 en 2000⁵⁴ en het aantal (nog) lopende plaatsingen per eind 2000 wijzen erop dat per eind 2000 tegen de 10 procent van de plaatsingen reeds is beëindigd. Aan schappen/gemeenten is ook rechtstreeks gevraagd naar het aantal personen dat inmiddels met een BW-baan is gestopt. Van de schappen/gemeenten geeft 60 procent aan dat bij hen sprake is van beëindigingen. Afgaande op deze cijfers zou er ten tijde van de enquête (februari/maart 2001) reeds sprake zijn van meer dan 80 beëindigingen (ongeveer 15 procent van de plaatsingen in 1998, 1999 en 2000), waarbij het voor een deel kan gaan om mensen die (na verloop van tijd) toch weer via BW bij een reguliere werkgever zijn geplaatst.

Meest genoemde redenen door schappen/gemeenten voor uitstroom zijn de inhoud van het werk (9), de fysieke zwaarte van het werk (8) en de mentale zwaarte van het werk (10). De categorie 'andere redenen' is door 25 schappen/gemeenten aangekruist. Hierbij worden onder andere genoemd:

- het faillissement van het bedrijf (2 maal);
- het niet verlengen van het contract (3 maal);
- beperkingen door de handicap (4 maal);
- het toch niet voor BW in aanmerking willen komen (2 maal);
- privé-problematiek (2 maal).

De meeste betrokkenen zijn alsnog naar de reguliere SW gegaan (in een dienstbetrekking) of zijn teruggegaan naar de wachtlijst Wsw. Een kleiner deel is opgenomen in een traject gericht op nieuwe plaatsing in het kader van BW. Een klein aantal is doorgestroomd naar een reguliere baan.

Voor de groep BW-geplaatsten in de respons is de arbeidsinpassing nog duurzaam⁵⁵: zij zijn blijvend aan het werk, al is het niet steeds in dezelfde baan. Binnen de groep BW-geplaatsten is bijna 80 procent werkzaam in hun eerste BW-baan, en is

⁵⁴ Bron: Wsw jaarstatistiek, diverse jaargangen.

⁵⁵ Dit hangt uiteraard volledig samen met het type doelgroep (BW-geplaatsten) waarover wij hier spreken.

eenvijfde inmiddels veranderd. De meest voorkomende redenen voor verandering van BW-baan zijn:

De BW-er wilde een baan die beter bij de persoon paste (41 procent).

De BW-er vond het werk in de eerste BW-baan te zwaar (23 procent).

De BW-er vond het werktempo in de eerste BW-baan te hoog (18 procent).

De BW-er kreeg geen goede begeleiding (zegt 14 procent).

De BW-er vond dat bij de eerste werkgever geen goede werkaanpassingen voor de persoon werden gedaan (14 procent).

Op dit moment is 14 procent van de geplaatsten op zoek naar een andere BW-baan, vooral omdat deze personen een baan wensen die beter bij hen past (zegt 53 procent van degenen die hiernaar op zoek zijn). Van alle geplaatsten is twee procent op zoek naar een andere baan buiten de Wsw (waarin dus geen begeleiding meer wordt gegeven vanuit de Wsw). Tot slot is vijf procent bezig om een arbeidsplaats binnen het SW-bedrijf te krijgen; deze personen denken dat het werktempo in het SW-bedrijf beter bij hen past.

Ook een klein deel van de responderende werkgevers (18 procent) heeft BW-ers in dienst gehad die inmiddels zijn gestopt met hun BW-baan bij het betreffende bedrijf. Het gaat in deze bedrijven steeds om 1 persoon. De redenen zijn deels positief (in één bedrijf is de persoon zonder subsidie in dienst gekomen van het bedrijf, in een ander bedrijf heeft de persoon de BW-indicatie verloren na herindicatie en is zijn dienstverband met een Rea-subsidie voortgezet) en deels negatief van aard (werk was fysiek en/of mentaal te zwaar, conflicten met collega's).

4.4.3 Conclusies

De groep BW-geplaatsten bestaat voor een deel uit schoolverlaters en voor een deel ook uit ex-werknemers (van SW-bedrijf, regulier of anderszins). Een deel van de BW-geplaatsten heeft zelf de BW-baan gevonden. Vooral de BO heeft voor de overige BW-banen gezorgd, een klein deel is geworven door het SW-bedrijf en in een klein aantal gevallen hebben ook de ouders een rol gespeeld.

De meeste BW-banen zijn gerealiseerd in de marktsector. Maar de bedrijven zijn niet geconcentreerd in een enkele sector: zij behoren tot een scala van sectoren. De meeste BW-plaatsingen zijn gerealiseerd in bedrijven (of vestigingen) met 10 tot 100 werknemers; sommige werkgevers in deze grootteklasse hebben zelfs twee BW-ers in dienst. De meeste BW-ers hebben gelijk een vast dienstverband gekregen of een tijdelijk dienstverband met uitzicht op vast. De BW-baan is in bijna driekwart van de gevallen een baan van 32 uur of meer. Het soort werk dat BW-ers doen is zeer gevarieerd, onder meer productiewerk, magazijnwerk en werk in de groenvoorziening.

In het algemeen zijn de BW-geplaatsten tevreden over het bedrijf waar men werkt, en over de samenwerking met de baas en de collega's. Niemand geeft aan dat het werk (veel) te moeilijk is. Vrijwel alle BW-ers vinden hun baan leuk, slechts een enkeling niet. Redenen om de baan leuk te vinden zijn voor een belangrijk deel gelegen in aspecten die te maken hebben met hebben van regulier werk, terwijl de redenen om een baan niet of minder leuk te vinden veeleer aspecten zijn die samenhangen met de inhoud van een bepaalde baan.

Werkgevers houden met hun oordeel over het functioneren van de BW-er rekening met de achtergrond van de persoon. Verreweg de meeste werkgevers zijn tevreden over het functioneren van de BW-er, ondanks dat de meeste werkgevers van mening zijn dat de arbeidsprestatie van de BW-er lager is dan van andere werknemers die hetzelfde werk doen.

Een conclusie over de begeleiding van een BW-er door een externe job coach valt uiteen in twee componenten: de intensiteit (het aantal uren per week) en de inhoud van de begeleiding. Een eerste conclusie in dit verband is dat de groep BW-ers in onze respons mensen zijn die niet (meer) veel uren begeleiding van een externe job coach nodig hebben, omdat de intensiteit van de begeleiding zeer beperkt is (bijna een vijfde deel zegt helemaal geen begeleiding (meer) te krijgen). Dit beeld wordt bevestigd door de werkgevers (bijna driekwart van hun BW-ers krijgt 0 tot 2 uur per week begeleiding). Toch vindt slechts een klein deel van de BW-ers de begeleiding onvoldoende en vindt de rest dat zij genoeg begeleiding krijgt. Ruim eenderde verwacht (ook) in de toekomst (helemaal) geen begeleiding (meer) nodig te hebben. Werkgevers zijn het hier mee eens.

Voor wat betreft de inhoud van de begeleiding is de conclusie dat vrijwel alle BW-ers, maar ook vrijwel alle werkgevers tevreden zijn over de job coaching.

Behalve de begeleiding van een externe job coach krijgt een groot deel van alle BW-ers ook begeleiding van iemand die bij het bedrijf werkt en deze is qua aantal uren beduidend meer dan de begeleiding van de externe job coach. Het merendeel van de werkgevers verwacht dat de arbeidsprestatie van de BW-ers in de toekomst dusdanig laag zal blijven dat subsidiëring nodig zal blijven.

In het geval er aanpassingen van de werkplek voor de BW-ers noodzakelijk waren, is de beschikbare subsidie, mede door de aard van de aanpassingen, steeds voldoende geweest.

Het eindoordeel van de BW-geplaatsten over het instrument BW is zonder meer positief. Maar een klein aantal ziet ook een enkel bezwaar. Wij noemen er drie, omdat in een aantal diepte-interviews deze bezwaren ook zijn genoemd:

- 'Het is heel goed wat ze doen, alleen zouden ze diegene die het echt hard nodig hebben meer moeten begeleiden dan diegene die het minder hard nodig hebben,

want dan kunnen ze ook meer mensen helpen'. In diepte-interviews is gepleit voor de mogelijkheid om mensen die meer dan 15% van de werktijd begeleiding nodig hebben financieel te mogen compenseren met mensen die veel minder begeleiding nodig hebben.

- 'Niet zozeer het BW op zich, maar de lange procedure die ervoor staat voordat je aan het werk kunt'. Eerder is gezien dat als een voortraject te lang duurt, mensen kunnen afhaken en hun voorkeur voor BW omzetten in een voorkeur voor het SW-bedrijf.
- 'Sommige dingen zijn wel zwaar; het is dan moeilijk om iedere keer aan je collega's uit te leggen dat je dat niet kunt'. Met andere woorden: na gewenning bestaat het gevaar dat de omgeving 'vergeet' dat iemand als BW-er via de Wsw aan de slag is. Dit komt nogal eens voor bij psychisch gehandicapten, bij wie je aan het uiterlijk niet kunt zien dat zij een handicap hebben.

Ook de werkgevers zijn positief in hun oordeel; het grootste deel is bereid om in de toekomst nog één of meer BW-ers in dienst te nemen. Voor zover een werkgever aangeeft dit niet te zullen doen, houdt de reden geen verband met de aanwezige BW-er of met inhoudelijke aspecten van het instrument, maar met het ontbreken van (nog) meer passend werk voor mensen uit de doelgroep.

Voor de groep BW-geplaatsten in de respons is de arbeidsinpassing duurzaam, alhoewel sommigen inmiddels wel van BW-baan zijn veranderd. Afgaande op de informatie van de schappen/gemeenten over het aantal personen dat inmiddels met een BW-baan is gestopt, zou er ten tijde van de enquête sprake zijn van ruim 80 beëindigingen (ongeveer 15 procent van de plaatsingen in 1998, 1999 en 2000). Een deel van deze mensen kan overigens later toch weer via BW bij een reguliere werkgever zijn geplaatst.

4.5 Ervaren knelpunten en belemmeringen

Eerder is beschreven dat bijna de helft van de gemeenten/schappen verwacht dat zij in 2001 een groter aandeel BW-plaatsingen zullen realiseren, en dat één op de vijf à zes gemeenten/schappen een afnemend aandeel verwacht (zie paragraaf 2.7). In het verlengde hiervan is het dan ook niet vreemd dat tweederde van de gemeenten/schappen niet tevreden is over het aantal plaatsingen BW dat zij in 2000 hebben gerealiseerd. Maar ondanks deze optimistische geluiden vindt 84 procent van de gemeenten/schappen het streven om minimaal 25 procent van de nieuwe plaatsingen Wsw met voorrang in BW te realiseren onrealistisch hoog. De belangrijkste redenen waarom de respondenten vinden dat dit streefpercentage voor veel schappen/gemeenten niet te halen is, zijn weergegeven in tabel 4.21.

De twee redenen die het meest vaak zijn genoemd hangen samen met de personen die voor BW in aanmerking komen: een groot deel van de geïndiceerden voor BW is

volgens schappen/gemeenten ofwel niet geschikt, ofwel wil zelf niet in aanmerking komen voor BW. Bovendien is arbeidsdeelname via BW op vrijwillige basis en deze vrijblijvendheid leidt ertoe dat de animo niet groter zal worden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de meeste gemeenten/schappen (82 procent) denken dat het niet halen van de norm (25 procent van het totaal aantal plaatsingen SW direct van de wachtlijst) een structureel verschijnsel is.

Een derde belangrijke reden voor het geringe aantal plaatsingen die door de schappen/gemeenten zijn genoemd is het te kleine aantal geïndiceerden voor BW. Een kwart noemt dat een aanzienlijk aantal schappen/gemeenten BW-geïndiceerden in eerste instantie in de reguliere SW probeert te plaatsen.

Tabel 4.21 Redenen waarom streefpercentage van 25% voor veel schappen/gemeenten niet te halen is.

Door veel gemeenten/schappen genoemd:	Percentage (n=76) ^{a)}
Een groot deel van de geïndiceerden BW is in feite niet geschikt voor BW	52%
Er zijn te weinig geïndiceerden BW die ook zelf in aanmerking willen komen voor BW	52%
Het aantal geïndiceerden BW is te klein	34%
Werkgevers hebben vaak geen geschikte vacatures voor geïndiceerden BW	29%
Het te realiseren aantal BW-plaatsingen staat in geen verhouding tot de relatief hoge inspanningen die daarvoor moeten worden verricht	26%
Een aanzienlijk aantal gemeenten/schappen probeert geïndiceerden BW in eerste instantie in de reguliere SW te plaatsen	25%
De concurrentie met andere maatregelen	23%
Door weinig gemeenten/schappen genoemd:	
Er is onvoldoende personele capaciteit bij de gemeente/het schap	1%
Er is onvoldoende personele capaciteit bij het SW-bedrijf	4%
De beperkte inspanning van de begeleidingsorganisatie	5%
Er is onvoldoende personele capaciteit van de juiste kwaliteit bij de begeleidingsorganisatie(s)	8%
Een deel van de geïndiceerden vindt reguliere baan buiten de Wsw	9%
De financieringssystematiek	12%

a) Respondenten hebben maximaal drie redenen aangegeven.

Bron: SEOR enquête onder schappen/gemeenten.

Relatief weinig schappen/gemeenten noemen als een reden waarom het streefcijfer niet wordt gehaald de personele capaciteit (zowel kwantitatief als kwalitatief) van

organisaties die bij de uitvoering van BW betrokken zijn. In paragraaf 4.3.1 is opgemerkt dat slechts een klein deel van alle gemeenten/schappen (19 procent) ontevreden is over de samenwerking met de BO's, met als belangrijkste redenen dat naar hun mening de BO er niet in slaagt om passende arbeidsplaatsen te vinden en omdat de BO zich naar hun mening onvoldoende inspant. Uit tabel 4.21 blijkt dat beide redenen niet bevestigd worden door het gros van de gemeenten/schappen. Het gaat dus inderdaad om een klein deel dat deze mening is toegedaan en dit ook een doorslaggevende factor voor het beperkte aantal plaatsingen vindt.

Het vermeende tekort aan passende arbeidsplaatsen, waarover in paragraaf 4.3.2 is gesproken, is volgens de meeste schappen/gemeenten klaarblijkelijk minder belangrijk dan factoren aan de aanbodzijde, want vraagfactoren worden niet vaak als doorslaggevend gezien. We merken echter wel op dat schappen/gemeenten met een laag aandeel BW-plaatsingen vaker vinden dat er een (redelijk) groot tekort is aan passende arbeidsplaatsen dan schappen/gemeenten met een hoog aandeel BW-plaatsingen. Dit kan zijn oorzaak vinden in de regionale of lokale werkgelegenheidsstructuur (dit is in de telefonische interviews een aantal maal naar voren gebracht). Ook is de visie gehoord dat de opnamecapaciteit van de arbeidsmarkt voor deze doelgroep laag zou zijn, omdat werkgevers geen geïndiceerden BW in dienst willen nemen. En als het nu al niet lukt in deze periode van economische hoogconjunctuur, dan gaat het helemaal niet lukken als het economisch slechter gaat. Ten derde kan het ervaren tekort aan passende arbeidsplaatsen samenhangen met de algemene visie op het instrument BW. Van de schappen/gemeenten die vinden dat BW niets heeft toegevoegd voor de doelgroep is namelijk de helft van mening dat er een (redelijk) groot tekort aan arbeidsplaatsen voor de doelgroep is. Van de overige schappen/gemeenten is eenderde deze mening toegedaan. Mede gezien het kleine aantal gerealiseerde plaatsingen, is onze indruk dat de factor 'gebrek aan passende arbeidsplaatsen' door sommige gemeenten/schappen als een wat gemakkelijk 'excuus' wordt gebruikt.

Wat zijn volgens de werkgevers de belangrijkste knelpunten van BW in de Wsw (zie tabel 4.22)?

Tabel 4.22 Knelpunten van BW volgens de werkgevers.

Knelpunten	Percentage werkgevers (n = 32)
Risico van herindicatie waarna de kans bestaat dat werkgever geen subsidie meer ontvangt voor betrokkene, als betrokkene dan niet meer tot de doelgroep behoort	28%
Er was geen selectie van kandidaten mogelijk, er is maar 1 kandidaat aangeboden	28%
Er is geen mogelijkheid om iemand eerst stage te laten lopen of via een detachingsconstructie uit te proberen	22%

De begeleiding mag niet permanent zijn	19%
De BW-er is eigenlijk niet geschikt voor een normale baan	19%
De hoogte van de loonkostensubsidie	19%
De brei aan allerlei arbeidsinstrumenten maakt het lastig om goede keuzes te maken	16%

Bron: SEOR-enquête onder werkgevers van BW-geplaatsten.

Relatief veel werkgevers achten het risico van herindicatie het belangrijkste knelpunt: indien de betrokken BW-er na herindicatie zijn of haar BW-indicatie verliest, ontvangt de werkgever geen subsidie meer voor betrokkene⁵⁶. Dit maakt hen huiverig, en het weerhoudt werkgevers er ook van om een BW-geïndiceerde in (vaste) dienst te nemen (zie paragraaf 4.3.2). Ook is als knelpunt ervaren dat er slechts één kandidaat is aangeboden en er geen keuze mogelijk was. Slechts een enkele werkgever geeft knelpunten aan die verband houden met de externe job coaching (vanwege het kleine percentage werkgevers zijn dergelijke knelpunten niet in de tabel opgenomen).

4.6 Samenvatting

De centrale vraag in dit hoofdstuk is welke factoren binnen elke schakel van de procesketen een rol spelen en welke factoren van invloed zijn op de omvang van het gebruik van het instrument BW in de Wsw. De informatie in deze paragraaf is afkomstig uit alle onderdelen van het veldwerk. Er moet rekening mee worden gehouden dat een bepaalde mate van selectiviteit in de respons van de enquêtes onder BW-geïndiceerden en onder werkgevers is opgetreden. De mate van selectiviteit is ons onbekend omdat wij geen informatie hebben over de totale populaties. In deze samenvattende paragraaf lopen wij alle schakels na en geven wij aan welke factoren een zodanige rol spelen binnen die schakel dat daardoor de omvang van het gebruik van het instrument BW tot nu toe beperkt is gebleven.

Aanmelding

Factoren die een rol spelen zijn:

⁵⁶ Kennelijk is er onvoldoende voorlichting gegeven op dit punt. Hoort een BW-er na herindicatie niet meer tot de doelgroep, dan is de indicatiecommissie kennelijk van mening dat betrokkene in staat is om in hoge mate 'normaal' te functioneren, waardoor subsidie niet langer nodig is. Desondanks blijven er, ook na het wegvallen van een Wsw-subsidie andere subsidiemogelijkheden bestaan: de ex-BW-er blijft gedurende vijf jaar tot de doelgroep van de Wet Rea behoren, waarin het instrument Persoonlijke Ondersteuning is opgenomen.

Het imago van de sociale werkvoorziening	Hoe slechter, hoe minder potentiële SW-ers met kans op een BW-indicatie zich zullen aanmelden en zich zullen richten op alternatieve mogelijkheden (bijvoorbeeld Wet Rea).
Mogelijke samenloop van aanmelding voor verschillende regelingen	SW-ers met BW-indicatie kunnen via een ander instrument gaan BW-en.
Voorlichting over mogelijkheden in de SW	Toonzetting en volledigheid van voorlichting kan betrokkenen beïnvloeden.

In de afgelopen jaren zou ook de toegenomen krapte op de arbeidsmarkt tot gevolg kunnen hebben dat potentiële SW-ers zich niet aanmelden bij een SW-bedrijf maar op een andere manier werk vinden bij een reguliere werkgever. Deze factoren spelen mogelijk een rol bij het beperkte aantal plaatsingen BW, maar zijn naar onze mening niet van doorslaggevende betekenis.

Indicatie

De volgende factoren kunnen een rol spelen:

De positie van de indicatiecommissie ten opzichte van de gemeenten/schappen en/of SW-bedrijven	Er zijn aanwijzingen dat indicatiecommissies worden beïnvloed door de wensen van het SW-bedrijf voor meer of minder BW-indicaties, waardoor eventuele belangen van het SW-bedrijf een rol spelen bij de indicatie.
Interpretatieverschillen van de indicatiecommissie ten aanzien van de uitleg van het Indicatiebesluit	Meer of minder streng indicatiebeleid waardoor in ene regio personen eerder worden toegelaten tot de Wsw dan op andere plaatsen, wat verhoudingsgewijs tot minder of meer BW-indicaties kan leiden. Interpretatie BW-indicatiebesluit leidt op sommige plaatsen in de praktijk tot contra-indicatie.
De hoeveelheid en kwaliteit van de aangeleverde informatie op basis waarvan de indicatiecommissie een besluit moet nemen.	Er zijn aanwijzingen dat indicatiecommissies worden beïnvloed door de inhoud van het verrichte voorwerk door het SW-bedrijf.

De eerste factor kan zowel een positieve als een negatieve uitwerking hebben op de omvang van het gebruik van BW, afhankelijk van de wens van het SW-bedrijf om meer of minder SW-ers een BW-indicatie te geven. Er zijn overigens geen aanwijzingen dat het aandeel SW-ers dat ook de indicatie BW krijgt heel erg verschilt tussen schappen/gemeenten met een positieve houding t.o.v. BW en schappen/gemeenten met een negatiever beeld op BW. Wel is er in het algemeen een zeer grote spreiding in het aandeel BW-indicaties (van ruwweg één tot 70 procent). Dit geeft aan dat op sommige plaatsen in het land het aantal plaatsingen BW beperkt kan worden door een klein aantal geïndiceerden. Dit komt ook uit de belangrijkste knelpunten genoemd door gemeenten/schappen naar voren. Het lage aandeel BW-indicaties op veel plekken in het land kan inderdaad een belangrijke factor zijn in de verklaring van het geringe gebruik van BW.

Verschillende gesprekpartners vanuit SW-bedrijven hebben hun zorg geuit over de personen die zich aanmelden voor de Wsw, maar niet worden toegelaten. Men maakt zich zorgen over de (*niet*) sluitendheid van de sluitende aanpak voor de betrokken doelgroep. Deze zorg varieert waarschijnlijk met een meer of minder strenge interpretatie van het indicatiebesluit door de indicatiecommissie.

Voorkeuren

De voorkeur van BW-geïndiceerden om wel of niet te gaan BW-en is een belangrijke factor die van invloed is op de omvang van het gebruik van het instrument BW. Vanuit die optiek is het belangrijk vast te stellen hoe de uiteindelijke voorkeur tot stand komt, in welke mate en in welke richting betrokkenen beïnvloed worden.

Voorlichting	Positieve houding voorlichtende partijen en positieve toonzetting vergroot de kans op een positieve keuze (voor BW).	Vooral door SW-bedrijven en BO's; ouders spelen rol bij gering aantal geïndiceerden.
Beïnvloeding van de naaste omgeving	Is de BW-geïndiceerden gezegd dat zij beter in het SW-bedrijf kunnen gaan werken.	BW-geïndiceerden met voorkeur: beïnvloed richting SW-bedrijf door vooral SW-bedrijf en BO. BW-geïndiceerden zonder voorkeur: beïnvloed richting SW-bedrijf door vooral SW-bedrijf of door ouders.
	Hulp gehad bij het maken van keuze.	BW-geplaatsten: een derde geen hulp, rest geholpen door SW-bedrijf en een kleiner deel door BO; BW-geïndiceerden op wachtlijst: een kwart geen hulp, de rest door SW-bedrijf, BO en een relatief groot deel door reïntegratiebedrijf; BW-geïndiceerden zonder voorkeur: bijna 60 procent geen hulp, rest door SW-bedrijf en ouders.
Eigen mening	Meerderheid is standvastig, rest heeft zich laten adviseren.	

De uiteindelijke keuze om wel of niet te willen (gaan) werken in een BW-baan, staat voor een deel van de BW-geïndiceerden van meet af aan vast. Het andere deel heeft ergens in de periode na de BW-indicatiestelling de knoop doorgehakt nadat hen voorlichting is gegeven en nadat zij te rade zijn gegaan en/of geadviseerd zijn door hun naaste omgeving. De algemeen heersende opvatting van de gesprekpartners in de diepte-interviews is dat de betrokken mensen in het algemeen vrij makkelijk zijn te beïnvloeden. Deze invloed kan wat betreft het gebruik van het instrument BW zowel positief als negatief uitvallen.

Wij hebben de indruk dat het belangrijk is dat met mensen die in eerste instantie niet in aanmerking willen komen voor BW, toch uitgebreid wordt gesproken over BW en voorlichting wordt gegeven over de reële voor- en nadelen. Het 'vrij gemakkelijk' accepteren van de voorkeur van betrokkenen om niet te gaan BW-en (omdat dit de betrokken SW-organisatie ook goed uitkomt) is hoogstwaarschijnlijk een belangrijke factor in het geringe aantal plaatsingen BW.

Het zijn vooral SW-bedrijven en BO's die voorlichting geven aan BW-geïndiceerden. Vooral geplaatste BW-ers zeggen dat zij zijn voorgelicht door de BO, die naar verwachting een positieve houding zal aannemen ten aanzien van BW. Dit lijkt erop te wijzen dat, voor zover men nog geen voorkeur heeft, de kans op het ontwikkelen van een voorkeur voor BW groter wordt naarmate men eerder aan een BO is overgedragen.

Maar de meeste BW-geïndiceerden hebben voorlichting gekregen van het SW-bedrijf. Het zal mede afhankelijk zijn van het enthousiasme waarmee het SW-bedrijf over BW informeert of de betrokkene een voorkeur ontwikkelt voor BW of niet.

Vanuit de enquêtes is het beeld ontstaan dat een meerderheid van BW-geïndiceerden zonder voorkeur voor BW al vanaf de indicatiestelling niet hebben willen BW-en, en zich na die tijd niet hebben laten beïnvloeden. Het andere (kleinere) deel heeft uiteindelijk niet voor BW gekozen, onder invloed van vooral het SW-bedrijf, maar ook van de ouders. Zelf geven zij aan dat zij liever in een SW-bedrijf willen werken, omdat zij de arbeidsomstandigheden ('laag werktempo', 'leuk werk') en de beschermde omgeving van het SW-bedrijf nodig zouden hebben. Zij vinden zichzelf niet geschikt voor BW om redenen die deels samenhangen met de aard van het werk in een reguliere baan ten opzichte van een baan in het SW-bedrijf, maar deels ook met specifieke aspecten van het SW-bedrijf die door hen als een voordeel worden uitgelegd. Volgens schappen/gemeenten (meestal belichaamd door het SW-bedrijven) zijn de belangrijkste redenen waarom mensen niet willen BW-en:

- Men kiest liever voor de werkomgeving van het SW-bedrijf en in relatie hiermee hun angst voor het vrije bedrijf.
- Het vrij zekere arbeidscontract bij het SW-bedrijf en het goede salaris voor de zittende SW-populatie.

Ook de meerderheid van de BW-geïndiceerden met voorkeur voor BW hebben hier van meet af aan een voorkeur voor, al wilde een deel van hen liever nog een reguliere baan zonder begeleiding. De rest heeft uiteindelijk gekozen voor BW na hulp van het SW-bedrijf en de BO. Een deel van de geïndiceerden die op de wachtlijst staan, heeft ook hulp gehad van het reïntegratiebedrijf. De meest genoemde reden om te willen BW-en is de grotere kans op een passende baan. Hun redenen om niet in een SW-bedrijf te willen werken zijn de tegenhangers van de redenen waarom de geïndiceerden zonder voorkeur wél in het SW-bedrijf willen

werken (werk in SW-bedrijf is te eenvoudig, werktempo is te laag, hoor niet in SW-bedrijf thuis, etc.)

Kennelijk adviseren BO's, nadat de betrokkenen aan hen zijn overgedragen, een deel van de BW-geïndiceerden met voorkeur voor BW alsnog af te zien van BW, of komen zij samen met de betrokken persoon tot deze conclusie. Het komt regelmatig voor dat een BO een BW-geïndiceerde 'teruggeeft' aan het schap/de gemeente/het SW-bedrijf, omdat betrokkene (in de ogen van de BO) gaandeweg het traject toch niet geschikt blijkt te zijn om te gaan BW-en. De beïnvloeding van BW-geïndiceerden richting SW-bedrijf door SW-bedrijven gebeurt ook deels op deze inhoudelijke gronden, maar in sommige regio's wordt ook een ontmoedigingsbeleid voor BW gevoerd, omdat in die regio's andere belangen van het SW-bedrijf ook een rol spelen. Ook schappen/gemeenten vinden dat een groot deel van de BW-geïndiceerde in feite niet geschikt is. Deze mening is het sterkst als men vindt dat BW niets heeft toegevoegd voor de doelgroep.

Factoren die tenslotte ook een rol kunnen spelen bij het maken van de keuze om wel of niet te willen BW-en zijn meer objectieve factoren, factoren die niet te beïnvloeden zijn door derden. Een hogere leeftijd en het hebben van psychische handicap hebben een negatieve invloed op de kans om geplaatst te worden via BW. Uit de diepte-interviews blijkt dat vooral jongere mensen worden geplaatst, omdat zij makkelijker plaatsbaar zouden zijn dan oudere. Van personen met kenmerken zoals: jong-gehandicapt, schoolverlater, geen werkervaring, is gezegd dat de angst voor een reguliere werkomgeving waarschijnlijk minder zwaar telt, zodat voor hen de keuze om te BW-en wellicht niet zo moeilijk is geweest. Ook is gebleken dat mensen in een psychisch stabiele toestand veelal makkelijker plaatsbaar zijn dan mensen in een instabiele toestand.

Dat circa tweederde van de BW-geïndiceerden zelf niet in aanmerking wil komen voor BW is een belangrijke beperkende factor als het gaat om het opvoeren van het aantal plaatsingen. Bij sommige gemeenten/schappen kunnen we ons niet aan de indruk onttrekken dat mensen vrij sterk in de richting van het SW-bedrijf worden geduwd. Bij de schappen/gemeenten in de diepte-interviews was dat in enkele gevallen tot voor kort het geval.

Voortrajecten

Factoren die een rol spelen bij de omvang van het gebruik van BW in de Wsw zijn:

De activiteiten waarmee het voortraject is gevuld	Bepaalde invulling: een aantal gesprekken met de BO en/of het SW-bedrijf, soms een proefplaatsing of stage. Onbekend is de mate waarin deze factor van invloed is op succesvolle plaatsing.
Duur van het voortraject	Hoe langer, des te groter de kans dat een geïndiceerde terugkomt op de keuze voor BW en alsnog voor het SW-bedrijf kiest.

De gemiddelde duur van een voortraject is toch al gauw zes maanden tot één jaar. Onze conclusie is dat de BW-geïndiceerden die inmiddels zijn geplaatst (lichamelijk en/of verstandelijk gehandicapten met vooropleiding (VSO, LBO)) gemakkelijker te plaatsen zijn dan de geïndiceerden die op de wachtlijst staan, want bijna de helft van de BW-geplaatsten is binnen drie maanden op een BW-baan geplaatst, terwijl vrijwel alle BW-geïndiceerden op de wachtlijst al langer dan drie maanden wachten. Een tweede conclusie is dat men niet te lang op de wachtlijst wil blijven staan. Een periode van maximaal anderhalf jaar lijkt nog acceptabel. Zou er dan nog geen BW-baan zijn gevonden, dan zou een groot deel toch opteren voor een baan binnen het SW-bedrijf.

Het grootste deel van de BW-geïndiceerden op de wachtlijst is tevreden over alles wat tot nu toe is gedaan om voor hem of haar een passende BW-baan te vinden. Men heeft gemiddeld al zo'n zeven gesprekken gehad met iemand van de BO of het SW-bedrijf. Men ambieert vooral productie- en administratief werk. Velen van hen hebben werkervaring in het type werk waar de voorkeur naar uitgaat.

Werving

Factoren die een rol spelen in deze schakel van de procesketen zijn:

Wijze van werving van BW-banen	Gerichte werving voor een bepaalde BW-kandidaat heeft meer effect.
Wervende instantie heeft bestaand netwerk van werkgevers die gevoelig zijn voor subsidiemaatregelen	Werkt positief op de werving van BW-banen.
Hoeveelheid geschikte, passende BW-banen	Een deel van de gemeenten/schappen (SW-bedrijven) denkt dat er een tekort is, het ander deel denkt van niet. Naar onze mening wordt een tekort aan passende BW-banen door sommige schappen/gemeenten als een gemakkelijk excuus voor klein aantal plaatsingen gebruikt.
De rol die instanties spelen bij het totstandkomen van een BW-baan	Werkgevers zijn in het algemeen (zeer) tevreden over de rol van de instantie waarmee zij te maken hebben gehad de wervingsfase.

De meeste werkgevers met een BW-er in dienst hebben ten aanzien van alle aspecten die samenhangen met de totstandkoming van de BW-baan te maken gehad met de BO of, maar dit betreft wel een veel kleiner deel van de werkgevers, met het SW-bedrijf. Het is mogelijk dat in een aantal gevallen de potentiële BW-er een bekende is van de werkgever, omdat een aantal aspecten in relatie tot het functioneren van de BW-er op de werkvloer ofwel niet zijn uitgevoerd (onder leiding van of in samenwerking met één van de relevante instanties) ofwel niet nodig werden geacht. De groep werkgevers uit onze respons is in het algemeen tevreden tot zeer tevreden over de instanties waarmee zij maken hebben gehad bij het regelen van de BW-baan.

Een belemmerende factor voor een BW-plaatsing is tenslotte dat een deel van de werkgevers huiverig zou zijn om mensen uit de doelgroep in dienst te nemen, vooral met het oog op herindicatie. Als na herindicatie de BW-er geen BW-indicatie meer krijgt, ontvangt de werkgever voor hem of haar vanuit de Wsw geen subsidie meer.

Kennelijk is er onvoldoende voorlichting gegeven op dit punt: als de BW-indicatie vervalt mag je aannemen dat dat gebeurt omdat betrokkene in hoge mate in staat is om 'normaal' te functioneren zodat subsidie niet langer nodig is. Maar bij twijfel blijven er andere subsidiemogelijkheden bestaan, bijvoorbeeld toepassing van de Wet Rea: de ex-BW-er blijft gedurende vijf jaar tot de doelgroep van de Wet Rea behoren.

Plaatsingen

De groep BW-geplaatsten bestaat vooral schoolverlaters en voor een deel ook uit ex-werknemers (van SW-bedrijf, regulier of anderszins). Een deel van de BW-ers heeft de BW-baan zelf gevonden, de BO heeft voor het grootste deel van de overige BW-banen gezorgd.

De meeste BW-banen zijn gerealiseerd in de marktsector. Maar de bedrijven zijn niet geconcentreerd in één of enkele sectoren: zij behoren tot een scala van sectoren. Dit wijst er op dat de lokale of regionale werkgelegenheidsstructuur niet zo belangrijk is als het gaat om passende arbeidsplaatsen. De meeste BW-plaatsingen zijn gerealiseerd in bedrijven (of vestigingen) met 10 tot 100 werknemers. De meeste BW-ers hebben gelijk een vast dienstverband gekregen of een tijdelijk dienstverband met uitzicht op een vaste aanstelling. De BW-baan is in driekwart van de gevallen een baan van 32 uur of meer. Het soort werk dat BW-ers doen is gevarieerd, bijvoorbeeld: productiewerk, magazijnwerk en werk in de groenvoorziening.

In het algemeen zijn de BW-geplaatsten tevreden over het bedrijf waar men werkt, en over de samenwerking met de baas en de collega's. Niemand geeft aan dat het werk (veel) te moeilijk is. Vrijwel alle BW-ers vinden hun baan leuk, slechts een enkeling niet. Redenen om de baan leuk te vinden zijn voor een belangrijk deel gelegen in aspecten die te maken hebben met hebben van regulier werk, terwijl de redenen om een baan niet of minder leuk te vinden veeleer aspecten zijn die samenhangen met de inhoud van een bepaalde baan.

Werkgevers houden met hun oordeel over het functioneren van de BW-er rekening met de achtergrond van de persoon. Verreweg de meeste werkgevers zijn tevreden over het functioneren van de BW-er, ondanks dat de meeste werkgevers van mening zijn dat de arbeidsprestatie van de BW-er lager is dan van andere werknemers die hetzelfde werk doen.

Een conclusie over de begeleiding van een BW-er door een externe job coach valt uiteen in twee componenten: de intensiteit (het aantal uren per week) en de inhoud van de begeleiding. Een eerste conclusie in dit verband is dat de groep BW-ers in onze respons BW-ers zijn die niet (meer) veel uren begeleiding van een externe job coach krijgen. Circa een vijfde deel zegt zelfs helemaal geen begeleiding (meer) te krijgen. Dit beeld wordt bevestigd door de werkgevers (bijna driekwart van hun BW-ers krijgt 0 tot 2 uur per week begeleiding). Toch vindt slechts een klein deel van de

BW-ers de begeleiding onvoldoende en vindt de rest dat zij genoeg begeleiding krijgt. Ruim eenderde verwacht (ook) in de toekomst (helemaal) geen begeleiding (meer) nodig te hebben. Werkgevers zijn het hiermee eens. Een punt is volgens ons wel dat de 'moeilijkere' gevallen tot dusver niet in grote aantallen door BW worden bereikt. Deze indruk is ook tijdens de diepte-interviews ontstaan. Dit punt hangt mogelijk samen met het extensieve karakter van het voortraject. Voor wat betreft de inhoud van de begeleiding is de conclusie dat vrijwel alle BW-ers, maar ook vrijwel alle werkgevers tevreden zijn over de job coaching.

Behalve de begeleiding van een externe job coach krijgen vrijwel alle BW-ers ook begeleiding van iemand die bij het bedrijf werkt en deze is qua aantal uren beduidend meer dan de begeleiding van de externe job coach. Het merendeel van de werkgevers verwacht dat de arbeidsprestatie van de BW-ers in de toekomst dusdanig laag zal blijven dat subsidiëring nodig zal blijven.

In het geval er aanpassingen van de werkplek voor de BW-ers noodzakelijk zijn, is de beschikbare subsidie, mede door de aard van de aanpassingen, steeds voldoende geweest.

Het eindoordeel van de BW-geplaatsten over het instrument BW is zonder meer positief. Maar een klein aantal ziet ook een enkel bezwaar. Wij noemen er drie, omdat in een aantal diepte-interviews deze bezwaren ook zijn genoemd:

- 'Het is heel goed wat ze doen, alleen zouden ze diegene die het echt hard nodig hebben meer moeten begeleiden dan diegene die het minder hard nodig hebben, want dan kunnen ze ook meer mensen helpen'. In de diepte-interviews is gepleit voor de mogelijkheid om mensen die meer dan 15% van de werktijd begeleiding nodig hebben financieel te mogen compenseren met mensen die veel minder begeleiding nodig hebben.
- 'Niet zozeer het BW op zich, maar de lange procedure die ervoor staat voordat je aan het werk kunt'. Eerder is geconcludeerd dat de duur van het voortraject van invloed is op de kans om geplaatst te worden: hoe langer het voortraject duurt, hoe groter de kans is dat men terugkomt op de keuze voor BW.
- 'Sommige dingen zijn wel zwaar; het is dan moeilijk om iedere keer aan je collega's uit te leggen dat je dat niet kunt'. Met andere woorden: na gewenning bestaat het gevaar dat de omgeving 'vergeet' dat iemand als BW-er via de Wsw aan de slag is. Dit komt nogal eens voor bij psychisch gehandicapten, bij wie je aan het uiterlijk niet kunt zien dat zij een handicap hebben.

Ook de werkgevers zijn positief in hun oordeel; het grootste deel is bereid om in de toekomst nog één of meer BW-ers in dienst te nemen. Voor zover een werkgever aangeeft dit niet te zullen doen, houdt de reden geen verband met de aanwezige BW-er of met inhoudelijke aspecten van het instrument, maar met het ontbreken van meer geschikt en de hoeveelheid passend werk voor de doelgroep.

Duurzaamheid

Voor de groep BW-geplaatsten in de respons is de arbeidsinpassing duurzaam, alhoewel sommigen inmiddels wel van BW-baan zijn veranderd. Bij een klein deel van de werkgevers heeft een BW'er de plaatsing inmiddels beëindigd. Afgaande op de informatie van de schappen/gemeenten over het aantal personen dat inmiddels met een BW-baan is gestopt, zou er ten tijde van de enquête sprake zijn van ruim 80 beëindigingen (ongeveer 15 procent van de plaatsingen in 1998, 1999 en 2000). Een deel van deze mensen kan overigens later toch weer via BW bij een reguliere werkgever zijn geplaatst.

Knelpunten en belemmeringen

Circa 85 procent van de schappen/gemeenten vindt het streven om minimaal 25 procent van de nieuwe plaatsingen in de Wsw met voorrang in BW te realiseren niet realistisch (te hoog). Verreweg de meeste gemeenten/schappen denken dan ook dat het niet halen van de norm een structureel verschijnsel is.

Volgens de gemeenten/schappen zijn de belangrijkste redenen factoren aan de aanbodzijde (voldoende personen die gebruik willen maken van het instrument BW), want vraagfactoren (geschikte arbeidsplaatsen) worden niet vaak als doorslaggevend gezien. De redenen die het meest vaak zijn genoemd hangen dan ook samen met de personen die voor BW in aanmerking komen: een groot deel van de BW-geïndiceerden achten schappen/gemeenten ofwel niet geschikt, ofwel wil zelf niet in aanmerking komen voor BW. En omdat arbeidsdeelname via BW op basis van vrijwilligheid is, verwachten deze gemeenten/schappen dat de animo voor BW niet groter zal worden.

Maar het bestaan van beide redenen is deels het gevolg van de uitvoeringsstructuur (zie hoofdstuk 3) en van mogelijke beïnvloeding van de betrokken partijen zelf: de houding ten aanzien van BW en de handelswijze in de uitvoering van met name gemeenten/schappen, SW-bedrijven en BO's zijn mede oorzaak van het ontstaan van beide redenen (zie paragraaf 4.2). In aansluiting hierop en vooruitlopend op hoofdstuk 5 kunnen we vermelden dat schappen/gemeenten die positief zijn over het instrument BW een groter deel van de geïndiceerden geschikt vinden voor BW en tevens in het algemeen aangeven dat een groter deel van de BW-geïndiceerden zelf ook in aanmerking wil komen voor BW. Dit bevestigt dat de handelswijze van SW-bedrijven de voorkeuren kan beïnvloeden.

Een derde belangrijke reden voor het kleine aantal plaatsingen volgens gemeenten/schappen is het te kleine aantal geïndiceerden voor BW (wat wordt bevestigd door de grote spreiding in aandelen BW-indicaties tussen schappen/gemeenten). Dit aspect kan weer onder invloed staan van factoren die onder het kopje indicatie zijn genoemd.

De personele capaciteit (zowel kwantitatief als kwalitatief) van organisaties die bij de uitvoering van BW betrokken zijn is geen doorslaggevende factor voor de mening dat het streefpercentage te hoog is. Ook een vermeend tekort aan passende arbeidsplaatsen is geen doorslaggevende factor.

Maar daarnaast spelen bij gemeenten/schappen ook andere overwegingen een rol om van mening te zijn dat het geringe aantal plaatsingen tot nu toe een structureel verschijnsel is. Zo zou de opnamecapaciteit van de arbeidsmarkt voor deze doelgroep laag zijn, omdat werkgevers geen geïndiceerden BW in dienst willen nemen. En als het nu al niet lukt in deze periode van economische hoogconjunctuur, dan gaat het helemaal niet lukken als het economisch slechter gaat.

De belangrijkste reden waarom werkgevers huiverig zijn om BW-ers in dienst te nemen is het risico dat een werkgever loopt bij herindicatie van de BW-er. Indien de betrokken BW-er na herindicatie zijn of haar BW-indicatie verliest, ontvangt de werkgever geen subsidie meer voor betrokkene (zie ook onder het kopje 'werving').

5 De rol van de uitvoering

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de samenhangen tussen de wijze van uitvoering en het relatieve succes dat schappen/gemeenten tot dusver met BW hebben geboekt. Als maatstaf voor het relatieve succes is het aandeel BW-plaatsingen in het totaal aantal plaatsingen Wsw (alle plaatsingen in een dienstbetrekking of via BW) genomen.

In onze vragenlijst voor schappen/gemeenten is gevraagd naar de stand van zaken in de uitvoering per eind 2000/begin 2001. Er is tevens gevraagd naar de plaatsingsgegevens over 1998, 1999 en 2000. De vragen over het aantal plaatsingen zijn niet altijd volledig ingevuld, met name waar het gaat om het totaal aantal plaatsingen Wsw. Daarom is voor de plaatsingsresultaten in dit hoofdstuk met name gebruik gemaakt van gegevens uit de Wsw-jaarstatistieken 1998 en 1999 en de voorlopige volumegegevens over het jaar 2000. Deze gegevens betreffen de plaatsingen direct van de wachtlijst, en bevatten bijvoorbeeld niet de plaatsingen via BW van mensen die reeds in een dienstbetrekking werkzaam waren.

Het aandeel BW-plaatsingen in het totaal aantal Wsw-plaatsingen (dat wij in het vervolg ook wel het plaatsingspercentage noemen) is berekend voor zowel het jaar 2000 als de jaren 1999 en 2000 tezamen. Voor een analyse van de samenhangen tussen uitvoeringswijze en het relatieve succes van BW in termen van het plaatsingspercentage is een indeling gemaakt in drie klassen schappen/gemeenten:

- Een groep met een relatief laag aandeel BW-plaatsingen in het totaal aantal Wsw-plaatsingen direct van de wachtlijst (minder dan 2,5 procent).
- Een groep met een middelmatig aandeel BW-plaatsingen in het totaal aantal Wsw-plaatsingen direct van de wachtlijst (tussen de 2,5 en 10 procent).
- Een groep met een relatief hoog aandeel BW-plaatsingen in het totaal aantal Wsw-plaatsingen direct van de wachtlijst (10 procent of meer).

Een schap/gemeente hoeft voor het jaar 2000 en de jaren 1999 en 2000 tezamen niet in dezelfde categorie te vallen. In driekwart van de gevallen is dit overigens wel zo.

Een indicatie voor de invloed van de wijze van uitvoering op de plaatsingsresultaten kan worden verkregen door te kijken of deze drie groepen op een aantal punten wel of niet van elkaar afwijken. Dit gebeurt met name aan de hand van het plaatsingspercentage in 1999 en 2000 tezamen. We hebben tevens geanalyseerd in hoeverre de uitkomsten veranderen als alleen naar het jaar 2000 wordt gekeken.

Paragraaf 5.2 beschrijft de partiële samenhangen tussen plaatsingsresultaat enerzijds en aspecten van de wijze van uitvoering anderzijds. Telkens wordt één aspect van de uitvoering in verband gebracht met het plaatsingsresultaat. Een vollediger en meer

samenhangend beeld wordt verkregen door meer dan één aspect van de uitvoering tegelijkertijd in beschouwing te nemen in een zogenoemde multivariate analyse. De uitkomsten van dergelijke uitgevoerde analyses worden beschreven in paragraaf 5.3. De uitkomsten van de analyses worden vervolgens in paragraaf 5.4 omlijst met resultaten uit de diepte-interviews bij schappen/gemeenten. Paragraaf 5.5 geeft een samenvatting van de belangrijkste conclusies.

Alvorens over te gaan op de uitkomsten, is een ernstige waarschuwing op zijn plaats. Het aantal gerealiseerde plaatsingen zegt niets over bijvoorbeeld de kwaliteit en de duurzaamheid van de plaatsingen (zie hiervoor eerdere hoofdstukken). Daarbij speelt ook het punt dat minstens één BO mensen in dienst neemt als het voortraject (dat is gericht op plaatsing bij een andere reguliere werkgever) start. Dit maakt dat in deze gevallen sneller sprake is van een BW-plaatsing in de zin van de Wsw dan in de gevallen wanneer de plaatsing pas wordt genoteerd als de betrokkene door een BO (die mensen tijdens het voortraject niet in dienst neemt) bij een reguliere werkgever is geplaatst. Dit dienen we ons terdege te realiseren bij de interpretatie van de resultaten. In de diepte-interviews is ons verder gebleken dat er grote verschillen kunnen bestaan tussen de specifieke groepen die op verschillende plaatsen via BW zijn geplaatst (bijvoorbeeld mensen met een hoge loonwaarde of juist mensen met een lagere loonwaarde, etcetera). Ook dit maakt de ene plaatsing, wat betreft wat we de moeilijkheidsgraad zouden kunnen noemen, niet vergelijkbaar met de andere plaatsing.

5.2 Uitkomsten van partiële beschrijvende analyses

Voor de jaren 1999 en 2000 tezamen valt een kwart van de schappen/gemeenten in de groep met een relatief hoog plaatsingspercentage en eenderde behoort tot de middengroep (met een plaatsingspercentage van 2,5 tot 10 procent). De overige 42 procent heeft een relatief laag plaatsingspercentage (lager dan 2,5 procent). Kijken we alleen naar het plaatsingspercentage in 2000 dan behoort 28 procent tot de groep met een hoog percentage en bijna 40 procent hoort dan tot de middengroep. We zullen in deze paragraaf kijken welke verschillen er in bepaalde aspecten van de uitvoering van BW tussen deze drie groepen bestaan. Daarnaast wordt gekeken naar de negen schappen/gemeenten die in 2000 een plaatsingspercentages van minimaal 20 procent hadden.

Het is niet verwonderlijk dat de visie op het instrument BW sterk samenhangt met het plaatsingsresultaat (zie tabel 5.1). Van de schappen/gemeenten die vinden dat BW iets heeft toegevoegd aan de reeds bestaande mogelijkheden voor de SW-doelgroep heeft eenderde een hoog aandeel BW-plaatsingen en 28 procent weinig of geen plaatsingen. Van de schappen die vinden dat BW niets heeft toegevoegd voor de SW-doelgroep heeft 68 procent geen of nauwelijks BW-plaatsingen. Kijken we naar het plaatsingspercentage in uitsluitend het jaar 2000 dan zijn de verschillen iets

minder uitgesproken, maar het bovenstaande beeld blijft bestaan. Van de negen responderende schappen/gemeenten met de hoogste plaatsingspercentages in 2000 (20 procent of hoger) vindt ruim driekwart dan ook dat BW iets heeft toegevoegd voor de doelgroep (voor de totale respons ligt dit op 62 procent).

Deze uitkomsten liggen min of meer in dezelfde lijn als bevindingen van de UU/STAB: 'Begeleid Werken is tot op zekere hoogte ook onderdeel van een zich zelf bevestigende voorspelling. Daar waar organisaties er actief mee aan de slag zijn, groeit de overtuiging dat het ook kan. Daar waar er niet actief mee aan de slag gegaan wordt, wordt de overtuiging dat het niet kan versterkt⁵⁷.

Tabel 5.1 Mening over toegevoegde waarde BW en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

BW iets toegevoegd voor doelgroep?	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
Ja (n=47)	32%	40%	28%	100%
Nee (n=22)	14%	18%	68%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Het is opmerkelijk dat als Wsw/WIW-organisaties de Wsw uitvoeren er vaker lagere plaatsingspercentages worden behaald dan als meer traditionele Wsw-organisaties de Wsw uitvoeren (zie tabel 5.2). Dit kan, zoals ook in hoofdstuk 3 al is aangegeven, op twee dingen wijzen. Of Wsw/WIW-organisaties zijn minder reïntegratie- en integratiegericht dan men zou kunnen veronderstellen en besteden daarom minder aandacht aan BW. Of Wsw/WIW-organisaties zien meer alternatieve mogelijkheden voor cliënten en gebruiken daarom BW minder dan traditionele SW-bedrijven die in het algemeen niet zoveel instrumenten tot hun beschikking hebben om de uitstroom uit de dienstbetrekking te bevorderen. In de telefonische gesprekken naar aanleiding van de vragenlijst is verder duidelijk geworden dat sommige Wsw/WIW-organisaties de afgelopen tijd juist nog zoekende waren wat betreft de nieuwe organisatie, omdat beide organisaties pas recent waren samengegaan. Dit zou ook geleid kunnen hebben tot wat minder aandacht voor BW.

Van de negen schappen/gemeenten met het hoogste plaatsingspercentage in 2000 (> 20 procent) laat driekwart de Wsw uitvoeren door een SW-bedrijf (in de totale respons ligt dit rond de 80 procent).

⁵⁷ UU/STAB, november 2000, pagina 111.

Tabel 5.2 Type organisatie dat reguliere Wsw uitvoert en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Type organisatie dat reguliere Wsw uitvoert	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
SW-bedrijf (n=59)	27%	37%	35%	100%
Wsw/WIW-organisatie (n=15)	20%	13%	67%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Tabel 5.3 laat daarop aansluitend zien dat organisaties die ook andere arbeidsmarkt-instrumenten dan de Wsw uitvoeren niet vaker hogere plaatsingspercentages behalen dan organisaties die geen andere arbeidsmarktinstrumenten uitvoeren. Integendeel, organisaties die ook de WIW en/of de ID-regeling uitvoeren behalen juist vaker lagere plaatsingspercentages dan gemiddeld.

Tabel 5.3 Uitvoering van andere arbeidsmarktinstrumenten en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Andere arbeidsmarktinstrumenten	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
WIW (n=30)	23%	23%	53%	100%
ID-banen (n=22)	27%	23%	50%	100%
Wet Rea (n=23)	26%	35%	39%	100%
Andere instrumenten (n=11)	18%	27%	55%	100%
Geen andere instrumenten (n=39)	26%	36%	39%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Bij veruit de meeste organisaties is een specifieke afdeling of een specifiek onderdeel bij bepaalde taken rond BW betrokken. Dat de plaatsingspercentages vaker lager zijn als deze afdeling of dit onderdeel ook detacheringen Wsw, WIW en/of de ID-regeling uitvoert, is in lijn met de voorgaande resultaten. Het is goed mogelijk dat bij deze organisaties de concurrentie tussen verschillende maatregelen een rol speelt (misschien prefereert een aanzienlijk deel van de werkgevers bijvoorbeeld de WIW

wel boven BW in de Wsw). Als alleen gekeken wordt naar de plaatsingspercentages in 2000, dan komen lage plaatsingspercentages alleen nog voor bij organisaties waarbij de bewuste afdeling ook de WIW uitvoert. Dit kan er op wijzen dat het een tijdje duurt voordat de verhoudingen tussen de instrumenten die worden uitgevoerd uitgekristalliseerd zijn.

In hoofdstuk 4 is aan de orde gekomen dat het percentage BW-geïndiceerden op het totaal aantal mensen dat wordt toegelaten tot de SW zeer sterk varieert tussen schappen/gemeenten. Tabel 5.4 laat zien dat deze factor geen eenduidig verband met het plaatsingspercentage laat zien. Wel kan worden vastgesteld dat in schappen/gemeenten waar het aandeel BW-geïndiceerden in de periode 1998 – 2000 kleiner is geweest dan 20 procent, het plaatsingspercentage vaak laag is. Een klein aandeel BW-geïndiceerden lijkt dus het plaatsingsresultaat in negatieve zin te beïnvloeden.

In tweederde (voor de totale respons is dit circa de helft) van de negen schappen/gemeenten met de hoogste plaatsingspercentages in het jaar 2000 is in de jaren 1998 – 2000 minimaal 30 procent van de SW-geïndiceerden ook voor BW geïndiceerd en in geen enkele van deze negen schappen/gemeenten is het aandeel BW-geïndiceerden minder dan 20 procent geweest.

Tabel 5.4 Percentage BW-geïndiceerden op totaal aantal SW-geïndiceerden (1998 – 2000) en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Percentage van SW-geïndiceerden dat ook BW-indicatie krijgt	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
< 20 procent (n=18)	6%	39%	56%	100%
20 tot 30 procent (n=20)	40%	30%	30%	100%
30 tot 40 procent (n=17)	12%	35%	53%	100%
40 procent of meer (n=20)	40%	30%	30%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Enkele schappen/gemeenten zorgen zelf voor de voorlichting van kandidaten over BW en voor het vaststellen van de wens van de betrokkenen om te gaan BW-en (de intake). In het merendeel van de overige gevallen gebeurt dit uitsluitend door het SW-bedrijf en/of de BO. Tabel 5.5 maakt duidelijk dat een laag plaatsingspercentage minder vaak voorkomt bij schappen/gemeenten die zelf de voorlichting en/of de intake uitvoeren, maar de verschillen zijn niet groot. Kijken we alleen naar de

plaatsingsresultaten in het jaar 2000 dan worden de verschillen tussen beide groepen nog minder groot.

Tabel 5.5 Verdeling van taken in voorlichting/intake en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Schap/gemeente voorlichting en/of intake?	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
Ja (n=11)	27%	45%	27%	100%
Nee (n=65)	25%	31%	44%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Tabel 5.6 laat de samenhang zien tussen het aantal ingeschakelde BO's en het plaatsingsresultaat. Het inschakelen van meer dan één BO hangt samen met iets betere plaatsingsresultaten. Bekijken we alleen het jaar 2000, dan wordt deze samenhang veel sterker. Voor een deel van de groep met meer dan één BO geldt, gezien de informatie uit telefonische gesprekken, wellicht dat men bij gebrek aan resultaat na verloop van tijd is overgegaan tot het inschakelen van meer BO's en dat dit pas in 2000 effect heeft gehad op het aantal plaatsingen. Vier van de vijf schappen/gemeenten die geen BO hebben ingeschakeld hebben een laag plaatsingsresultaat. Het niet inschakelen van BO's hangt ongetwijfeld samen met de visie op het instrument BW.

Van de negen schappen/gemeenten met in 2000 een plaatsingspercentage van 20 procent of meer, schakelt 56 procent meer dan één BO in en 44 procent één BO (voor de totale respons liggen deze percentages op 46 en 48 procent).

Tabel 5.6 Aantal ingeschakelde BO's en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Aantal ingeschakelde BO's	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
Eén (n=35)	23%	29%	49%	100%
Meer dan één (n=36)	31%	39%	31%	100%
Geen (n=5)	-	20%	80%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Schappen/gemeenten die minimaal één BO inschakelen die onderdeel is van of gelieerd is aan het SW-bedrijf of onderdeel is van of gelieerd is aan de/een gemeente hebben minder vaak een laag plaatsingspercentage en behoren vaker tot de 'middengroep' dan schappen/gemeenten die uitsluitend externe BO's inschakelen (zie tabel 5.7). In 2000 hebben schappen/gemeenten die minimaal één gelieerde BO inschakelen zelfs vaker een hoog plaatsingsresultaat dan schappen/gemeenten die alleen externe BO's inschakelen.

Vier van de negen (44 procent) schappen/gemeenten met het hoogste plaatsingspercentage in 2000 schakelen minimaal één gelieerde BO in (voor de totale respons ligt dit op een kwart). Uit het onderzoek van UU/STAB is verder gebleken dat SW-bedrijven die BW zelf uitvoeren gemiddeld genomen kortere voortrajecten lijken te kennen dan BO's⁵⁸. De uitval uit BW wijkt volgens hetzelfde onderzoek weinig af tussen uitvoering door het SW-bedrijf en uitvoering door een BO.

⁵⁸ Uit onze gesprekken is wel gebleken dat de kans aanwezig is dat SW-bedrijven BW voor 'gemakkelijke' klanten (bijvoorbeeld mensen die gaan begeleid werken bij het bedrijf waarbij ze voorheen waren gedetacheerd) zelf uitvoeren en 'moeilijkere' gevallen (bijvoorbeeld met psychiatrische problematiek) uitbesteden aan een BO. Dit zou dan de verschillen in lengte van het voortraject kunnen verklaren.

Tabel 5.7 Al dan niet inschakelen van gelieerde BO en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Wordt minimaal één gelieerde BO ingeschakeld?	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
Ja (n=20)	30%	45%	25%	100%
Nee (n=51)	25%	29%	45%	100%
Geen BO (n=5)	-	20%	80%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

De hoogte van het plaatsingspercentage hangt samen met de mate van tevredenheid over de samenwerking met de BO('s). Schappen/gemeenten die de samenwerking met de BO('s) redelijk goed of goed vinden, hebben vaker een middelmatig plaatsingspercentage en veel minder vaak een laag plaatsingspercentage dan schappen/gemeenten die de samenwerking slecht of matig vinden. Als we alleen de plaatsingsresultaten in 2000 in de analyse betrekken, dan zijn de verschillen tussen beide groepen minder groot. Acht van de negen schappen met de hoogste plaatsingspercentages in 2000 vinden de samenwerking met de BO's (redelijk) goed.

Tabel 5.8 Mate van tevredenheid over samenwerking met BO('s) en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Mate tevredenheid over samenwerking met BO('s)	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
(Redelijk) goed (n=56)	29%	39%	32%	100%
Matig of slecht (n=12)	25%	8%	67%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Bij ruim 60 procent van de schappen/gemeenten heeft geen brede voorlichting over BW aan werkgevers plaatsgevonden (zie hoofdstuk 4). Wat dit aspect betreft zijn er weinig verschillen tussen schappen/gemeenten met een hoog aandeel BW-plaatsingen en schappen/gemeenten met niet of nauwelijks plaatsingen (zie tabel 5.9). Schappen/gemeenten die een brede voorlichting hebben gehouden, blijken zelfs iets vaker een laag plaatsingspercentage te hebben.

Tabel 5.9 Brede voorlichting onder werkgevers en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Brede voorlichting aan werkgevers?	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
Ja, regelmatig (n=15)	27%	27%	47%	100%
Ja, eenmalig (n=10)	10%	40%	50%	100%
Nee (n=48)	27%	33%	40%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Bij ruim 4 op elke 5 schappen/gemeenten worden er specifiek voor de doelgroep arbeidsplaatsen geworven. De schappen/gemeenten waar niet specifiek voor BW-kandidaten arbeidsplaatsen worden geworven laten vaker een laag aandeel BW-plaatsingen zien (zie tabel 5.10) dan schappen/gemeenten waar dit wel gebeurt. Het in combinatie werven met andere instrumenten gaat iets vaker samen met een hoog plaatsingsresultaat. In het jaar 2000 is dezelfde samenhang te constateren.

Tabel 5.10 Samenhang tussen gerichte werving voor BW-kandidaten en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Gerichte werving voor BW-kandidaten	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
Ja (n=39)	26%	36%	39%	100%
Ja, in combinatie met werving voor andere instrumenten (n=20)	35%	35%	30%	100%
Nee (n=15)	13%	20%	67%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Bij alle negen schappen met de hoogste plaatsingspercentages in 2000 vindt gerichte werving van arbeidsplaatsen voor de doelgroep plaats. In vijf gevallen (56 procent) gebeurt dit speciaal voor BW-geïndiceerden (voor de totale respons is dit 53 procent).

Des te eerder de specifieke werving voor BW-kandidaten is gestart, des te vaker in 1999 en 2000 een hoog plaatsingsresultaat is behaald (zie tabel 5.11). In veel gevallen valt de start van de specifieke werving samen met het inschakelen van een BO. Als we alleen naar de plaatsingsresultaten in 2000 kijken, dan zijn de verschillen tussen schappen/gemeenten die in 1998 en schappen/gemeenten die in 1999 met de gerichte werving zijn gestart verdwenen. Sterker nog: schappen/gemeenten die in 1999 zijn begonnen met de gerichte werving van arbeidsplaatsen voor BW-kandidaten hebben in 2000 vaker een hoog plaatsingspercentage dan schappen/gemeenten die in 1998 hiermee zijn begonnen. Schappen/gemeenten met de hoogste plaatsingspercentages in 2000 zijn veelal in 1998 of 1999 met de gerichte werving van arbeidsplaatsen begonnen (44 procent in 1998 en 44 procent in 1999; voor de totale respons zijn de percentages 39 en 26 procent⁵⁹).

Tabel 5.11 Samenhang tussen jaar van start gerichte werving voor BW-kandidaten en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Jaar van start gerichte werving voor BW-kandidaten	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
1998 (n=30)	37%	33%	30%	100%
1999 (n=20)	25%	45%	30%	100%
2000/2001 (n=8)	13%	25%	63%	100%
Geen gerichte werving (n=12)	13%	20%	67%	100%
Totaal	25%	33%	42%	100%

Bron: SEOR.

Bij vrijwel alle schappen/gemeenten wordt alleen voor specifieke BW-kandidaten arbeidsplaatsen geworven of vindt een gecombineerde benadering plaats. Dat laatste wil zeggen dat zowel werving plaatsvindt bij werkgevers die in het algemeen geïnteresseerd (kunnen) zijn in BW als werving voor specifieke BW-kandidaten in het voortraject. Met name de gecombineerde benadering levert relatief vaak een hoog plaatsingspercentage op (zie tabel 5.12). Uit de gesprekken is gebleken dat het dan vaak gaat om organisaties die weten bij welke bedrijven in hun netwerk mogelijkheden zijn voor de inpassing van arbeidsgehandicapten. Als we alleen naar het jaar 2000 kijken, dan blijft de conclusie hetzelfde. De conclusie wordt bevestigd als wordt gekeken naar de negen schappen/gemeenten met de hoogste plaatsingspercentages in 2000: in zes gevallen wordt gezegd dat (door de BO) de gecombineerde benadering wordt toegepast.

⁵⁹ Voor de totale respons geldt dat 23 procent niet specifiek arbeidsplaatsen werft voor de doelgroep.

Tabel 5.12 Samenhang tussen benadering in de werving van arbeidsplaatsen voor BW en plaatsingspercentage (1999 en 2000).

Benadering	Aandeel BW-plaatsingen in 1999 en 2000 tezamen			Totaal
	10 procent of meer	2,5 tot 10 procent	< 2,5 procent	
Alleen voor specifieke kandidaat (n=37)	24%	38%	38%	100%
Gecombineerd, dus ook op voorraad (n=21)	43%	33%	24%	100%
Geen gerichte werving (n=12)	13%	20%	67%	100%
Totaal	25%	32%	42%	100%

Bron: SEOR.

Van de schappen/gemeenten met een hoog aandeel BW-plaatsingen is 72 procent van mening dat het relatief lage aandeel plaatsingen bij veel schappen/gemeenten een permanent verschijnsel zal zijn. Van de schappen/gemeenten met een middelmatig plaatsingspercentage (tussen de 2,5 en 10 procent) is dit 83 procent en van de schappen/gemeenten met een laag plaatsingspercentage 90 procent. Bij de negen schappen/gemeenten met de hoogste plaatsingspercentages in 2000 ligt dit percentage nog aanmerkelijk lager (50 procent, één schap/gemeente uit deze groep heeft deze vraag niet beantwoord).

Er is verder een samenhang te constateren tussen het plaatsingspercentage en de mening over de geschiktheid van BW-geïndiceerden voor BW en de mening over het deel van de geïndiceerden dat ook zelf in aanmerking wil komen voor BW. Van de schappen/gemeenten met een hoog aandeel plaatsingen BW is tweederde van mening dat meer dan de helft van de BW-geïndiceerden ook geschikt is voor BW. Bij schappen/gemeenten met niet of nauwelijks plaatsingen ligt dit op 19 procent. Van de groep schappen/gemeenten met een hoog plaatsingspercentage zegt 44 procent dat meer dan de helft van de BW-geïndiceerden in 2000 ook zelf in aanmerking wilde komen voor BW. Van de groep schappen/gemeenten met een laag aandeel BW-plaatsingen is een vijfde die mening toegedaan. Meer dan driekwart van deze groep zegt dat minder dan een kwart van de BW-geïndiceerden ook zelf voor BW in aanmerking wilde komen.

5.3 Uitkomsten van regressie-analyses

In de voorgaande paragraaf zijn diverse aspecten van de uitvoering één voor één in verband gebracht met de plaatsingsresultaten. Dit geeft inzicht in samenhangen tussen resultaten en aspecten van de uitvoering, maar een meer volledig beeld ontstaat als meer dan één aspect tegelijkertijd in de analyse wordt betrokken. Daarom hebben we in enkele eenvoudige regressie-analyses het plaatsingspercentage uit verschillende aspecten van de uitvoering tegelijkertijd trachten te verklaren.

We hebben daarvoor eerst bekeken welke aspecten in een regressie-analyse met één verklarende variabele een significante samenhang laten zien met het plaatsingsresultaat. De belangrijkste uitkomsten (voor het plaatsingsresultaat in de jaren 1999 en 2000 tezamen) zijn:

- Een laag aandeel BW-indicaties op het totaal aantal geïndiceerden SW (in de periode 1998 – 2000) leidt tot significant lagere plaatsingspercentages.
- Het inschakelen van meer dan één begeleidingsorganisatie leidt in het algemeen tot een hoger plaatsingspercentage (net niet significant op 90 procentniveau). Het niet inschakelen van BO's leidt tot significant lagere plaatsingspercentages.
- Het inschakelen van een aan het Sw-bedrijf of aan een gemeente gelieerde BO leidt tot significant hogere plaatsingsresultaten.
- Schappen/gemeenten die al in 1998 een BO hebben ingeschakeld hebben significant hogere plaatsingsresultaten dan de overige schappen/gemeenten.
- Schappen/gemeenten die aangeven dat er niet specifiek voor de doelgroep BW arbeidsplaatsen worden geworven hebben significant lagere plaatsingsresultaten dan andere schappen/gemeenten.
- Schappen/gemeenten die sinds 1998 arbeidsplaatsen voor BW werven hebben significant hogere plaatsingsresultaten dan andere schappen/gemeenten.
- Werving zowel vanuit specifieke kandidaten voor BW als bij werkgevers die in het algemeen geïnteresseerd (kunnen) zijn, de gecombineerde benadering, leidt tot significant hogere plaatsingsresultaten dan de benadering waarin alleen vanuit specifieke kandidaten wordt geworven.
- Schappen/gemeenten die vinden dat BW iets heeft toegevoegd voor de doelgroep, hebben significant hogere plaatsingsresultaten dan de andere schappen/gemeenten.

Dit laatste geeft aan dat de houding ten opzichte van het instrument een belangrijke factor is. Als men de intentie van het instrument onderschrijft, en zich sterk maakt voor een, gegeven de omstandigheden, zo goed mogelijke uitvoering van BW, dan wordt er ook vaak resultaat geboekt. Een redelijk groot aantal overige aspecten van de uitvoering hangt in meer of mindere mate samen met deze 'houdingsvariabele'. Organisaties die vaker aangeven dat BW iets toegevoegd heeft voor de doelgroep zijn vaak SW-bedrijven (dus geen Wsw/WIW-organisaties), hebben relatief vaak meer dan één BO ingeschakeld, schakelen relatief vaak een aan het SW-bedrijf of aan de gemeente gelieerde BO in en werven vaak alleen arbeidsplaatsen vanuit de individuele klant.

Doordat ook andere aspecten van de uitvoering soms sterk met elkaar gecorreleerd zijn (Wsw/WIW-organisaties voeren bijvoorbeeld veel vaker ook andere arbeidsmarktinstrumenten dan de Wsw uit dan SW-bedrijven) en doordat het aantal bruikbare waarnemingen beperkt is (76) kunnen niet alle aspecten van de uitvoering tegelijkertijd in een regressie-vergelijking worden opgenomen.

Tabel 5.13 toont de schattingsresultaten van een aantal uitgevoerde regressie-analyses. In de meeste analyses wordt 25 tot 30 procent van de variantie in het plaatsingsresultaat verklaard. Dit is zeker niet slecht voor een dwarsdoorsnede-analyse, maar het toont tegelijkertijd aan dat een groot deel van de variantie wordt veroorzaakt door niet in de vergelijking opgenomen factoren (niet waargenomen variabelen).

De uitkomsten tonen duidelijk aan dat een positieve mening over de toegevoegde waarde van BW (de 'houdingsvariabele') in positieve zin samenhangt met het plaatsingsresultaat. Hetzelfde geldt voor een zogenaamde gecombineerde benadering in de werving van arbeidsplaatsen voor BW-kandidaten. Ook hangt het plaatsingspercentage in positieve zin samen met het aandeel BW-geïndiceerden op het totale aantal SW-geïndiceerden in de periode 1998-2000. Het reeds in 1998 ingeschakeld hebben van minimaal één BO heeft in vier vergelijkingen een significante, positieve invloed op het plaatsingsresultaat. Het inschakelen van meer dan één BO heeft een positieve invloed op het plaatsingsresultaat, maar deze invloed is niet significant. Het niet inschakelen van een BO hangt in negatieve zin samen met het plaatsingsresultaat; maar ook hier is de samenhang statistisch niet significant. Een als matig of slecht ervaren samenwerking met de BO('s) hangt in negatieve zin samen met het plaatsingsresultaat en deze samenhang is vrijwel altijd significant.

Het valt op dat de verklaarde variantie vrij sterk terugvalt als de 'houdingsvariabele' wordt weggelaten, wat te zien is door vergelijking 5 te vergelijken met vergelijking 4. Dit toont aan dat deze variabele (en alles wat daarmee samenhangt) goed is voor een aanzienlijk deel van de verklaarde verschillen in plaatsingsresultaat.

Tabel 5.13 Schattingsresultaten meervoudige regressie-analyses voor het plaatsings-percentages in de jaren 1999 en 2000 tezamen⁶⁰.

Verklarende variabelen	Coëfficiënten en significantie						
	1	2	3	4	5	6	7
Constante	0,99	1,22	2,27	2,59	3,37	1,39	2,88
BW heeft iets toegevoegd voor de doelgroep (ja=1; nee=0)	3,11*	3,06*	3,24*	3,19*			3,39*
In werving gecombineerde benadering (ja=1; nee=0)	2,68*	2,84*	2,59*	2,76*	2,81*	4,65*	2,23**
Meer dan één BO ingeschakeld (ja=1; nee=0)	1,14	0,93	1,27	1,04	1,41	1,37	
Minimaal een BO al in 1998 ingeschakeld (ja=1; nee=0)	2,06**	1,83	2,06**	1,81**	1,78	1,71	2,17*
Geen BO ingeschakeld (ja=1; nee=0)		-2,66		-3,04	-3,28		
Vindt samenwerking met BO's matig of slecht (ja=1; nee=0)			-2,99*	-3,12*	-2,88**	-2,36	-2,89**
Werving arbeidsplaatsen alleen vanuit individuele klant (ja=1; nee=0)						2,93*	
Aandeel BW-indicaties op totaal aantal SW-geïndiceerden (%)	0,089*	0,087*	0,089*	0,087*	0,096*	0,092	0,099*
Werkloosheidspercentage 1999 (%)	-0,55	-0,52	-0,76	-0,73	-0,57	-0,59	-0,84**
R ² adjusted (verklaarde variantie)	0,25	0,25	0,28	0,29	0,21	0,24	0,28

* Significant op 95-procentsniveau.

** Significant op 90-procentsniveau.

Bron: SEOR.

In de meeste analyses heeft het regionale werkloosheidspercentage (de geregistreerde werkloosheid in de desbetreffende Arbeidsvoorzieningsregio) geen significante invloed op het plaatsingsresultaat. Het werkloosheidspercentage heeft wel het verwachte negatieve teken: des te lager het werkloosheidspercentage, des te hoger het plaatsingspercentage. In de laatste vergelijking, die ook het mooiste is, heeft het regionale werkloosheidspercentage een significante invloed op het plaatsingsresultaat.

Een analyse met de plaatsingspercentages voor alleen het jaar 2000 laat een positieve, significante invloed zien van de 'houdingsvariabele', de gecombineerde benadering in de werving van arbeidsplaatsen en het aandeel BW-geïndiceerden op

⁶⁰ De tabel toont de uitkomsten voor regressie-analyses waarin het plaatsingspercentage (p) zelf wordt verklaard. Theoretisch is het mooier om de logaritme van het plaatsingspercentage gedeeld door 1 minus het plaatsingspercentage - dus $\ln(p/(1-p))$ - te nemen omdat p dan altijd tussen 0 en 1 ligt. Dit levert echter wat betreft de samenhangen geen andere inzichten op.

het totaal aantal SW-geïndiceerden. Een significante negatieve samenhang vertoont het plaatsingspercentage in 2000 met een als matig of slecht ervaren samenwerking met de BO('s). Dit levert dus geen nieuwe inzichten op.

5.4 Resultaten uit de diepte-interviews

De acht bezochte schappen/gemeenten in de diepte-interviews zijn, zoals in hoofdstuk 1 reeds is aangegeven, te verdelen in twee groepen. Ten eerste een groep waar BW in termen van het aantal plaatsingen redelijk van de grond lijkt te zijn gekomen. Deze vier schappen/gemeenten hebben in 2000 allemaal een plaatsingspercentage van meer dan 10 procent, twee hebben zelfs een plaatsingspercentage van meer dan 20 procent. In 1999 varieerde het plaatsingspercentage bij deze vier schappen/gemeenten van 6 tot 20 procent. De tweede groep bestaat uit schappen/gemeenten waar BW, afgelezen aan het aantal plaatsingen, tot voor kort niet of nauwelijks van de grond is gekomen. Drie van de vier schappen/gemeenten in deze tweede groep hebben zowel in 1999 als in 2000 een plaatsingspercentage van maximaal 4 procent. In het vierde geval waren er in 1999 geen plaatsingen BW, maar ligt het plaatsingspercentage in 2000 in één keer rond de 10 procent.

Als we naar de tweede groep kijken, dan hebben deze schappen/gemeenten gemeen dat BW tot voor kort geen duidelijke plaats had. In drie van deze vier gevallen werd niet of nauwelijks prioriteit gegeven aan BW. Daardoor hing BW er maar een beetje bij en werd bij een functionaris ondergebracht die ook nog (veel) andere taken had, of werd nergens expliciet ondergebracht. Niemand voelde zich dus verantwoordelijk voor het oppakken van BW.

In deze drie gevallen speelde of speelt er tevens een strategiewijziging en/of een organisatieverandering in de richting van reïntegratie- of ontwikkelbedrijf, waardoor de beslissing over hoe BW uit te voeren en te plaatsen binnen de organisatie als het ware aangehouden werd en meegenomen werd in het nieuwe organisatieplaatje. In al deze gevallen is er in het jaar 2000 een geheel of gedeeltelijk nieuwe directie aangetreden. Dit lijkt, mede op basis van een nieuw (strategisch) beleid, in deze drie gevallen te hebben geleid tot een duidelijker positionering van BW in de organisatie. In het ene geval is een afdeling BW in oprichting; in het tweede geval is er sinds medio 2000 een coördinator BW en in het derde geval wordt de nieuwe organisatie per medio 2001 ingevoerd en wordt de reïntegratie-afdeling van het SW-bedrijf verantwoordelijk voor de uitvoering van BW. In het laatste geval is men overigens in principe van plan om BW zelf uit te gaan voeren, door een BO als aparte rechtspersoon op te richten.

In het vierde geval is vanwege andere redenen tot 2000 weinig aandacht besteed aan BW. Het SW-bedrijf verkeerde in 1998 en 1999 in grote financiële moeilijkheden en er was sprake van boventaligheid in het werknemersaantal. Door deze

omstandigheden is de coördinatie van BW eerst in 2000 serieus door het schap/de gemeente opgepakt en heeft dit in 2000 geleid tot een redelijk hoog plaatsingspercentage. BW-geïndiceerden worden nu na de indicatie rechtstreeks naar een BO doorverwezen.

Drie van de vier schappen/gemeenten in de tweede groep hebben pas in de afgelopen anderhalf jaar (zo vanaf begin 2000) één of meerdere BO's ingeschakeld. In het vierde geval zijn er in de tweede helft van 2000 nog twee BO's toegevoegd aan de BO's die al eerder werden ingeschakeld.

Wij concluderen dat in al deze vier gevallen er ontwikkelingen zijn die reden geven om aan te nemen dat het instrument BW meer prioriteit krijgt en dat het aantal plaatsingen via BW in 2001 en 2002 flink omhoog kan gaan ten opzichte van 1999 en 2000. Belangrijk hierbij zijn een, mede als gevolg van de geplande omvorming tot reïntegratie- of ontwikkelbedrijf, duidelijker positie van BW binnen de organisatie en het vrij recent inschakelen van enkele (nieuwe) BO's.

Binnen de groep schappen/gemeenten waar BW redelijk van de grond lijkt te zijn gekomen, bestaat ook een aantal opmerkelijke overeenkomsten.

Ten eerste worden in alle vier de gevallen BW-geïndiceerden in eerste instantie 'weggehouden' van de werkbedrijven. Het meest duidelijk is dat bij de twee gevallen waar voor en met alle nieuw aangemelde mensen door een trajectenbureau/arbeidsintegratie-afdeling van het SW-bedrijf een traject wordt uitgestippeld. Beide SW-bedrijven zijn relatief ver in de ontwikkeling tot reïntegratiebedrijf. De mensen die voor BW kunnen en willen gaan, worden na de intake en de assessment (en soms een voortraject) door het trajectenbureau/de arbeidsintegratie-afdeling overgedragen aan een gelieerde of externe BO. In het derde geval heeft het schap/de gemeente een aparte afdeling voor intake en coördinatie van de indicatie. Deze afdeling draagt BW-geïndiceerden rechtstreeks over naar een BO; dit loopt dan niet via het SW-bedrijf (de werkbedrijven). In deze drie gevallen is er dus een bepaalde scheiding aangebracht tussen de coördinatie/uitvoering van BW en de uitvoering van de reguliere SW. In het vierde geval draagt een personeelsadviseur van het SW-bedrijf die BW coördineert, BW-geïndiceerden rechtstreeks over aan de BO. De afspraak met leidinggevenden in de werkbedrijven is dat zij de betrokken mensen gedurende drie maanden niet zullen benaderen voor interne vacatures.

We zien tegelijkertijd nuanceverschillen in dit opzicht. In het laatste geval is de scheiding tussen BW en de reguliere SW minder groot dan in de overige drie gevallen en is de situatie voor BW waarschijnlijk minder stabiel. Dit wordt ook aangegeven door degene die BW coördineert. Momenteel verloopt alles volgens afspraak en naar wens, maar dat zou gemakkelijk kunnen veranderen als de werkbedrijven in de toekomst niet verder mogen uitbreiden en/of hun interne vacatures moeilijker opgevuld krijgen. Er ligt ook geen expliciet beleid ten grondslag aan de huidige werkwijze. Ook in de twee gevallen waarin binnen het SW-bedrijf een

trajectenbureau of arbeidsintegratie-bedrijf functioneert, is het in principe denkbaar dat ontwikkelingen binnen het SW-bedrijf (bijvoorbeeld financiële problemen, het moeten sluiten van afdelingen en/of teruglopende werknemersaantallen) de huidige werkwijze onder druk zouden kunnen zetten. In één geval wordt aangegeven dat het omvormen tot reïntegratiebedrijf een proces van lange adem is, en dat voorzichtig moet worden omgesprongen met de gevoeligheden die bij de werkbedrijven (die aan het omvormen zijn tot leer-werkbedrijven) spelen en dat men dus zaken niet al te zeer wil forceren. In deze twee gevallen is bovendien de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie niet altijd even duidelijk, omdat beide SW-bedrijven werken met een gelieerde BO, maar tevens met externe BO's. Het meest stabiel lijkt het geval waarbij de coördinatie van BW niet binnen het SW-bedrijf is gepositioneerd, maar bij de intake-afdeling die rechtstreeks onder het schap/de gemeente valt en onafhankelijk is van het SW-bedrijf. Hierbij is sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie die relatief duidelijk is. Het schap/de gemeente is opdrachtgever voor de reguliere SW en voor BW. De opdrachtnemers zijn het SW-bedrijf (voor de reguliere SW) en een BO (voor BW).

Ten tweede is al geconstateerd dat twee van deze vier schappen/gemeenten een 'eigen' BO hebben, maar dat ook één of meer externe BO's worden ingeschakeld. In de twee andere schappen/gemeenten wordt al sinds 1998, eigenlijk vanaf het begin, samengewerkt met één bepaalde BO. Er is dus sprake van of al een langjarige relatie met een BO of van het mede inschakelen van een 'eigen' BO. Twee van de vier schappen/gemeenten werken voornamelijk (ook) met een WIW-organisatie als BO. Een derde schap/gemeente werkt met een BO die van oorsprong voortkomt uit de begeleiding van schoolverlaters uit het VSO.

Een punt dat ook opvalt, maar vanzelfsprekend samenhangt met de houding ten opzichte van BW, is dat in ten minste drie van de vier gevallen de betrokken personen binnen de SW van mening zijn dat in principe iedereen een BW-indicatie moet krijgen, tenzij uitdrukkelijk vast staat dat BW niet mogelijk is. Twee indicatiecommissies waarmee een interview is gehouden, zeggen ook op deze manier te werken. Deze twee indicatiecommissies lijken meer mensen voor BW te zijn gaan indiceren nadat het SW-bedrijf daarop min of meer heeft aangedrongen.

5.5 Samenvatting van de belangrijkste conclusies

De *partiële beschrijvende analyses (op basis van kruistabellen)* en de *enkelvoudige regressieanalyses* geven in grote lijnen dezelfde uitkomsten. De resultaten tonen aan dat hogere plaatsingsresultaten nadrukkelijk samenhangen met:

- het inschakelen van meer dan één BO;
- het inschakelen van een gelieerde BO;
- het al in 1998 ingeschakeld hebben van een BO en het dus ook vaak in dat jaar hebben gestart van de gerichte werving van arbeidsplaatsen voor BW-kandidaten;
- een gecombineerde benadering in de werving van arbeidsplaatsen voor BW-kandidaten;
- een positieve opvatting over de toegevoegde waarde van het instrument BW.

Significant lagere plaatsingspercentages worden genoteerd als:

- een relatief klein deel van de SW-geïndiceerden ook de BW-indicatie krijgt;
- er geen BO wordt ingeschakeld;
- als er niet specifiek voor de doelgroep wordt geworven.

Uit beschrijvende analyses bleek verder dat schappen/gemeenten die de reguliere Wsw laten uitvoeren door een Wsw/WIW-organisatie vaker lage plaatsingsresultaten kennen dan schappen/gemeenten die de reguliere Wsw laten uitvoeren door een SW-bedrijf, en dat schappen/gemeenten die de voorlichting en/of intake zelf verzorgen en dus niet uitsluitend door het SW-bedrijf laten uitvoeren, vaak een hoog aandeel BW-plaatsingen realiseren. In de regressie-analyses bleken deze samenhangen niet significant te zijn.

Uit de beschrijvende analyses blijkt verder dat schappen/gemeenten met een hoog plaatsingsresultaat gemiddeld genomen positiever zijn over de geschiktheid van BW-geïndiceerden om deel te nemen aan BW en ook vaker zeggen dat een groter deel van de BW-geïndiceerden zelf in aanmerking wil komen voor BW dan schappen/gemeenten met een laag plaatsingspercentage.

Het in beschouwing nemen van het plaatsingsresultaat in alleen het jaar 2000 levert geen fundamenteel andere inzichten op. Het meest opvallend is dat schappen/gemeenten die in 1999 zijn begonnen met de gerichte werving van arbeidsplaatsen voor BW-kandidaten in 2000 relatief vaak een hoog plaatsingspercentage hebben. Voor het plaatsingspercentage in de jaren 1999 en 2000 was dit met name het geval voor schappen/gemeenten die in 1998 met de gerichte werving zijn gestart.

De *meervoudige regressie-analyses* die we hebben uitgevoerd, tonen aan dat het plaatsingspercentage in 1999 en 2000 in positieve zin samenhangt met een positieve mening over de toegevoegde waarde van BW, een gecombineerde benadering in de werving van arbeidsplaatsen voor BW en een hoger aandeel BW-indicaties op het

totaal aantal SW-indicaties. De eerste variabele (de houding ten opzichte van BW) is goed voor een aanzienlijk deel van de verklaarde verschillen in plaatsingsresultaat. Deze houdingsvariabele blijkt dus relatief belangrijk te zijn. Het al in 1998 ingeschakeld hebben van een BO en het inschakelen van meer dan één BO hebben ook een positief effect op het plaatsingsresultaat, maar deze effecten zijn niet altijd significant. Een negatieve invloed op het plaatsingsresultaat gaat uit van het niet inschakelen van een BO en van een als slecht of matig ervaren samenwerking met de BO('s). De regionale arbeidsmarktsituatie (in de vorm van het regionale werkloosheidspercentage) vertoont in het algemeen een negatieve samenhang met het plaatsingspercentage. In één geval is deze samenhang significant.

Vanuit de *diepte-interviews* valt hieraan toe te voegen dat het belangrijk lijkt dat (de coördinatie van) BW een duidelijke plek heeft binnen of buiten de SW-organisatie. Iemand, een afdeling of organisatieonderdeel moet zich er verantwoordelijk voor voelen en de intentie van het instrument ook toejuichen (houding). Bij de vier schappen/gemeenten waar BW nog niet of nauwelijks van de grond was gekomen, was dit om verschillende redenen tot voor kort niet het geval. In alle vier de gevallen is daar recentelijk in meer of mindere mate verandering in opgetreden en in drie van de vier gevallen zijn in 2000 (nieuwe) BO's ingeschakeld. Dit leidt in 2001 en latere jaren bij deze schappen/gemeenten naar alle waarschijnlijkheid tot meer BW-plaatsingen dan in 1999 en 2000.

Een overeenkomst van de vier schappen/gemeenten waar BW qua aantallen plaatsingen redelijk van de grond is gekomen, is dat men BW-geïndiceerden (in eerste instantie) weghoudt van de werkbedrijven. BW-geïndiceerden worden na indicatie of na de intake/assessment direct doorgestuurd naar een BO. Hoe dat precies is geregeld (trajectenbureau of reïntegratie-afdeling van SW-bedrijf, via afzonderlijke afdeling van het schap/de gemeente of door de coördinator van BW binnen het Sw-bedrijf) verschilt van plaats tot plaats. In hoeverre de huidige werkwijze in dit opzicht voor de toekomst voldoende stabiel is, hangt naar onze mening af van de precieze situatie. Zolang de coördinatie (of de uitvoering) van BW binnen het SW-bedrijf is gepositioneerd, lijkt de kans relatief groot dat mogelijke toekomstige ontwikkelingen (afname wachtlijst, niet vervulbare vacatures in de werkbedrijven, etcetera) de huidige werkwijze onder druk kunnen zetten. Het meest stabiel lijkt de werkwijze te kunnen zijn als de coördinatie van BW buiten het SW-bedrijf wordt gepositioneerd. Dit is bij één schap/gemeente in deze groep het geval. Ook bij een schap/gemeente uit de groep van vier schappen/gemeenten met lage plaatsingscijfers is de coördinatie van BW sinds enige tijd bij het schap/de gemeente ondergebracht en lijkt er een relatief grote afstand te bestaan tussen schap/gemeente en SW-bedrijf. Er is beide gevallen sprake van een duidelijke opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, in de zin dat duidelijk is wie de opdrachtgever is en wie de opdrachtnemers zijn. Dan is er mogelijk ook geen reden meer om SW-bedrijven te verbieden om BW uit te voeren, omdat deze beslissing dan niet door henzelf maar door een opdrachtgever (op basis van kwaliteitsoverwegingen en offertes) wordt genomen.

6 Samenvatting en conclusies

6.1 Achtergrond

Deze evaluatie van Begeleid Werken (BW) in de Wsw is uitgevoerd in het kader van de gezamenlijke evaluatie van de nieuwe Wsw en de WIW voor de Tweede Kamer. Beide wetten zijn op 1 januari 1998 van kracht geworden. In de nieuwe Wsw is het instrument BW geïntroduceerd.

BW maakt het voor een arbeidsgehandicapte, die tot de Wsw-doelgroep wordt gerekend en waarvan een onafhankelijke indicatiecommissie tevens heeft vastgesteld dat BW aansluit op diens mogelijkheden, mogelijk te worden geplaatst op een arbeidsovereenkomst bij een reguliere werkgever. De betrokken arbeidsgehandicapten bepalen zelf of zij in aanmerking willen komen voor BW. De gemeente kan de subsidie - die bij plaatsing wordt verkregen van het Rijk - gebruiken voor een loonkostensubsidie aan de werkgever als compensatie voor de lagere productiviteit, voor de kosten van arbeidsinpassing en begeleiding van de betrokken werknemer door een begeleidingsorganisatie (BO) en voor de kosten van de eventueel noodzakelijke aanpassingen van de werkplek. In 1998 zou minimaal 15 procent en in 1999 minimaal 25 procent van de nieuwe instroom in de sociale werkvoorziening (SW) via BW moeten worden geplaatst. Alleen al in 1999 zou dat 1.250 BW-plaatsingen hebben moeten betekenen, maar eind 1999 waren er nog geen 200 plaatsingen gerealiseerd.

Het onderzoek heeft zich gericht op de vraag welke factoren het geringe gebruik van het instrument BW veroorzaken en op de vraag of het geringe gebruik van BW een tijdelijk of structureel verschijnsel zal zijn. Daarnaast is uitgebreid aandacht besteed aan de werking van het instrument BW in het algemeen. Voor de evaluatie is een aantal uiteenlopende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd: een enquête onder alle schappen/gemeenten, 6 diepte-interviews met betrokken landelijke organisaties, circa 25 diepte-interviews in 8 schappen/gemeenten, enquêtes onder BW-geïndiceerden, een enquête onder werkgevers met minimaal één BW-geplaatste en bestudering van bestaand materiaal. Belangrijk te vermelden is dat er een zekere selectiviteit kan bestaan in de respons op de enquêtes onder BW-geïndiceerden en werkgevers.

Paragraaf 6.2 bevat een samenvatting van de resultaten van het onderzoek. Paragraaf 6.3 geeft de belangrijkste conclusies van het onderzoek weer.

6.2 Samenvatting

6.2.1 Kwantitatieve ontwikkelingen rond Begeleid Werken

Gerealiseerde plaatsingen via BW

Er is sprake van een stijgende lijn in het aantal BW-plaatsingen. Het aantal BW-plaatsingen direct van de wachtlijst ligt in 2000 zo rond de 400, wat meer dan een verdubbeling ten opzichte van 1999 betekent⁶¹. Het aantal van 400 komt overeen met 7 procent van alle SW-plaatsingen direct van de wachtlijst. Dit ligt ruim onder het streefpercentage van 25 procent. Er zijn enkele individuele schappen/gemeenten die in 2000 het percentage van 25 procent wel hebben gehaald⁶².

De ontwikkeling van het totaal aantal BW-plaatsingen, inclusief de BW-plaatsingen die vanuit een SW-dienstbetrekking en dus niet direct van de wachtlijst zijn gerealiseerd, komt tussen 1998 en 2000 goed overeen met de ontwikkeling van het aantal BW-plaatsingen direct van de wachtlijst in dezelfde periode.

BW-plaatsingen blijken relatief vaak te worden gerealiseerd voor licht verstandelijk gehandicapten en matig psychisch gehandicapten: hun aandeel in het aantal BW-plaatsingen in 2000 is groter dan hun aandeel op de SW-wachtlijst. Deze mensen zullen vaak vanwege een vrij grote begeleidingsbehoefte (en een lagere productiviteit) op de SW zijn aangewezen. Met BW zijn er voor deze groepen ook kansen ontstaan in het reguliere bedrijf. Het zijn tevens de groepen waarvoor BW ('supported employment') werd ingezet in de periode vóór 1998, onder andere in de pilots met ESF-subsidie.

Kwantitatieve ontwikkelingen rond BW en invloed op aantal BW-plaatsingen

Op grond van uitsluitend de statistische informatie moet worden geconcludeerd dat een toename van het *absolute aantal, nieuwe BW-plaatsingen* niet in de lijn der verwachtingen ligt. De reden hiervoor is dat in 2000 het aantal BW-indicaties ongeveer is gehalveerd ten opzichte van 1999. Dit komt doordat in 1998 en 1999 ook mensen van de oude wachtlijst voor BW zijn geïndiceerd. Dit heeft tevens geresulteerd in een afname van het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst in 2000.

Het *aandeel van BW-plaatsingen* in het totaal aantal SW-plaatsingen direct van de wachtlijst zal, afgaande op de beschikbare cijfers, in 2001 niet veel verschillen van het aandeel in 2000 toen het op 7 procent lag. Het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst is in het jaar 2000 namelijk even sterk afgenomen als de totale omvang van

⁶¹ De verdubbeling van het aantal plaatsingen BW in 2000 komt overeen met de ontwikkeling van het aantal nieuwe toepassingen van persoonlijke ondersteuning in de Wet Rea (zie bijlage 2).

⁶² In de respons op onze enquête onder schappen/gemeenten geldt dat voor 5 schappen/gemeenten.

de SW-wachlijst (beide met circa een kwart). Er is bovendien op grond van de cijfers geen reden om aan te nemen dat in 2001 het aandeel van de mensen dat tot de SW wordt toegelaten en tevens een BW-indicatie krijgt sterk zal wijzigen ten opzichte van 2000. In zowel 1999 als in 2000 lag dit aandeel op circa eenderde.

Het aantal BW-indicaties en het aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst worden mede bepaald door het aantal aanmeldingen voor de Wsw, het aantal SW-indicaties, de instroom op de wachtlijst en de voorkeuren van degenen die een BW-indicatie krijgen. In tabel 6.1 kijken we naar de verschillende grootheden, ontwikkelingen die zich sinds 1998 hebben voorgedaan en de mogelijke invloed van deze ontwikkelingen op het absolute aantal BW-plaatsingen en het aandeel BW-plaatsingen in het totaal aantal SW-plaatsingen. In het hiernavolgende lopen we de verschillende grootheden af.

Tabel 6.1 Kwantitatieve ontwikkelingen rond BW en invloed op plaatsingen BW.

	Invloed op plaatsingen BW ^{a)}	
	Absoluut aantal	Aandeel in totaal aantal plaatsingen
Toenemend aantal nieuwe aanmeldingen/nieuwe instroom op de wachtlijst vanaf 1998	+	0
Totaal aantal SW-indicaties in 2000 is lager dan in 1998 en 1999, doordat oude wachtlijst vooral in 1998 en 1999 is geïndiceerd	-	0
Verandering van de verdeling naar handicap van de instroom op de wachtlijst (aandeel verstandelijk en psychisch gehandicapten is gestegen)	Mogelijk +	Mogelijk +
Relatief klein deel (circa eenderde) van de SW-geïndiceerden krijgt ook BW-indicatie	-	-
Afname aantal BW-indicaties na 1999, vooral door opdrogen oude wachtlijst. Afname ongeveer even sterk als afname aantal SW-indicaties.	-	0
Beperkt deel (circa eenderde) van de BW-geïndiceerden heeft zelf voorkeur voor de werkvorm BW	-	-
Afname SW-wachtlijst sinds 1998, door minder instroom via nieuwe aanmeldingen maar ook door grote uitstroom van de wachtlijst in bijvoorbeeld 1999	-	0
Afname aantal BW-geïndiceerden op de wachtlijst in 2000 (afname even sterk als afname totale SW-wachtlijst)	-	0

a) Een "+" geeft een positieve invloed aan; een "0" geeft aan dat de factor geen invloed heeft en een "-" geeft een negatieve invloed aan.

Bron: SEOR.

Het aantal eerste adviesaanvragen en eerste indicatiebesluiten lag in 1998 op een relatief laag niveau, omdat de nieuwe structuur voor de indicatiestelling moest worden ingevoerd en omdat een deel van de indicatiecapaciteit dat jaar is gebruikt voor het indiceren van mensen op de oude wachtlijst. Na 1998 is het aantal nieuwe adviesaanvragen en ook de instroom op de wachtlijst vanuit deze nieuwe aanmeldingen toegenomen. Dit kan ten opzichte van 1998 een positieve invloed hebben gehad op het absolute aantal BW-plaatsingen. Ten opzichte van de jaren voor 1998 is de instroom op de SW-wachtlijst echter flink afgenomen. Dit lijkt, gezien de mate waarin dit is gebeurd, vooral een effect van de nieuwe Wsw.

De nieuwe Wsw heeft geleid tot strengere criteria voor toelating tot de SW. Een aanwijzing hiervoor is dat een vijfde van de mensen op de *oude wachtlijst* bij de nieuwe indicatie niet is toegelaten tot de SW omdat werd geoordeeld dat men zich aan de bovenzijde van de doelgroep bevond. Van de nieuwe aanmeldingen in de periode 1998 – 2000 is circa 70 procent toegelaten tot de SW. Inclusief mensen van de oude wachtlijst zijn in 1998 en 1999 respectievelijk 6.400 en 9.500 mensen tot de SW toegelaten. In 2000 ligt dit aantal aanmerkelijk lager (5.100) omdat de oude wachtlijst vrijwel volledig in 1998 en 1999 is geïndiceerd. Deze factor kan op zichzelf alleen al een negatieve invloed op het absolute aantal BW-plaatsingen hebben.

Een mogelijke positieve invloed op *het aandeel BW-plaatsingen* gaat uit van de verandering in de verdeling naar handicap van de instroom op de SW-wachtlijst. De instroom op de wachtlijst is na 1997 voor een groter deel gaan bestaan uit groepen die tot nu toe relatief vaak via BW zijn geplaatst, namelijk licht verstandelijk gehandicapten en met name psychisch gehandicapten⁶³. Dit zal, alle andere dingen gelijk blijvend, een positief effect kunnen hebben op het absolute aantal BW-plaatsingen.

Het relatief kleine aandeel van de mensen dat een BW-indicatie krijgt, vormt een beperking voor zowel het absolute aantal BW-plaatsingen als het aandeel BW-plaatsingen. Ongeveer eenderde van de mensen die in 1999 en 2000 zijn toegelaten tot de SW hebben ook de BW-indicatie gekregen. In 1998 lag dit op 20 procent doordat toen op bepaalde plaatsen niet volgens de intentie van het Indicatiebesluit werd geïndiceerd. Mensen die zelf niet in aanmerking wilden komen voor BW kregen van sommige indicatiecommissies dan niet de BW-indicatie. Dit zou betekenen dat zij opnieuw een aanvraag voor een BW-indicatie moeten doen als zij later wel via BW zouden willen gaan werken.

⁶³ Indicatieve gegevens uit de nieuwe Wsw-statistiek over de eerste helft van 2000 laten zien dat vooral licht en matig verstandelijk gehandicapten worden geïndiceerd voor BW, namelijk 35 tot 40 procent van degenen die uit deze groepen worden toegelaten tot de SW. Bij de overige handicapcategorieën ligt dit aandeel wat lager.

Hierboven is al ingegaan op de mogelijke invloed van de afname van het absolute aantal BW-indicaties in 2000.

Een beperkende factor is dat een groot deel van de BW-geïndiceerden niet in aanmerking wil komen voor BW. In 1998 wilde circa een vijfde en in 1999 en 2000 circa eenderde van de BW-geïndiceerden ook zelf via BW gaan werken. In absolute aantallen gaat het in de periode 1998 – 2000 om circa 1.800 mensen die de BW-indicatie hebben gekregen én vervolgens ook zelf in aanmerking wilden komen voor BW. Gegeven een bepaald aantal BW-geïndiceerden zal deze beperkte belangstelling een negatieve invloed hebben op zowel het absolute aantal als het aandeel BW-plaatsingen. Schappen/gemeenten geven wel aan dat in de loop van de tijd het deel van de BW-geïndiceerden dat ook zelf in aanmerking wil komen voor BW toeneemt.

De instroom op de SW-wachlijst is na 1997 sterk afgenomen. Hierdoor, maar ook door bijvoorbeeld de grote uitstroom van de wachlijst in 1999, is de omvang van de wachlijst sterk gedaald. De afname van de wachlijst heeft een negatieve invloed op het *absolute aantal* plaatsingen BW direct van de wachlijst. Het *aandeel* BW-plaatsingen in het totaal aantal SW-plaatsingen hoeft daarvan echter niet direct gevolgen te ondervinden omdat het aantal BW-geïndiceerden op de wachlijst in 2000 ongeveer even sterk is afgenomen als de totale wachlijst.

Besluit en relatie met overige onderdelen

Er zijn dus diverse ontwikkelingen die het absolute aantal BW-plaatsingen kunnen beperken, zonder dat dit persé een negatieve invloed heeft op het aandeel BW-plaatsingen in het totaal aantal SW-plaatsingen. Deze laatste grootte wordt vooral beperkt door het relatief kleine aandeel BW-geïndiceerden en de beperkte voorkeur van BW-geïndiceerden voor BW. Deze constatering is uitsluitend gebaseerd op beschikbare kwantitatieve gegevens.

Diverse factoren die te maken hebben met het beleid of de uitvoering kunnen er echter toe leiden dat in de toekomst een groter deel van de geïndiceerden via BW wordt geplaatst. Uitgevoerde statistische analyses wijzen er op dat dit een reële mogelijkheid is. Het aantal BW-plaatsingen gedurende een jaar hangt weliswaar duidelijk samen met het aantal BW-geïndiceerden op de wachlijst aan het begin van dat jaar, maar het aantal plaatsingen wat onafhankelijk van de omvang van de wachlijst tot stand komt wordt in de loop van de tijd groter. Dit kan worden veroorzaakt door een verbeterde arbeidsmarktsituatie maar ook door aspecten die met de uitvoering te maken hebben, zoals een grotere bekendheid van het instrument, een duidelijker inbedding/positie van het instrument binnen de SW, een grotere animo bij SW-bedrijven voor BW, etcetera. Dat bijna de helft van de gemeenten/schappen in 2001 een groter aandeel BW-plaatsingen denkt te realiseren dan in 2000 en eenderde een zelfde aandeel als in 2000, ondersteunt het voorafgaande.

In de hoofdstukken 3, 4 en 5 van het rapport is onder andere nagegaan welke factoren een rol spelen bij het kleine aantal BW-plaatsingen tot dusver en of er in de uitvoering ontwikkelingen zijn, die tot gevolg kunnen hebben dat in de toekomst een groter aandeel BW-plaatsingen wordt gerealiseerd.

6.2.2 Ontwikkelingen in de SW, visie op BW en uitvoeringsstructuur

Ontwikkelingen in de SW

Een aanzienlijk deel van de SW-bedrijven is aan het omvormen tot ontwikkel- of reïntegratiebedrijf, of heeft het voornemen om dat te gaan doen. De indruk is dat veel SW-bedrijven in deze herpositionering vrij zelfstandig hun koers hebben kunnen bepalen omdat zij door het schap/de gemeente volledig gemandateerd zijn om de Wsw uit te voeren.

Bij de tijdens de diepte-interviews bezochte acht schappen/gemeenten bestaat een vrij grote mate van diversiteit in ontwikkelingsstadia naar een ontwikkel- of reïntegratiebedrijf. In twee gevallen lijkt de omvorming reeds redelijk ver doorgevoerd. Er bestaat een trajecten- of reïntegratie-afdeling binnen het SW-bedrijf die voor iedere nieuwe cliënt een traject uitzet, indien mogelijk gericht op uitstroom naar regulier werk. Aan de andere kant van het spectrum zijn er twee gevallen waar er geen aanwijzingen zijn dat het SW-bedrijf reïntegratie op korte termijn als hoofdactiviteit gaat uitvoeren. De prioriteit die aan BW wordt gegeven en de positionering van BW binnen het SW-bedrijf hangen mede af van de strategische keuzes die aangaande de (toekomstige) functie van het SW-bedrijf zijn gemaakt.

Wsw/WIW-organisaties, ontstaan door het samengaan van het SW-bedrijf met één of meer WIW-organisaties, lijken vaker de ontwikkeling naar ontwikkelings- of reïntegratiebedrijf te hebben ingezet dan de meer traditionele SW-bedrijven. Wsw/WIW-organisaties voeren naast de Wsw en WIW namelijk ook relatief vaak andere arbeidsmarktinstrumenten uit, zoals de ID-regeling en/of de Wet Rea. In een vijfde van de schappen/gemeenten wordt de reguliere Wsw uitgevoerd door een Wsw/WIW-organisatie.

Visie op BW

Bijna tweederde van de schappen/gemeenten vindt dat BW iets heeft toegevoegd aan de mogelijkheden voor de doelgroep. De achterliggende beleidsvisie is meestal dat men door- en uitstroom als belangrijke beleidsdoelstelling heeft en dat men voor iedereen in principe de meest geschikte plaats wil vinden (dit kan intern zijn, via detachering of via BW). In aansluiting hierop wordt vaak aangegeven dat BW maar voor een beperkt deel van de doelgroep geschikt is en dus moet worden ingezet in het kader van maatwerk volgens de zogeheten Individuele Vraaggerichte Benadering (IVB).

Schappen/gemeenten die vinden dat BW géén toegevoegde waarde heeft voor de doelgroep wijzen op de grotere aantrekkelijkheid van detachering, de vrijwillige basis van BW voor betrokkenen, de voorkeuren van betrokkenen en ook de beperkingen van de huidige doelgroep. Een ander belangrijk punt is de afstemming met andere instrumenten. Wsw/WIW-organisaties zijn in het algemeen minder enthousiast over de toegevoegde waarde van BW voor de doelgroep dan SW-bedrijven. Deze organisaties lijken eerder alternatieve instrumenten te zien voor de doelgroep dan de meer traditionele SW-bedrijven (die minder vaak andere arbeidsmarktinstrumenten uitvoeren). We hebben ook een aantal keren gehoord dat het samengaan tussen SW-bedrijf en WIW-organisatie de afgelopen tijd de nodige aandacht heeft gevraagd, en dat dit onder andere ten koste is gegaan van BW.

Enkele betrokken landelijke organisaties geven aan dat zij vanuit de SW-bedrijven vrijwel alleen negatieve geluiden hebben opgevangen over BW, terwijl onze bevindingen juist redelijk positief zijn. Hiervoor zijn drie mogelijke verklaringen: de negatieve geluiden komen uit een andere hoek dan de directie en/of medewerkers die betrokken zijn bij BW (die zijn in het algemeen positief), de kritiek stamt vooral uit het begin en is later afgenomen of de kritiek betreft vooral de vormgeving en niet de intentie van het instrument BW. Een goed ingevoerde landelijke gesprekspartner geeft ook wel aan dat de animo voor BW bij SW-bedrijven groeiende is, wat wijst in de richting van de tweede genoemde verklaring.

Uitvoeringsstructuur

Vrijwel alle schappen/gemeenten hebben inmiddels een keus gemaakt voor één of meer BO's. De afgelopen jaren is er wel een grote dynamiek geweest: bijna 40 procent van de huidige BO's is pas in 2000 of zelfs 2001 ingeschakeld. Verder is bijna 20 procent van alle ingeschakelde BO's onderdeel van of gelieerd aan het SW-bedrijf of de gemeente.

De taakverdeling tussen het SW-bedrijf en de BO's in de uitvoering is gezien de wet vaak logisch. SW-bedrijven zijn vooral in beeld bij de voorlichting aan cliënten, de intake en het onderhandelen over en het vaststellen van de hoogte van de loonkostensubsidie. Soms draagt een afzonderlijke afdeling van het schap/de gemeente zorg voor de voorlichting en de intake. Daar is soms bewust voor gekozen. BO's worden vooral ingeschakeld voor bijvoorbeeld het zoeken van een arbeidsplaats, het opstellen van een begeleidingsplan, het onderhandelen over en het vaststellen van de noodzakelijke aanpassingen op de werkplek, het regelen van afspraken tussen werkgever en werknemer en natuurlijk de begeleiding op de werkplek.

Wat betreft de overdracht van cliënten aan een BO zijn we in de diepte-interviews verschillende modellen tegengekomen. In bepaalde gevallen worden geïndiceerden na de indicatie direct, misschien nog na een kort gesprek, doorverwezen naar een BO.

De overdracht vindt ook plaats van mensen die in eerste instantie geen voorkeur voor BW hebben. Het SW-bedrijf moet daarna in de meeste gevallen als het op plaatsing aankomt alleen nog een accoord geven over het totale kostenplaatje (aanpassingen van de werkplek, loonkostensubsidie en begeleidingskosten). In twee andere gevallen wordt de intake en de assessment echter door een onderdeel van het SW-bedrijf (het trajectenbureau of de reïntegratie-afdeling) gedaan. Overdracht aan een externe of gelieerde BO gebeurt daarna mede op basis van de begeleidingsvraag. Een derde schap/gemeente is ook van plan om de intake en de assessment zelf te gaan uitvoeren, en tevens een gelieerde BO op te richten.

Ervaren knelpunten in wet- en regelgeving

De belangrijkste knelpunten in de regelgeving volgens de schappen/gemeenten, c.q. SW-bedrijven zijn het verplicht inschakelen van een externe BO, de financieringssystematiek en de grote mate van vrijblijvendheid voor de BW-geïndiceerden (BW-kandidaten kunnen zelf aangeven wel of niet in aanmerking te willen komen).

Een aantal SW-bedrijven wil BW graag zelf uitvoeren. Nu mag men BW immers wel uitvoeren voor andere doelgroepen (Wet Rea, WIW), maar niet voor de eigen doelgroep. Een ander gehoord argument is dat BO's duur zouden zijn. Het gaat dan niet primair om de hoogte van het tarief maar om het gevoel dat men, als men BW zelf zou uitvoeren, 'zuiniger' zou zijn met het aantal uren begeleiding en dat er daardoor per saldo meer geld over zou blijven⁶⁴. Ook zijn de meningen over de kwaliteit van de BO's niet onverdeeld, maar de meerderheid van de schappen/gemeenten is tevreden over de samenwerking.

Bij de financieringssystematiek vormen vooral de voor te financieren kosten van het voortraject naar een BW-plaatsing een probleem. Sommige SW-bedrijven hebben andere fondsen gevonden om voortrajecten te financieren, maar het vrij extensieve karakter van veel voortrajecten (vaak een aantal gesprekken en mogelijk een stage en/of proefplaatsing, zie paragraaf 6.2.3) kan hier wel mee samenhangen.

Een ander knelpunt wordt gevormd door het Indicatiebesluit BW; op diverse plaatsen in het land geeft men daar verschillende interpretaties aan of zou men daar andere interpretaties aan willen geven. Sommigen zouden graag zien dat ook mensen die geen specifieke werkbegeleiding nodig hebben, in aanmerking kunnen komen voor BW. Dit zou ons inziens bij een strikte interpretatie van het Indicatiebesluit dan impliceren dat alle overige noodzakelijke aanpassingen (anders dan de specifieke werkbegeleiding) in een 'normale' werkomgeving kunnen worden georganiseerd, wat zou betekenen dat deze personen ook niet voor de SW in aanmerking komen.

⁶⁴ Men kan zich hier afvragen hoe een dergelijke opvatting zich verhoudt tot de Individuele Vraaggerichte Benadering (IVB) waarin met name de wens/vraag van de klant centraal staat.

Sommige schappen/gemeenten menen dan ook dat BW een voorliggende voorziening van de SW zou moeten zijn, hetgeen mede verband houdt met een ander knelpunt dat vaak is genoemd: de onduidelijke aansluiting en samenhang tussen instrumenten.

Een ander knelpunt is dat mensen die al wat langer in een dienstbetrekking werken er vaak in salaris op achteruit gaan als zij via BW zouden willen gaan werken. Ook wordt wel als knelpunt genoemd dat BW-plaatsingen vanuit een SW-dienstbetrekking niet meetellen in het streefpercentage. Dit motiveert niet om voor BW met de zittende populatie aan de slag te gaan.

Wat betreft het streefpercentage, stellen sommigen dat de dwingendheid van BW die daardoor voor de uitvoering bestaat, op gespannen voet staat met de vrijblijvendheid voor de BW-kandidaten. Voor menig gesprekspartner is het overigens onduidelijk waarop de 25-procentsnorm is gebaseerd.

6.2.3 Belangrijke beïnvloedende factoren in het uitvoeringsproces

Er is voor elk van de schakels in het uitvoeringsproces nagegaan welke factoren een meer of minder belangrijke verklaring kunnen vormen voor het geringe gebruik van BW tot dusver.

Aanmelding

Bij de aanmelding is vooral de voorlichting over de mogelijkheden om in de SW te gaan werken een belangrijke factor. Dit geldt met name als deze voorlichting de voorkeuren van betrokkenen om al dan niet via BW te gaan werken, beïnvloedt. Het slechte imago van de SW in bepaalde delen van het land kan zowel positief (men wil graag het SW-bedrijf verlaten, mogelijk via BW) als negatief (men meldt zich niet aan voor de Wsw en tracht via andere wegen een plaats op de arbeidsmarkt te vinden) uitwerken voor het gebruik van BW. De mogelijke samenloop van de aanmelding voor de SW met de aanmelding voor andere regelingen (zoals de Wet Rea) heeft een negatieve invloed op het gebruik van BW in de Wsw. Bijna een kwart van de schappen/gemeenten noemt de concurrentie met andere maatregelen als een belangrijke reden voor het geringe gebruik van BW tot dusver.

Indicatie

BW-plaatsingen zijn in eerste instantie vanzelfsprekend afhankelijk van de indicatiestelling (het aantal BW-indicaties). Drie factoren spelen hierbij met name een rol.

Ten eerste lijken indicatiecommissies niet altijd even onafhankelijk van SW-bedrijven te opereren. Dit kan, afhankelijk van de prioriteit die het SW-bedrijf aan BW geeft en daaraan verbonden de wens om meer of minder mensen een BW-indicatie te

geven, een positieve maar ook een negatieve uitwerking hebben op het gebruik van BW. Ten tweede wordt op verschillende plaatsen een groot deel van het voorwerk voor de indicatiecommissies verricht door medewerkers van het SW-bedrijf. Dit kan leiden tot subjectieve (en wellicht onvolledige) informatie waardoor bepaalde mensen die daar eigenlijk voor in aanmerking komen niet de BW-indicatie ontvangen, of bepaalde mensen de BW-indicatie krijgen die daar eigenlijk niet voor in aanmerking zouden moeten komen. Tot slot spelen verschillen in de interpretatie van het Indicatiebesluit door indicatiecommissies een rol, bijvoorbeeld in relatie tot eerdere reïntegratiepogingen via voorliggende voorzieningen of de interpretatie van het criterium dat voor een BW-indicatie de persoon maximaal 15 procent van de werktijd begeleiding nodig mag hebben. Deze verschillen in interpretatie hebben invloed op het aantal BW-indicaties dat wordt afgegeven. Sommige indicatiecommissies werken wat betreft BW op basis van contra-indicatie.

Er bestaat in relatie tot de eerste twee factoren echter geen verband tussen de attitude van het SW-bedrijf ten opzichte van het instrument BW en het aandeel van de SW-geïndiceerden dat ook de BW-indicatie krijgt. Het aandeel BW-indicaties vertoont in het algemeen wel een zeer grote variatie (van 1 tot 70 procent van het aantal SW-geïndiceerden). Op sommige plaatsen in het land kan het aantal plaatsingen BW dus worden beperkt door een klein aandeel BW-indicaties. Eenderde van de schappen/gemeenten noemt het kleine aantal mensen dat voor BW wordt geïndiceerd als één van de belangrijkste redenen voor het geringe aantal plaatsingen.

Een zorgpunt, dat overigens niet direct verband houdt met BW, van verschillende gesprekpartners van SW-bedrijven is het gebrek aan een sluitende aanpak voor de betrokken doelgroep. Als een persoon niet wordt toegelaten tot de SW, is men niet altijd zeker dat deze wordt opgevangen door een andere arbeidsmarktvoorziening. Deze zorg lijkt vooral te bestaan als de indicatiecommissie de regels streng interpreteert.

Voorkeuren

Er is reeds aangegeven dat het aantal BW-plaatsingen wordt beperkt doordat maar een klein deel van de BW-geïndiceerden zelf in aanmerking wil komen voor BW.

Hoe komt deze voorkeur tot stand? Alhoewel voor een deel van de BW-geïndiceerden de voorkeur om via BW of om binnen het SW-bedrijf te gaan werken van meet af aan vaststaat, is de heersende opvatting van de gesprekpartners dat een aanzienlijk deel van de betrokken mensen is te beïnvloeden in hun keuzes. De voorlichting over de SW, over BW en over mogelijke alternatieven en de invloed van de naaste omgeving kunnen dus een belangrijke rol spelen in de ontwikkeling van de eigen voorkeur van betrokkenen. Dit kan voor het gebruik van BW zowel positief als negatief uitvallen.

Voorlichting over BW wordt vooral gegeven door het SW-bedrijf en/of de BO. De toonzetting en de volledigheid van de voorlichting over BW door SW-bedrijven hangen samen met de houding van het SW-bedrijf ten aanzien van BW. Een positieve houding zal leiden tot een meer enthousiaste toonzetting waardoor de kans dat een BW-geïndiceerde in aanmerking wil komen voor BW groter wordt. De toonzetting van de voorlichting door een BO zal in beginsel positief zijn. Een BO heeft als kernactiviteit job coaching, en daarom is hun werkwijze erop gericht zoveel mogelijk cliënten te begeleiden naar een reguliere baan met begeleiding door een job coach.

Dit leidt tot de conclusie dat, voor zover men nog geen vaststaande voorkeur heeft, de kans op het ontwikkelen van een voorkeur voor BW groter wordt naarmate men eerder aan een BO wordt overgedragen. Dit wordt bevestigd doordat vooral mensen die inmiddels via BW zijn geplaatst, door een BO zijn voorgelicht over BW en ook door een BO zijn geholpen bij het maken van de uiteindelijke keuze. Het lijkt in dit opzicht van belang dat mensen die in eerste instantie niet in aanmerking willen komen voor BW, toch uitgebreid worden gesproken en dat objectieve voorlichting wordt gegeven over de reële voor- en nadelen van BW. Het vrij gemakkelijk accepteren van de voorkeur van betrokkenen om niet via BW te gaan werken (omdat dit de betrokken SW-organisatie ook goed uitkomt) is hoogstwaarschijnlijk een belangrijke factor in het geringe aantal plaatsingen BW. In zo'n geval zullen alleen mensen die van meet af aan zelf heel duidelijk aangeven in aanmerking te willen komen voor BW, worden overgedragen aan een BO. We kunnen ons niet aan de indruk onttrekken dat bij sommige gemeenten/schappen mensen vrij sterk in de richting van het SW-bedrijf worden gestuurd. Bij enkele schappen/gemeenten in de diepte-interviews was dat tot voor kort het geval.

BO's adviseren bepaalde BW-kandidaten in een later stadium dan die waarin zij een algemene voorlichting hebben gegeven alsnog af te zien van BW, of zij komen samen met de betrokken persoon tot deze conclusie. Het komt regelmatig voor dat een BO een BW-geïndiceerde terugverwijst naar het schap/de gemeente/het SW-bedrijf, omdat betrokkene tijdens het traject toch niet geschikt blijkt te zijn om via BW te gaan werken. Ook SW-bedrijven kunnen vanwege hetzelfde inhoudelijke argument cliënten het advies geven om alsnog in het SW-bedrijf te gaan werken, maar bij het SW-bedrijf is de kans groter dat hierbij (ook) andere belangen spelen.

Een kleine meerderheid van de BW-geïndiceerden zonder voorkeur voor BW wilde van meet af aan niet via BW gaan werken. Het andere deel heeft bij de uiteindelijke keuze om niet voor BW in aanmerking te willen komen met name hulp ontvangen van het SW-bedrijf en in mindere mate de ouders. Ongeveer de helft van de BW-geïndiceerden met voorkeur voor BW heeft hier ook van meet af aan een voorkeur voor, al wilde een deel van hen het liefst nog een reguliere baan zonder begeleiding. De rest heeft uiteindelijk voor BW gekozen na hulp van met name de BO (geplaatsten) en het SW-bedrijf of de BO (BW-geïndiceerden op de wachtlijst).

Wat zijn de argumenten om niet of wel via BW te willen werken? Mensen die niet in aanmerking willen komen voor BW geven vooral aan dat zij niet via BW willen werken omdat het werktempo in een normale baan voor hen te hoog is en omdat zij de beschermde omgeving van het SW-bedrijf nodig hebben. Deze redenen komen overeen met factoren die ook door schappen/gemeenten (meestal belichaamd door het SW-bedrijf) als belangrijke redenen worden genoemd waarom mensen zelf geen voorkeur hebben voor BW: men kiest liever voor de werkomgeving van het SW-bedrijf en men ervaart zelf te veel beperkingen als gevolg van de handicap. Schappen/gemeenten noemen verder relatief vaak het vrij zekere arbeidscontract dat men bij het SW-bedrijf zou krijgen en de onbekendheid van het instrument BW. Voor mensen die langere tijd in een SW-dienstbetrekking werkzaam zijn, is het verschil in salaris een reden om niet via BW te willen werken.

De meest genoemde reden door BW-geïndiceerden met een voorkeur voor BW om via BW te willen werken, is de grotere kans op een passende baan en, in het verlengde daarvan, het feit dat er op de reguliere arbeidsmarkt meer keus is in type werk. Hun redenen om niet in het SW-bedrijf te willen werken (werk in een SW-bedrijf is te eenvoudig, hoor niet in een SW-bedrijf thuis, werk in een SW-bedrijf is niet leuk/past niet bij mij) zijn de tegenhangers van de redenen waarom de geïndiceerden zonder voorkeur voor BW wél in het SW-bedrijf willen werken.

Tot slot kunnen objectieve kenmerken, zoals persoonskenmerken, een rol spelen bij het maken van de keuze om wel of niet via BW te willen werken. BW-geïndiceerden die zelf ook in aanmerking willen komen voor BW zijn gemiddeld wat jonger en hebben wat vaker een middelbare of hogere opleiding dan BW-geïndiceerden zonder voorkeur voor BW. Van jonggehandicapten, schoolverlaters en mensen zonder werkervaring is in de interviews gezegd dat de angst voor het reguliere bedrijf voor hen waarschijnlijk minder zwaar telt, zodat voor hen de keuze om via BW te willen werken wellicht niet zo moeilijk is geweest. In een groeps gesprek hebben we een aantal mensen ontmoet die juist wel negatieve ervaringen hebben in het 'vrije bedrijf', en daarom niet via BW willen werken.

Voortrajecten

Hierbij spelen minstens twee belangrijke factoren. Ten eerste de inhoud van de voortrajecten. De meeste voortrajecten bestaan uit een aantal gesprekken, het samen met de kandidaat zoeken naar een passende plaats en een stage of een proefplaatsing. Er zijn aanwijzingen dat in een aantal gevallen de voortrajecten (door BO of SW-bedrijf) niet intensiever worden ingevuld uit kostenoverwegingen. Dit zou ook de reden kunnen zijn dat de huidige geplaatsten in het merendeel niet (meer) zo veel begeleiding nodig hebben, omdat het om relatief 'sterkeren' binnen de doelgroep gaat. Dit wordt bevestigd door de korte tijd die nodig is geweest om tot een plaatsing te komen: de BW-geïndiceerden op de wachtlijst wachten gemiddeld al veel langer.

Dit brengt ons bij de tweede factor, de duur van het voortraject. Deze bedraagt toch al gauw zes maanden tot één jaar. Het blijkt dat de mensen op de wachtlijst niet eindeloos daarop willen blijven staan, waardoor de kans bestaat dat men afhaakt voor BW. Indien voor hen binnen een bepaalde tijd nog geen BW-baan is gevonden, dan kiest een belangrijk deel alsnog voor een baan binnen het SW-bedrijf. Een kwart van hen is bovendien ondertussen ook op zoek naar een gewone baan (zonder begeleiding). Ruim 40 procent van de BW-geïndiceerden op de wachtlijst is niet tevreden over alles wat tot nu toe is gedaan om een passende baan via BW te vinden. Men noemt vooral redenen die te maken hebben met de duur van het traject (het heeft veel te lang geduurd voordat iets gebeurde, ik hoor weinig of niets van de BO, inefficiënte werkwijze/er gebeurt steeds niets).

Het moment van overdracht van een cliënt varieert dus. Het merendeel van de schappen/gemeenten is tevreden over de samenwerking met de BO's. Als redenen voor ontevredenheid noemen schappen/gemeenten met name dat de BO er niet in slaagt om passende arbeidsplaatsen te vinden en dat de BO zich onvoldoende inspant.

Werving

In vier op de vijf schappen/gemeenten worden gerichte arbeidsplaatsen geworven voor BW-geïndiceerden. In ongeveer 15 procent van deze schappen/gemeenten is pas na 1999 met deze gerichte werving gestart. In 60 procent van de schappen/gemeenten waar specifiek wordt geworven, gebeurt dit vanuit de individuele kandidaat. In de overige schappen/gemeenten wordt ook geworven bij werkgevers die in het algemeen geïnteresseerd kunnen zijn in BW. Het gaat dan vooral om het opbouwen van een netwerk van werkgevers waarvan men weet dat men die kan benaderen als men een kandidaat heeft. Uit de enquête onder werkgevers blijkt dat het belangrijk is of de wervende instantie een netwerk van werkgevers heeft die er voor open staan om personen uit een specifieke doelgroep via een subsidiemaatregel aan te nemen. BO's hebben aangegeven dat men het in het algemeen van bedrijven moet hebben die (ook) een sociaal-maatschappelijke taak willen vervullen en niet alleen naar het financiële plaatje kijken. De ervaring is dat er geen gebrek is aan dergelijke werkgevers. Een arbeidsplaats op voorraad werven heeft vaak geen zin, omdat de plaats wat betreft taken en werkzaamheden in de meeste gevallen moet worden afgestemd op het individu. Een klein aantal schappen/gemeenten zegt wel een aantal arbeidsplaatsen te hebben geworven die nog niet zijn opgevuld.

Een aanzienlijk deel van de schappen/gemeenten geeft aan dat er een (redelijk) groot tekort bestaat aan passende arbeidsplaatsen voor de doelgroep, door bijvoorbeeld de lokale of regionale werkgelegenheidsstructuur (bijvoorbeeld een gebrek aan industriële bedrijvigheid of een gebrek aan groothandelsbedrijven). Gezien het kleine aantal plaatsingen tot nu toe en de grote spreiding daarvan over een groot aantal sectoren, kan dit bij deze schappen/gemeenten niet de werkelijke oorzaak zijn van het kleine aantal plaatsingen. Omdat deze schappen/gemeenten - om welke reden

dan ook - weinig enthousiast zijn over het instrument, zullen ze de mogelijkheden van de lokale of regionale arbeidsmarkt niet uitgebreid hebben verkend.

Een andere belemmerende factor is dat een deel van de werkgevers wel geschikte vacatures heeft, maar toch geen persoon uit de doelgroep wil aannemen. Maar dit speelt volgens schappen/gemeenten geen doorslaggevende rol bij het beperkte aantal BW-plaatsingen. In de diepte-interviews is door BO's ook meermalen aangegeven dat er eigenlijk altijd wel een plaats wordt gevonden als met een kandidaat de fase van job-finding wordt ingegaan, al kan het wel enige tijd duren voordat de juiste match gemaakt is.

Bijna alle werkgevers zijn tevreden tot zeer tevreden over de instanties waarmee zij te maken hebben gehad bij het regelen van de BW-baan (veelal de BO en in veel mindere mate het SW-bedrijf).

Plaatsingen

De groep BW-geplaatsten bestaat vooral uit jongeren, verstandelijk gehandicapten en voor een deel ook uit mensen die voorheen elders hebben gewerkt (regulier, bij een SW-bedrijf, via de WIW of anderszins)⁶⁵. Psychisch gehandicapten komen in de respons op de enquête onder geplaatsten wat minder vaak voor dan op grond van de cijfers uit de Jaarstatistiek zou mogen worden verwacht⁶⁶. Een kwart van de geplaatsten zegt de baan zelf te hebben gevonden, de overige banen zijn vooral door een BO gevonden.

De gerealiseerde plaatsingen zijn verspreid over een scala van sectoren, hetgeen er dus op wijst dat de lokale of regionale werkgelegenheidsstructuur niet zo belangrijk is als het gaat om het vinden van passende arbeidsplaatsen. Dit geldt des te meer omdat vaak een passende plaats gecreëerd moet worden door bepaalde taken vanuit bestaande functies met elkaar te combineren. Het gaat dus vaak niet om reeds bestaande functies. Ruim de helft van de plaatsingen is gerealiseerd bij bedrijven of vestigingen van 10 tot 100 werknemers. Het soort werk dat BW-ers doen, is zeer gevarieerd: het meest vaak worden nog productiewerk en magazijnwerk genoemd.

De BO's hebben in de diepte-interviews vrijwel allemaal aangegeven dat gemiddeld genomen de beleving van de baan en het bedrijf voor een BW'er niet afwijkt van die van een 'normale' werknemer. In het algemeen heerst er tevredenheid aan de kant van de geplaatsten, maar er zijn vanzelfsprekend altijd mensen die of niet tevreden zijn, of met problemen te kampen hebben of zelf voor problemen zorgen.

In het algemeen zijn zowel de geplaatsten als de betreffende werkgevers tevreden over de plaatsing en hoe het gaat. Het merendeel van de geplaatsten is tevreden over

⁶⁵ Genoemde groepen zullen elkaar deels overlappen.

⁶⁶ Mogelijk heeft deze groep minder gerespondeerd of hebben BO's en SW-bedrijven deze groep bewust ontzien bij het uitzetten van de enquêtes.

het bedrijf waar men werkt, niemand geeft aan dat het werk (veel) te moeilijk is en ze vinden bijna allemaal hun baan leuk. Redenen om de baan leuk te vinden zijn voor een belangrijk deel aspecten die te maken hebben met hebben van (regulier) werk, terwijl de redenen om een baan niet of minder leuk te vinden veeleer aspecten zijn die samenhangen met de arbeidsvoorwaarden (salaris) en de inhoud van de baan. Een kwart van de mensen heeft na de plaatsing nog een cursus gevolgd om het werk beter aan te kunnen (in het voortraject zijn nauwelijks cursussen gevolgd).

Werkgevers houden met hun oordeel over het functioneren van de geplaatste duidelijk rekening met diens achtergrond. De meeste werkgevers zijn van mening dat de arbeidsprestatie van de geplaatste lager is dan van andere werknemers die hetzelfde werk doen, maar desondanks zijn verreweg de meeste werkgevers tevreden over het functioneren van de BW-er. Als men niet tevreden is, dan gaat het deels om de aard van het werk die niet aansluit op de persoon (fysiek, mentaal of qua werktempo te zwaar) en deels om in de persoon gelegen factoren. Driekwart van de werkgevers verwacht dat de arbeidsprestatie van de BW-er in de toekomst dusdanig laag zal blijven dat een (loonkosten)subsidie nodig blijft.

De kern van de uitvoering van BW is uiteraard de wijze waarop door de externe job coach invulling wordt gegeven aan de begeleiding van de BW-er op de werkvloer. Een eerste conclusie dienaangaande is dat veel BW-ers in onze respons nog maar een beperkte hoeveelheid (maximaal 1 uur per week) begeleiding krijgen. Bijna een vijfde zegt zelfs helemaal geen begeleiding (meer) te krijgen. Dit beeld wordt grotendeels bevestigd door de werkgevers. Toch vindt slechts een klein deel van de BW-ers de hoeveelheid begeleiding onvoldoende. Circa eenderde verwacht (ook) in de toekomst geen begeleiding (meer) nodig te hebben. Werkgevers zijn het hier mee eens. Een punt is dat dit alles ook kan aangeven dat de 'moeilijkere' gevallen tot dusver niet in grote aantallen met BW worden bereikt, wat mogelijk samenhangt met het vrij extensieve karakter van de voortrajecten. Deze indruk is in een aantal gevallen ook tijdens de diepte-interviews ontstaan.

Een tweede conclusie is dat vrijwel alle BW-ers en ook vrijwel alle werkgevers tevreden zijn over de inhoud van de job coaching.

Behalve de begeleiding van een externe job coach krijgen vrijwel alle BW-ers ook begeleiding van iemand van het bedrijf waar men werkt. Deze begeleiding is in aantal uren beduidend groter dan de begeleiding van de externe job coach.

Het eindoordeel van de BW-geplaatsten over het instrument BW is zonder meer positief. Meer dan 90 procent denkt dat zij zonder BW een dergelijke baan niet hadden kunnen doen. Maar een klein aantal ziet ook een bezwaar, bijvoorbeeld:

- ze zouden degenen die het echt hard nodig hebben meer moeten begeleiden dan degenen die het minder hard nodig hebben, want dan kunnen ze meer mensen helpen;

- de lange procedure die er voor staat voordat je aan het werk kunt;
- het is moeilijk om iedere keer aan je collega's uit te leggen dat je bepaalde werkzaamheden niet kunt.

Ook de werkgevers zijn positief in hun eendoordeel, omdat de meeste bereid zijn om in de toekomst nog één of meer BW-ers in dienst te nemen. De belangrijkste reden om dit niet te doen is het ontbreken van (nog) meer passend werk voor de doelgroep.

Duurzaamheid van de plaatsingen

Uit de enquête onder schappen/gemeenten volgt dat circa 15 procent van de plaatsingen uit 1998, 1999 en 2000 inmiddels is beëindigd. Voor een deel kan het gaan om mensen die na verloop van tijd toch weer via BW aan de slag komen of zijn gekomen. De redenen zijn divers, maar betreffen vooral de inhoud van het werk, de fysieke of mentale zwaarte van het werk en het door de BW-er ondervinden van teveel beperkingen door de handicap. De meeste betrokken werknemers zijn alsnog naar de reguliere SW gegaan en een kleiner deel is opgenomen in een traject gericht op een nieuwe BW-plaatsing.

Voor de groep BW-geplaatsten in de respons is de arbeidsinpassing tot dusver duurzaam, alhoewel één op de vijf inmiddels wel van BW-baan is veranderd. Een aantal BW-ers is momenteel op zoek naar een andere, meer passende baan. Bij een vijfde deel van de werkgevers heeft een BW-er de plaatsing inmiddels beëindigd, deels vanwege positieve redenen (is zonder subsidie aan het werk).

Ervaren knelpunten en belemmeringen

Circa 85 procent van de schappen/gemeenten vindt het streven om minimaal 25 procent van de nieuwe SW-plaatsingen met voorrang in BW te realiseren niet realistisch, dat wil zeggen te hoog. Meer dan 80 procent van de schappen/gemeenten denkt dan ook dat het achterblijven bij de norm een structureel verschijnsel zal zijn.

Volgens de schappen/gemeenten zijn de belangrijkste factoren aan de aanbodzijde gelegen, want de redenen die het meest vaak zijn genoemd zijn dat:

- een groot deel van de BW-geïndiceerden in feite niet geschikt is voor BW. Dit wordt vooral genoemd door schappen/gemeenten die vinden dat BW niets heeft toegevoegd voor de doelgroep;
- er te weinig BW-geïndiceerden zijn die ook zelf in aanmerking willen komen voor BW. De arbeidsdeelname via BW is op vrijwillige basis en volgens schappen/gemeenten leidt dit niet tot een grotere animo voor BW.
- het aantal geïndiceerden voor BW te klein is, wat wordt bevestigd door de grote spreiding in het aandeel BW-indicaties tussen schappen/gemeenten. Een andere behoorlijk vaak genoemde reden, namelijk dat het realiseren van een BW-plaatsing in geen verhouding staat tot de relatief hoge inspanningen die daarvoor moeten worden verricht, houdt hiermee verband.

Bovenstaande redenen kunnen evenwel deels het gevolg zijn van de uitvoeringsstructuur, de wijze van uitvoering en van de mogelijke beïnvloeding van kandidaten door de betrokken partijen (schappen/gemeenten en SW-bedrijven) zelf. Een kwart van de schappen/gemeenten geeft immers als reden voor het beperkte aantal plaatsingen aan dat een aanzienlijk aantal schappen/gemeenten BW-geïndiceerden in eerste instantie in de reguliere SW probeert te plaatsen.

Bijna 30 procent van de schappen/gemeenten noemt verder, als een belangrijke reden, dat werkgevers vaak geen geschikte vacatures voor BW-geïndiceerden hebben, maar deze reden wordt veel minder vaak genoemd dan factoren aan de aanbodzijde (zie hierboven). Dat werkgevers wel passende vacatures hebben maar geen mensen uit de doelgroep willen aannemen, wordt door schappen/gemeenten nauwelijks als doorslaggevende reden genoemd. Sommige schappen/gemeenten vragen zich wel af hoe het met BW zal gaan als het economisch slechter gaat.

Dat het streefpercentage door veel schappen/gemeenten niet te halen is, hangt volgens schappen/gemeenten niet of nauwelijks samen met de personele capaciteit (zowel kwantitatief als kwalitatief) van organisaties die bij de uitvoering van BW betrokken zijn en ook de financieringssystematiek wordt maar door een klein deel als belangrijke reden genoemd.

De belangrijkste reden waarom werkgevers huiverig zijn om BW-ers in dienst te nemen is omdat men denkt risico (verlies van subsidie) te lopen als de betrokken BW-er bij herindicatie de BW-indicatie verliest. Feitelijk loopt de werkgever niet of nauwelijks risico, maar dit punt geeft aan dat er meer volledige voorlichting aan werkgevers nodig is. Ook wordt door werkgevers relatief vaak als knelpunt genoemd dat er maar één kandidaat is aangeboden en dat er dus geen keuze mogelijk was. Slechts een enkele werkgever noemt knelpunten die betrekking hebben op de externe begeleiding.

6.2.4 De samenhang tussen uitvoering en plaatsingsresultaten

Tot slot is geanalyseerd of er samenhangen bestaan tussen aspecten van de uitvoering van BW enerzijds en het BW-plaatsingspercentage (het aandeel van BW-plaatsingen in het totale aantal nieuwe SW-plaatsingen) anderzijds⁶⁷. Bij de interpretatie van de uitkomsten moet worden gerealiseerd dat de hoogte van het plaatsingspercentage weinig tot niets zegt over de kwaliteit en de duurzaamheid van de plaatsingen en de specifieke groepen die het betreft. Een ander belangrijk punt is dat minstens één BO de BW-geïndiceerden in dienst neemt tijdens het voortraject,

⁶⁷ De analyses zijn in eerste instantie uitgevoerd met het plaatsingspercentage in de jaren 1999 en 2000 tezamen. Vervolgens is gekeken of de resultaten veranderen als het plaatsingspercentage in alleen het jaar 2000 wordt genomen.

waardoor in de gevallen waarin zaken worden gedaan met deze BO eerder sprake is van een 'plaatsing' dan in andere gevallen waar alleen van een plaatsing sprake is als een arbeidsovereenkomst met een andere werkgever dan een BO wordt aangegaan.

De uitgevoerde analyses tonen aan dat hogere plaatsingspercentages in de jaren 1999 en 2000 tezamen vaak zijn gehaald door schappen/gemeenten:

- die meer dan één BO inschakelen;
- die een BO inschakelen die gelieerd is aan het SW-bedrijf of een gemeente;
- die in 1998 al een BO hebben ingeschakeld, waardoor ook vaak in dat jaar is gestart met de gerichte werving van arbeidsplaatsen voor BW-kandidaten;
- waar een gecombineerde benadering wordt gehanteerd in de werving van arbeidsplaatsen voor BW-kandidaten, dus werving zowel vanuit het individu als bij werkgevers die in het algemeen geïnteresseerd (kunnen) zijn;
- die een positieve opvatting hebben over de toegevoegde waarde van BW voor de doelgroep.

Lagere plaatsingspercentages worden vaker genoteerd door schappen/gemeenten:

- waar een relatief klein deel van de mensen die tot de SW worden toegelaten ook de BW-indicatie krijgt;
- die geen BO inschakelen;
- waar niet specifiek voor de doelgroep arbeidsplaatsen worden geworven.

Samenhangen tussen plaatsingsresultaat en enkele andere aspecten van de uitvoering (aard van de organisatie die de reguliere Wsw uitvoert, het verzorgen van de voorlichting en/of intake door het schap/de gemeente) bleken niet significant.

Verder zijn schappen/gemeenten met een hoog plaatsingspercentage gemiddeld genomen positiever over de geschiktheid van BW-geïndiceerden om via BW te gaan werken dan de schappen/gemeenten met lage plaatsingspercentages. Zij zeggen ook vaker dat een groter deel van de BW-geïndiceerden zelf in aanmerking wil komen voor BW dan schappen/gemeenten met een laag plaatsingspercentage.

Een belangrijk resultaat is dat schappen/gemeenten die in 1999 zijn begonnen met de gerichte werving van arbeidsplaatsen voor BW-kandidaten in 2000 vaak een hoog plaatsingspercentage hebben. Voor het plaatsingspercentage in 1999 en 2000 tezamen was dit met name het geval voor schappen/gemeenten die in 1998 met de werving zijn gestart. Dit geeft aan dat het enige tijd duurt voordat activiteiten vruchten afwerpen.

Een aantal analyses waarbij meer dan één aspect van de uitvoering tegelijkertijd in verband zijn gebracht met het plaatsingspercentage, geven geen heel andere inzichten dan die hierboven zijn weergegeven. Wel blijkt uit deze analyses dat de houdingsvariabele (vindt het schap/de gemeente dat BW toegevoegde waarde heeft voor de doelgroep?) goed is voor een aanzienlijk deel van de verklaarde verschillen in het

plaatsingsresultaat en dus relatief belangrijk blijkt te zijn. Dit is ook logisch: als men de intentie van het instrument onderschrijft en het instrument positief ontvangt, zal men ook proberen de uitvoering zo goed mogelijk te regelen en het een succes te maken. Deze 'houdingsvariabele' beïnvloedt hoogstwaarschijnlijk de aard en het enthousiasme van de voorlichting over BW en hangt samen met de meningen over het aandeel van de BW-geïndiceerden dat zelf voor BW in aanmerking wil komen en over het aandeel geïndiceerden dat geschikt is om te gaan BW-en.

Het regionale werkloosheidspercentage vertoont een negatieve samenhang met het plaatsingspercentage (het plaatsingspercentage is lager naarmate het werkloosheidspercentage hoger is), maar deze samenhang is maar een enkele keer significant.

Uit de diepte-interviews is naar voren gekomen dat voor het geven van meer prioriteit aan BW in de uitvoering, c.q. het realiseren van meer BW-plaatsingen:

- Het van belang is dat (de coördinatie van) BW een duidelijke plek heeft binnen of buiten de SW-organisatie. Iemand, een afdeling of organisatieonderdeel moet zich verantwoordelijk voelen en ook de intentie van het instrument steunen (houding). Bij de vier schappen/gemeenten waar BW tot voor kort nog niet of nauwelijks van de grond is gekomen, was dit om verschillende redenen niet het geval. In alle vier de gevallen is daarin recentelijk verandering opgetreden en in drie van de vier gevallen zijn in 2000 (nieuwe) BO's ingeschakeld. Dit leidt in 2001 en verdere jaren bij deze schappen/gemeenten hoogstwaarschijnlijk tot meer BW-plaatsingen en een hoger plaatsingspercentage dan in 1999 en 2000;
- Het belangrijk is dat BW zodanig wordt georganiseerd dat de mogelijke spanning tussen BW en het belang van de werkbedrijven als het ware wordt omzeild. Het is belangrijk dat BW-geïndiceerden zo snel mogelijk worden doorverwezen naar een BO en in een traject richting BW worden opgenomen. Twee van de vier bezochte schappen/gemeenten met goede plaatsingsresultaten sturen alle BW-geïndiceerden (zowel degenen met als degenen zonder voorkeur) direct door naar een BO. De andere twee zijn vrij ver in de ontwikkeling tot reïntegratie- of ontwikkelbedrijf en voeren eerst zelf een uitgebreide intake en assessment uit;
- De organisatie zodanig wordt ingericht dat de (afgesproken) werkwijze wat betreft BW zo min mogelijk onder druk komt te staan als er zich in de toekomst mogelijk complicaties gaan voordoen bij de werkbedrijven (financiële tekorten, minder instroom in de SW, niet vervulbare vacatures, etcetera). Of dit binnen het SW-bedrijf kan, hangt mede af van de vraag hoe ver men is in de omvorming tot ontwikkel- of reïntegratiebedrijf. Het positioneren van de coördinatie van BW buiten het SW-bedrijf lijkt in dit opzicht een mogelijke oplossing.

6.3 Belangrijkste conclusies

Hiervoor is een samenvatting gegeven van de resultaten van het onderzoek. In deze paragraaf presenteren we de belangrijkste conclusies die in relatie tot de twee hoofdvragen van het onderzoek kunnen worden getrokken.

Drie belangrijke redenen voor het beperkte aantal BW-plaatsingen tot dusver, dat achterblijft bij het streefgetal van 25 procent van alle SW-plaatsingen, zijn:

- het beperkte aandeel SW-geïndiceerden dat ook de BW-indicatie krijgt. Dit ligt landelijk op ongeveer eenderde. Er is sprake van een enorme variatie tussen schappen/gemeenten, wat aangeeft dat op sommige plaatsen in het land het aantal BW-plaatsingen wordt beperkt door een klein aantal BW-geïndiceerden;
- het beperkte deel van de BW-geïndiceerden dat ook zelf voor BW in aanmerking wil komen. Ook dit aandeel lag in 1999 en 2000 landelijk op ongeveer eenderde. Groepen die bijvoorbeeld negatieve ervaringen hebben in het 'vrije bedrijf' zijn vaak heel erg gericht op een arbeidsplaats in het SW-bedrijf;
- de 'ongeschiktheid' van een deel van de BW-geïndiceerden om via BW te gaan werken.

In de samenvatting is weergegeven welke factoren in de schakels indicatie en voorkeuren een bepalende rol spelen.

Nemen we de genoemde aandelen bij de eerste twee redenen als gegeven aan, en gaan we er bovendien vanuit dat iedereen die tot de SW wordt toegelaten direct of enige tijd later wordt geplaatst in hetzij BW (als men de BW-indicatie heeft en ook zelf wil) of in de reguliere SW (in de andere gevallen), dan kan het aandeel BW-plaatsingen op het totaal aantal SW-plaatsingen structureel hooguit op circa 11 procent (eenderde maal eenderde) uitkomen. Hooguit, omdat niet valt te voorkomen dat in het voortraject wordt vastgesteld dat een deel van de BW-geïndiceerden in de praktijk toch niet geschikt blijkt te zijn voor BW. De conclusie zou dan kunnen worden getrokken dat de bij de verwachtingen achterblijvende realisatie van BW-plaatsingen een structureel verschijnsel is.

Deze conclusie kan echter om een aantal redenen worden genuanceerd.

Ten eerste blijkt dat beide aandelen (aandeel BW-indicaties en aandeel willers) geen vaststaande, niet beïnvloedbare, gegevens zijn. Ze staan namelijk onder invloed van onder andere de houding/visie van schappen/gemeenten (SW-bedrijven) ten opzichte van het instrument BW. Deze houding/visie beïnvloedt veel, bijvoorbeeld:

- de signalen die door het SW-bedrijf aan de indicatiecommissie worden afgegeven;
- de aard en het enthousiasme van de voorlichting over BW aan BW-geïndiceerden en daaraan gekoppeld;
- het moment van overdracht van kandidaten aan een BO;
- het oordeel over de geschiktheid van BW-geïndiceerden om via BW te gaan werken;

- het oordeel over het deel van de BW-geïndiceerden dat zelf in aanmerking wil komen voor BW;
- de keuzes die worden gemaakt wat betreft uitvoeringsstructuur en – wijze.

De mogelijke spanning tussen BW en de belangen van de werkbedrijven speelt een rol bij de bepaling van de houding/visie van schappen/gemeenten ten opzichte van het instrument BW. Een kwart van de schappen/gemeenten geeft immers aan dat een aanzienlijk aantal schappen/gemeenten BW-geïndiceerden in eerste instantie in de reguliere SW probeert te plaatsen. De vier bezochte ‘succesvolle’ schappen/gemeenten regelen BW op een dusdanige manier (via een apart organisatie-onderdeel, of anderszins) dat de werkbedrijven geen directe invloed hebben. Een positionering van de coördinatie van BW buiten het SW-bedrijf is een mogelijke oplossing om de bedoelde spanning voor een belangrijk deel weg te nemen.

Ook het feit dat het aandeel BW-geïndiceerden op het totaal aantal SW-geïndiceerden zo enorm varieert tussen schappen/gemeenten, geeft aan dat dit aandeel geen vaststaand gegeven is. Het is namelijk zeer onwaarschijnlijk dat deze variatie uitsluitend verband houdt met verschillen tussen de aangemelde populaties.

Ten tweede zijn er bij een aantal schappen/gemeenten in het jaar 2000 nog stappen ondernomen die er op gericht zijn om (de coördinatie van) BW een duidelijker plaats te geven in de organisatie en om de uitvoering van BW verder te verbeteren. In sommige schappen/gemeenten is pas in 2000 met de gerichte werving van arbeidsplaatsen voor BW-kandidaten begonnen. Ook zijn er in 2000 en 2001 nog redelijk veel andere BO's ingeschakeld. Gezien de gemiddelde duur van de voortrajecten valt hiervan nog een effect te verwachten op het toekomstige aantal plaatsingen.

Ten derde en in aansluiting op het voorgaande lijkt de animo van SW-bedrijven voor BW toe te nemen. Dit blijkt zowel uit gesprekken met landelijke organisaties als uit de diepte-interviews in de vier schappen/gemeenten waar BW in aantallen plaatsingen tot dusver niet of nauwelijks van de grond was gekomen. Dit is een belangrijke ontwikkeling, omdat de houdingsvariabele een belangrijke factor is in de verklaring van de verschillen in plaatsingsresultaat tussen schappen/gemeenten.

Verder is het opmerkelijk dat een aantal schappen/gemeenten de norm van 25 procent in het jaar 2000 (bijna) hebben gehaald. Het blijkt dus wel mogelijk te zijn om de norm te halen, en dit hangt hoogstwaarschijnlijk mede af van de houding ten opzichte van BW en keuzes die in de uitvoering zijn gemaakt. Sommige schappen/gemeenten geven ook aan dat sommige andere schappen/gemeenten BW niet zien zitten en dat daardoor het percentage van 25 procent niet zal worden gehaald.

De vraag in welke mate de huidige tegenvallende realisatie van BW-plaatsingen tijdelijk of structureel zal zijn, hangt dus vooral af van:

- de mate waarin schappen/gemeenten die positief staan ten opzichte van het instrument BW nog verbeteringen kunnen en gaan aanbrengen in de uitvoering;
- de vraag hoeveel SW-bedrijven die momenteel nog niet positief staan tegenover het instrument BW hun houding zullen veranderen en diensgevolg aanpassingen doorvoeren in de uitvoering van BW.

Een andere houding kan in bepaalde gevallen mogelijk door schappen/gemeenten worden afgedwongen, bijvoorbeeld door de coordinatie van BW naar zich toe te halen. Een andere houding zal op bepaalde plaatsen leiden tot meer BW-indicaties en ook (door een andere voorlichting) tot meer BW-geïndiceerden die ook zelf in aanmerking willen komen voor BW. Dan kan, als veel SW-bedrijven de omslag maken, het aandeel BW-plaatsingen nog wel hoger uitkomen dan de hierboven genoemde 11 procent. Echter, het niet realiseren van de norm van 25 procent moet gegeven de omstandigheden hoogstwaarschijnlijk als een structureel verschijnsel worden gezien.

De belangrijkste doorslaggevende factoren voor het beperkte aantal BW-plaatsingen tot dusver zijn dus vooral aan het begin van de procesketen (indicatie, voorkeuren en geschiktheid) te vinden. Daarnaast bestaat de indruk dat het voortraject in veel gevallen wat mager (gesprekken, stage en/of proefplaatsing) is, wat vooral wordt gevoed door kostenoverwegingen vanwege de voorfinanciering. Het blijkt dat een kwart van de geplaatsten na plaatsing een cursus is gaan volgen om het werk beter te kunnen doen. Misschien had dit in bepaalde gevallen in het voortraject kunnen gebeuren, waardoor plaatsing mogelijk zou zijn versneld. Ook een rol speelt de gemiddeld lange duur van het voortraject: dit maakt dat mensen tussentijds kunnen afhaken.

Factoren in de schakels aanmelding, werving, plaatsing/begeleiding en duurzaamheid van de plaatsing spelen ook wel een rol, maar zijn tot nu toe van minder grote betekenis in de verklaring van het geringe gebruik van BW dan factoren in de schakels indicatie en voorkeuren. Daarmee is niet gezegd dat de concurrentie met andere maatregelen geen rol speelt, of dat altijd snel een passende plaats kan worden gevonden, of dat de wijze van werving en de houding van werkgevers helemaal geen rol spelen of dat de kwaliteit van de BO's altijd even goed is. Maar dit zijn momenteel niet de doorslaggevende factoren. Ook de lokale of regionale arbeidsmarktsituatie en de werkgelegenheidsstructuur kan, gezien het kleine aantal plaatsingen tot nu toe en de spreiding van de plaatsingen over sectoren, welhaast geen beperkende factor zijn.

Wat betreft het streefpercentage kan nog worden opgemerkt dat een aantal gesprekspartners heeft aangegeven dat men graag zou zien dat niet alleen BW-

plaatsingen direct van de wachtlijst maar ook BW-plaatsingen vanuit een SW-dienstbetrekking worden meegeteld. Dit zou een grotere stimulans geven om met de zittende SW-populatie aan de slag te gaan in het kader van BW.

Hierboven is aangegeven dat het BW-plaatsingspercentage nog wel omhoog kan, maar dat het niet halen van het percentage van 25 procent hoogstwaarschijnlijk als iets structureels moet worden gezien. Op langere termijn is er verder sprake van een aantal ontwikkelingen die het verloop van het aantal BW-plaatsingen ongewis maakt. Ten eerste kan, als de SW wat betreft formatie niet verder kan groeien, op bepaalde plaatsen in het land de spanning tussen BW en het belang van de werkbedrijven toenemen. De vraag is dan hoe dat uitpakt voor het BW. Ten tweede komt het aantal BW-plaatsingen mogelijk enigszins onder druk te staan als de economische groei verder afneemt en de werkloosheid mogelijk gaat toenemen. Het BW-plaatsingspercentage hangt namelijk in negatieve zin samen met het werkloosheidsniveau, alhoewel dit verband niet altijd significant is gebleken.

Geraadpleegde literatuur

Begeleid Werken in uitvoering / Handboek Begeleid Werken, 1999.

L. van der Geest, E. Mendos, *Wsw-statistiek. Nadere gegevens ten behoeve van evaluatie begeleid werken*, Research voor Beleid, Leiden, januari 2001.

L. van der Geest, E. Mandos, P. van Santen en C. van der Werf, *Wsw-statistiek. Verslag eerste meting*, Research voor Beleid, Leiden, december 2000.

R. Krug, De wet- en regelgeving rond Begeleid Werken, in: *Tijdschrift voor Arbeid en Participatie*, vol. 22, Utrecht, 2000.

Lisv, *Cijfers eerste jaar Wet REA. Informatie over reïntegratie van arbeidsgehandicapten*, Amsterdam, september 1999.

Lisv, *Tendrapportage arbeidsongeschiktheid 2000*, Amsterdam, 2000.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Indicatie sociale werkvoorziening (handboek)*, 2000.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Jaarrapportage Sociale Werkvoorziening 1996*.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Kwartaalrapportages Sociale Werkvoorziening*, alle kwartalen van 1996 en 1997.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *WSW-jaarstatistiek*, 1998 en 1999.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 465, *Wet sociale werkvoorziening*, september 1997.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 467, *Besluit arbeidsinpassing en begeleiding sociale werkvoorziening*, oktober 1997.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 468, *Besluit financieel verdeelmodel sociale werkvoorziening*, oktober 1997.

Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 469, *Besluit indicatie sociale werkvoorziening*, oktober 1997.

Staatscourant 1999, nr.188/pag.7, *Wijziging Regeling arbeidsinpassing en begeleiding sociale werkvoorziening*.

Tweede kamer, vergaderjaar 200-2001, 23972, nr. 52, *Bestrijding langdurige werkloosheid*. Lijst van vragen en antwoorden, februari 2001.

B. Valkenburg, M. Coenen-Hanegraaf en F. Coenen, *De Sociale Werkvoorziening: erosie of vernieuwing?* Een onderzoeksrapport over de Sociale Werkvoorziening en een individuele, vraaggerichte benadering van sociaal beleid, Universiteit Utrecht/STAB Utrecht, Utrecht, november 2000.

C.W.J. Wevers, J.J.M. Besseling, E.L. de Vos, *De Realiteit. Integrale rapportage evaluatie Wet Rea*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, januari 2001.

Bijlage 1 Responsverantwoording

Met zes landelijke organisaties hebben diepte-interviews plaatsgevonden aan de hand van een vooraf toegezonden gesprekspuntenlijst. Tabel B1a geeft een overzicht van deze organisaties en de geïnterviewde personen.

Tabel B1a Overzicht van geïnterviewde landelijke organisaties

Organisatie:	Geïnterviewden:	Functie:
Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (NOSW)	Dhr. L. Kooyman Mw. H. Heinsbroek	Directeur Beleidsmedewerker
ABVAKABO	Mw. J. Smit	Bestuurder
Branche Organisatie Begeleid Werken (BOBW)	Dhr. H. Gosker Dhr. J. van der Blom	Bestuurslid Manager
Federatie van Ouderverenigingen (FvO)	Mw. E. Roetering	Beleidsmedewerker
Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland (CG-raad)	Mw. J. Lagendijk	Beleidsmedewerker
Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)	Mw. E. Simons	Beleidsmedewerker

Een overzicht van de aantallen enquêtes die verstuurd en ontvangen zijn in het kader van het onderzoek is opgenomen als tabel B1b. De kolom "Totaal" is alleen van toepassing op de enquêtes onder gemeenten/schappen. Aan 5 van de 112 gemeenten/schappen zijn geen vragenlijsten verstuurd. Redenen hiervoor zijn het niet kunnen bereiken van de juiste contactpersoon, interim-aanstellingen (met name bij niet zelfstandig uitvoerend gemeenten), capaciteitsproblemen bij de gemeenten/schappen en tenslotte een gemeentelijke herindeling. Het lage responspercentage (% enquêtes terugontvangen van het aantal uitgezette enquêtes) onder de niet zelfstandig-uitvoerende gemeenten heeft naast de reeds hierboven vermelde redenen veelal ook te maken met de afwezigheid van een beleidvisie op het instrument Begeleid Werken bij kleinere gemeenten. Deze gemeenten besteden de Wsw en/of Begeleid Werken veelal uit aan grote (zelfstandig uitvoerende) gemeenten en voeren zelf weinig tot geen beleid op zit terrein. Onder zelfstandig uitvoerende gemeenten en onder schappen daarentegen ligt het responspercentage rond de 85%.

Bij de enquêtes onder geplaatsten en onder werkgevers met een Begeleid Werker in dienst dient opgemerkt te worden dat de begeleidingsorganisaties, die namens SEOR het grootste deel van deze enquêtes onder deze groepen hebben uitgezet, vrij directe en frequente contacten hebben met deze twee groepen. Er mag worden aangenomen dat mede dit heeft geleid tot relatief hoge responspercentages. Met name SW-bedrijven hebben hun medewerking verleend aan het uitzetten van enquêtes onder geïndiceerden op de wachtlijst en geïndiceerden zonder voorkeur.

Het zeer lage responspercentage van de enquêtes onder werkgevers die wel benaderd zijn voor een arbeidsplaats maar geen arbeidsplaats hebben aangeboden (0%) en onder de werkgevers die wel een arbeidsplaats hebben aangeboden maar waar nog geen Begeleid Werker geplaatst is (3%) heeft een aantal redenen. Ten eerste worden er door de meeste begeleidingsorganisaties geen arbeidsplaatsen op voorraad geworven, waardoor de groep met werkgevers die wel een arbeidsplaats hebben aangeboden maar waar nog geen BW-er geplaatst is sowieso al zeer klein is. Ten tweede was de bereidwilligheid onder begeleidingsorganisaties en SW-bedrijven om deze enquêtes onder deze groep werkgevers uit te zetten minder groot, met als argumenten het niet willen lastig vallen van werkgevers (eventueel aantasten van het eigen netwerk) en de extra tijd die deze medewerking zou kosten. Ten derde blijkt er weinig bereidwilligheid te bestaan binnen deze 2 categorieën werkgevers die wel een enquête hebben ontvangen deze ook in te vullen en te retourneren.

Tabel B1b Aantal enquêtes uitgezet en respons.

Type enquête	Totaal	Uitgezet	Respons	% ^a
- Enquête onder gemeenten/schappen:	112	107	78	73%
- Zelfstandig uitvoerende gemeenten	11	10	8	80%
- Niet zelfstandig uitvoerende gemeenten	25	21	5	24%
- Schappen	76	76	65	86%
- BW Geplaatsten		325	107	33%
- BW Geïndiceerden op de wachtlijst		136	25	18%
- BW Geïndiceerden zonder voorkeur		203	37	18%
- Werkgevers met een BW-er (via Wsw)		310	40	13%
- Werkgevers met een arbeidsplaats maar geen plaatsing		37	0	0%
- Werkgevers zonder arbeidsplaats, wel benaderd		36	1	3%

^a respons aantallen als % van totaal aantal uitgezette enquêtes.

In tabel B1c staat een overzicht van de diepte-interviews die zijn gehouden in de 8 geselecteerde gemeenten per interview-categorie. In totaal zijn 25 diepte-interviews gehouden, verdeeld onder 3 groepen te weten gemeenten/schappen, te verdelen in personen op bestuurlijk/directieniveau en personen op uitvoerend niveau, begeleidingsorganisaties en indicatiecommissies. Samen met de interviews met landelijke organisaties en 1 groepsgesprek met 5 geïndiceerden Begeleid Werken die geen voorkeur hadden voor Begeleid Werken komt het totaal aantal interviews op 32.

Tabel B1c Diepte-interviews 8 geselecteerde gemeenten/schappen¹.

Gemeente	Gemeente/schap		Begeleidings-organisatie	Indicatie-commissie
	Bestuurlijk/ directie niveau	Uitvoerend niveau		
Heerlen	X		X	X
Leiden		X	X	X
Nijmegen	X	X		X
Purmerend	X	X	X	X
Rotterdam	X	X	X	
Sneek	X	X	X	
Utrecht ¹	X	X		
Zutphen	X		X	X
Overig ²			X	
Totaal (25)	7	6	7	5

¹ In Utrecht is tevens gesproken met het SW-bedrijf.

² Tevens is met begeleidingsorganisatie Dekra Akademie gesproken.

Tabel B1d geeft een overzicht van de personen die geïnterviewd zijn in het kader van de diepte-interviews onder de 8 geselecteerde gemeenten/schappen.

Tabel B1d Overzicht geïnterviewde personen van 8 geselecteerde gemeenten/schappen.

Gemeente	Persoon	Functie
Heerlen	Dhr. N. Mattaar Mw. N. Gürsakal Dhr. F. Poettgens	Hoofd Intake Werkvoorzieningsschap OZL en secretaris indicatiecommissie Jobcoach Begeleidingsorganisatie Maecon Voorzitter Indicatiecommissie
Leiden	Dhr. G. van Heijningen Dhr. P. Jongenelen Dhr. M. Heyenk	Coördinator Begeleid Werken, DZB Leiden Jobcoach StartKans Voorzitter Indicatiecommissie
Nijmegen	Dhr. R. de Jong Dhr. H. Koopman Mw. A. van Hoof	Productgroepmanager WNO Coördinator Begeleid Werken WNO Trajectbegeleider Stichting De Driestroom
Purmerend	Dhr. J. Oonk Mw. S. Coster Mw. W. Doll Dhr. W. de Bree	Hoofd Human Resource Management Arbeidintegratie, Baanstede Hoofd Individuele Vraaggerichte Benadering, Baanstede Begeleidingsorganisatie Rentree Voorzitter Indicatiecommissie
Rotterdam	Dhr. A. van Nes Mw. C. Schoneveld Mw. P. Moret	Algemeen directeur Multibedrijven Rotterdam InderDaad Reïntegratiediensten Jobcoach StartKans
Sneek	Dhr. S. de Haan Mw. S. Beintema Mw. A. Veldman Mw. E. van de Veen	Financieel-economisch directeur Marrelân groep Coördinator Begeleid Werken Marrelân groep Jobcoach Begeleidingsorganisatie Stam bv Jobcoach Begeleidingsorganisatie Stam bv
Utrecht	Dhr. J. Hekman Mw. R. de Poorter Dhr. K. Verhulst Dhr. J. Jongerius	Beleidsmedewerker gemeente Utrecht, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling en secretaris Indicatiecommissie Beleidsmedewerker gemeente Utrecht, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling Directeur afdeling Arbeidsmarkt UW bedrijven Medewerker Utrechtse Werkbedrijven
Zutphen	Dhr. P. Maters Dhr. P. Kraak Dhr. H. Wullink	Hoofd Arbeidsintegratie Delta Jobcoach Delta Begeleid Werken Voorzitter Indicatiecommissie
Overig	Mw. J. Dierikx 5 Geïndiceerden BW zonder voorkeur	Medewerker Begeleidingsorganisatie Dekra Akademie te Rotterdam Groepsgesprek te Purmerend

Bijlage 2 Enige informatie over BW in de Wet Rea

Binnen de Wet Rea is zogenoemde persoonlijke ondersteuning mogelijk. De basis hiervoor wordt gevormd door artikel 31 van de Wet Rea. Persoonlijke ondersteuning wordt toegekend aan de werknemer. Daarnaast kunnen werkgevers die een arbeidsgehandicapte in dienst neemt in aanmerking komen voor een plaatsingsbudget van f 24.000,-. Is dit budget aantoonbaar ontoereikend dan kan een zogenoemd pakket op maat worden verstrekt. Dit pakket op maat is echter tot en met het derde kwartaal van 1999 nauwelijks toegepast. Het Lisv heeft de taak om de instellingen van waaruit de persoonlijke ondersteuning wordt gegeven te erkennen.

In het eerste jaar van de Wet Rea is 900 keer het instrument persoonlijke ondersteuning toegekend. Dit is dus Rea-variant op Begeleid Werken via de Wsw. Het is onduidelijk of deze 900 personen ook de ongeveer 600 personen omvatten die in de periode vooafgaand aan de Wet Rea een toepassing van "Begeleid Werken" hadden gekregen.

Persoonlijke ondersteuning in de Wet Rea wordt (in het eerste jaar) vooral toegepast op personen tot 35 jaar en ook relatief vaak op mensen met een Wajong-uitkering (in eerste jaar van de Wet in ongeveer 60 procent van de gevallen). Dit zijn jonggehandicapten met een verstandelijke handicap. Dit verklaart dat het in het overgrote deel om GAK-cliënten gaat. Het aantal mensen met een Wajong-uitkering lag in december 1998 op bijna 120.000 personen.

In de eerste drie kwartalen van 1999 lag het aantal toepassingen persoonlijke ondersteuning op 915, dus er is sprake van een stijgende lijn. Actuelere informatie is nog niet gevonden. In het jaar 2000 zijn er volgens recente (telefonisch verkregen) informatie van het Lisv zo'n 2.000 nieuwe toepassingen van persoonlijke ondersteuning ingezet. Dit betekent dat in het jaar 2000 het aantal nieuwe toepassingen ongeveer twee keer zo hoog is als in 1999. Ook in de Wsw is het aantal nieuwe plaatsingen BW in 2000 meer dan verdubbeld.

De FvO somt in een beleidsnotitie vanuit het oogpunt van de betrokken gehandicapten een aantal voordelen van BW via de Wsw ten opzichte van persoonlijke ondersteuning via de Wet Rea op. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het salaris, de pensioenopbouw en de opbouw van WAO-rechten. Een ander voordeel is dat als de BW-indicatie verloren gaat de SW-indicatie kan blijven bestaan. Als dat zo is dan moet men met voorrang in de reguliere SW worden geplaatst.

Een ander mogelijk voordeel (zowel voor betrokken werknemer als voor de werkgever) van BW in de Wsw is dat de begeleiding tot in lengte van jaren maximaal 15 procent van de werktijd kan zijn. In de Wet Rea wordt de begeleiding in 3 jaar afgebouwd van maximaal 15 tot maximaal 6 procent van de werktijd.

Voordeel voor de werkgever van persoonlijke ondersteuning in de Wet Rea is dat deze (indien nodig) gecombineerd kan worden met tal van andere voorzieningen in de Rea. Het pakket in BW via de Wsw staat vrij vast (loonkostensubsidie en vergoeding van de kosten van aanpassingen op de werkplek).

Een ander verschil is dat jobcoachorganisaties die persoonlijke ondersteuning in de Wet Rea uitvoeren, moeten worden erkend door het Lisv. In de Wsw hebben gemeenten/schappen de opdracht gekregen toe te zien op de kwaliteit van de begeleidingsorganisaties. De wet heeft hiervoor wel kwaliteitscriteria opgesteld, echter er is niet aangegeven hoe de kwaliteit concreet moet worden getoetst.