



Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

IWI

Onderzoek

Goed geplaatst/wachtlijstproblematiek

Startdatum – 1 januari 2007

Einddatum – 14 december 2007

Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid*

Goed geplaatst Onderzoek naar plaatsingsbeleid en wachtlijstproblematiek WSWwerkvoorziening

Doel en vraagstelling

Een onderzoek naar de overdracht en opvolging van indicatiestellingen door sw-organisaties. Sw-organisaties maken afwegingen bij het plaatsen van geïndiceerde personen. De vraag is of deze afwegingen aansluiten bij de indicatiestelling door CWI en het belang van de Wsw-kandidaten. Het onderzoek naar de wachtlijstproblematiek wordt uitgevoerd op verzoek van het ministerie. De directie AM heeft behoefte aan meer inzicht in de uitvoeringsuitpraktijk ten aanzien van de wachtlijsten bij sw-organisaties. Dit tbv de politieke discussie over de Wsw. Onderzoek wordt gedaan naar:- Wat zijn de oorzaken voor de groei van de wachtlijsten en de oplopende wachttijden voor de WSW-plaatsingen en op welke wijze beïnvloeden de sw-uitvoeringsorganisaties de ontwikkeling van deze wachtlijsten en -tijden?- In hoeverre leidt de indicatie door CWI tot een plaatsing in overeenstemming met deze indicatie?

Conclusie

In 2006 heeft de Inspectie Werk en Inkomen de uitvoering van de indicatiestellingen voor de Wsw door de CWI onderzocht. Op verzoek van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de inspectie ook onderzoek gedaan naar de samenstelling van de Wsw-wachtlijsten en de wijze waarop gemeenten en werkvoorzieningschappen invulling geven aan het wachtlijstbeheer. Geconcludeerd wordt dat de sw-uitvoeringsorganisaties landelijk gezien de taakstelling van de Wet sociale werkvoorziening realiseren. IWI constateert wel grote verschillen in uitvoering tussen de afzonderlijke sw-bedrijven. Zodanig dat er vraagtekens kunnen worden gezet bij de effectiviteit van de uitvoering. Daar komt bij dat de vraag naar Wsw-plaatsen aanzienlijk toeneemt, terwijl de uitstroom uit de Wsw beperkt is.

Bron: Bibliotheek SZW

Goed geplaatst

Onderzoek naar plaatsingsbeleid en wachtlijstproblematiek
Wet sociale werkvoorziening

Goed geplaatst

Onderzoek naar plaatsingsbeleid en wachtlijstproblematiek
Wet sociale werkvoorziening

R 07/19, december 2007
ISSN 1383-8733
ISBN 978-90-5079-195-3

Voorwoord

De Wet sociale werkvoorziening biedt aan zoveel mogelijk arbeidsgehandicapten die zijn geïndiceerd aangepaste arbeid. Deze arbeid moet aansluiten bij de capaciteiten en mogelijkheden van Wsw-geïndiceerden en plaatsvinden in een zo regulier mogelijke werkomgeving.

De Wet sociale werkvoorziening staat volop in de politieke belangstelling. De toename van het aantal Wajongers onder de Wsw-geïndiceerden versterkt deze politieke belangstelling. De wachtlijsten voor de Wsw groeien sterk. Eind 2006 stonden circa 19.600 arbeidsgehandicapten met een Wsw-indicatie op de wachtlijst. Vaak zijn de wachttijden langer dan een jaar: eind 2006 was voor 45 procent van de Wsw-geïndiceerden de wachttijd minstens een jaar. Dit is zorgelijk, de capaciteiten van de Wsw-geïndiceerden worden niet benut, hun mogelijkheden gefrustreerd. Positief is dat praktisch alle sw-uitvoeringsorganisaties in samenwerking met gemeenten en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen aan mensen op de wachtlijst voortrajecten aanbieden ter overbrugging van de wachtperiode.

Naar verwachting wordt per 1 januari 2008 een wetswijziging van kracht waarmee onder andere de groeiende wachtlijsten moeten worden 'verzacht'. De Inspectie Werk en Inkomen gaat in 2008 en verder de implementatie van deze wetswijziging en de effecten ervan op Wsw-geïndiceerden en de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening nauwlettend volgen.

De inspectie wil met haar bevindingen uit het onderzoek 'Goed geplaatst' een bijdrage leveren aan verdere verbetering van de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening in het algemeen en van het plaatsingsproces en wachtlijstbeheer in het bijzonder. Daarnaast kunnen de resultaten van dit onderzoek en het oordeel dat de inspectie op grond daarvan heeft geformuleerd een rol spelen bij de komende fundamentele herbezinning van de Wet sociale werkvoorziening en andere sociale voorzieningen en verzekeringen.

Ten slotte wil ik de sw-uitvoeringsorganisaties die ons hun data ter beschikking hebben gesteld en de organisaties die bereid zijn geweest in de zomermaanden deel te nemen aan de interviews hartelijk danken voor hun medewerking.

Mw. mr. drs. C. Kervezee
Inspecteur-generaal

Inhoud

1	Inleiding	7
2	Plaatsingsproces	9
3	Wachlijstproblematiek	15
4	Conclusies en oordeel	19
5	Reacties CWI en Cedris, nawoord IWI	21
	Lijst van afkortingen	23
	Bijlage 1: Brief staatssecretaris SZW	25
	Bijlage 2: Reactie Centrale organisatie werk en inkomen	31
	Bijlage 3: Reactie Cedris	35
	Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen	41

I Inleiding

I
De uitvoering van de Wsw is opgedragen aan het college van burgemeester en wethouders van gemeenten. Veel gemeenten dragen de uitvoering over, al dan niet gedelegeerd, aan organisaties die de Wsw uitvoeren, waarbij sprake is van diverse uitvoeringsvormen. In dit rapport worden de verschillende uitvoeringsvormen aangeduid als 'sw-uitvoeringsorganisaties'.

In 2006 heeft de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) de uitvoering van de indicatiestellingen voor de Wsw door de Centrale organisatie voor Werk en Inkomen (CWI) onderzocht. In het voorliggende rapport presenteert de inspectie de resultaten van het onderzoek naar het plaatsingsproces. Dit betreft de stappen vanaf indicatiebesluit en -advies door CWI tot en met plaatsing in een Wsw-dienstverband door sw-uitvoeringsorganisaties.¹

Op verzoek van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft de inspectie ook onderzoek gedaan naar de samenstelling van de Wsw-wachtdlijsten en de wijze waarop gemeenten en werkvoorzieningschappen invulling geven aan het wachtdlijstbeheer (zie ook bijlage I).

De twee centrale vragen voor het onderzoek luiden:

- Plaatsingsproces: *'In hoeverre leidt de indicatie door CWI tot een plaatsing in overeenstemming met deze indicatie?'*
- Wachtdlijstproblematiek: *'Wat zijn de oorzaken voor de groei van de wachtdlijsten en de oplopende wachttijden voor Wsw-plaatsingen en op welke wijze beïnvloeden de sw-uitvoeringsorganisaties de ontwikkeling van de wachtdlijsten en -tijden?'*

Onderzoeksopzet

Het onderzoek is in de volgende twee fasen uitgevoerd:

- In de eerste fase is een 'beeld van de werkelijkheid' verkregen door kwantitatieve uitvraag bij alle 111 sw-uitvoeringsorganisaties over personen op de wachtdlijst. De verkregen informatie heeft betrekking op twee afzonderlijke bestanden: het aantal personen op de gehele wachtdlijst ultimo 2005 en het aantal personen dat in het eerste kwartaal van 2006 op de wachtdlijst is ingestroomd. Van deze twee bestanden is op niveau van Wsw-geïndiceerden geanonimiseerd informatie verzameld over wat er in de periode vanaf de datum van plaatsing op de wachtdlijst tot en met 31 maart 2007 is gebeurd. De inspectie acht deze periode als een redelijke termijn om een Wsw-dienstbetrekking geplaatst te kunnen worden. Bij de presentatie van de cijfermatige bevindingen zijn de landelijke gemiddelden vergeleken met telkens de vijf hoogst en de vijf laagst scorende sw-uitvoeringsorganisaties per onderzocht aspect. Per aspect kunnen dit de gegevens van verschillende uitvoeringsorganisaties zijn. De inspectie heeft van 88 procent van de sw-uitvoeringsorganisaties de informatie tijdig en volledig ontvangen.
- In de tweede fase is steekproefsgewijs bij 41 sw-uitvoeringsorganisaties een kwalitatieve uitvraag gedaan naar de actuele situatie. De resultaten uit deze tweede fase betreffen dus de ervaringen van deze sw-uitvoeringsorganisaties. De 41 sw-uitvoeringsorganisaties zijn gespreid naar grootte en regio. Hierdoor kan de inspectie geldige uitspraken doen over de gehele populatie. De vraagstelling was gericht op het plaatsingsbeleid, de knelpunten die daarbij worden ervaren en het wachtdlijstbeheer. Bij het wachtdlijstbeheer is specifieke aandacht besteed aan de onderliggende oorzaken van de groei en langere wachttijd voor plaatsing in de Wsw en de wijze waarop sw-uitvoeringsorganisaties hiermee omgaan.
- Bij de bevindingen zijn tevens gegevens uit de jaarverantwoording 2006 voor de Wsw gebruikt, evenals gegevens van CBS-statistieken.

2 Plaatsingsproces

IWI stelt vast dat de sw-uitvoeringsorganisaties in de praktijk, op basis van eigen beleid en zelf gemaakte keuzes, op uiteenlopende wijze de Wsw uitvoeren. De niet uniforme uitvoering - die overigens niet in strijd is met wet- en regelgeving - is mede een gevolg van de met de invoering van budgetfinanciering in de Wsw per 1 januari 1989 ingezette terugtrekkende overheid, waarbij uitvoeringsvoorschriften grotendeels zijn afgeschaft.

In dit hoofdstuk worden de verschillende stappen in het plaatsingsproces door sw-uitvoeringsorganisaties besproken, vanaf de indicatiestelling door CWI tot en met plaatsing in een Wsw-dienstverband.

Indicatiestelling

De overdracht van de indicatiestelling aan CWI per 1 januari 2005 had tot doel te komen tot een meer onafhankelijke en uniforme indicatiestelling. Hierbij is een strikte scheiding aangebracht tussen het afgeven van een indicatie door CWI en het persoonlijke ontwikkelingsplan voor de kandidaat, wat tot de uitvoeringstaak van de sw-uitvoeringsorganisatie behoort.

CWI stelt bij beschikking vast of een persoon tot de doelgroep van de Wsw behoort, bepaalt de arbeidshandicapcategorie en geeft de geldigheidsduur van de indicatie aan. Tevens adviseert CWI over eventueel noodzakelijk geachte aanpassingen en of de geïndiceerde in staat wordt geacht tot begeleid werken. CWI moet in het kader van de aanvraag onderzoek doen naar de beperkingen van de aanvrager van lichamelijke, verstandelijke en psychische aard.

IWI concludeert op basis van de beschikbare informatie dat de doelstelling te komen tot uniforme indicatiestelling nog niet volledig is gerealiseerd en dat de verwachtingen van sw-uitvoeringsorganisaties over de indicatiestelling niet aansluiten bij bovenstaande wettelijke opdracht voor CWI. De sw-uitvoeringsorganisaties geven aan dat het indicatieproces procedureel op orde is. Van hen heeft tachtig procent periodiek overleg met CWI over knelpunten in de uitvoering. Desondanks geeft een groot deel van de sw-uitvoeringsorganisaties aan dat de indicatiestelling van CWI onvoldoende aansluit bij hun informatiebehoefte om plaatsing direct, zonder eigen aanvullend onderzoek, te kunnen realiseren. Tevens ervaren de sw-uitvoeringsorganisaties een aanzienlijk deel van de adviezen voor begeleid werken als onrealistisch. Deze bevindingen sluiten op hoofdlijnen aan bij eerder onderzoek door IWI naar de Wsw-indicatiestelling, waarbij is vastgesteld dat CWI op een juiste wijze invulling geeft aan de wettelijke doelstelling van een meer onafhankelijke uitvoering van de Wsw-indicatiestelling, maar verbeteringen op onderdelen nog nodig zijn. IWI concludeert in dit rapport dat *“niet kan worden vastgesteld of er landelijk een consistente lijn is in de overwegingen, waarop de indicatiebesluiten zijn gebaseerd.”*²

Wettelijk is voorgeschreven dat CWI een advies voor begeleid werken geeft, tenzij de kandidaat hiervoor niet geschikt is, waarbij geen rekening wordt gehouden met de arbeidsmarktrelevantie van betrokken kandidaat.

In opdracht van CWI is in het tweede kwartaal 2007 het ‘Tevredenheidsonderzoek sw-uitvoeringsorganisaties’ uitgevoerd.³ Hierin is vastgesteld dat sw-uitvoeringsorganisaties overwegend positief oordelen over de indicatiestelling door CWI, maar dat op onderdelen verbeteringen nodig zijn. Suggesties voor verbeteringen gaan onder andere over meer informatie en aanvullende rapportage van CWI over de geïndiceerde, verduidelijking van de inhoudelijke beleidslijn voor de indicatiestelling met aandacht voor de vraag of de behoefte van de kandidaat leidend is of dat dit de objectief gemeten arbeidsproductiviteit is, het doel van het advies begeleid werken in relatie tot de reële mogelijkheden van de kandidaat en aanpassing van de richtlijn voor de geldigheid van de eerste indicatie van twee jaar. De knelpunten die ten grondslag liggen aan de verbeterpunten van het tevredenheidsonderzoek van CWI komen overeen met de resultaten van dit onderzoek ‘Goed geplaatst’.

De statistische gegevens van het CBS laten een groei zien van de categorie ‘niet ernstig psychisch gehandicapt’ (wachtljst eerste kwartaal 2006: 43 procent) en een afname van het aandeel motorisch gehandicapt (wachtljst eerste kwartaal 2006: 13 procent). Sw-uitvoeringsorganisaties geven aan dat een toenemend deel van de Wsw-kandidaten meervoudige, vooral psychische en/of sociale, problemen heeft waardoor meer begeleiding nodig is en er extra belemmeringen zijn bij het realiseren van een Wsw-plaatsing, vooral extern. Het probleem

2

IWI; ‘Wsw-indicatiestelling door CWI’; september 2006.

3

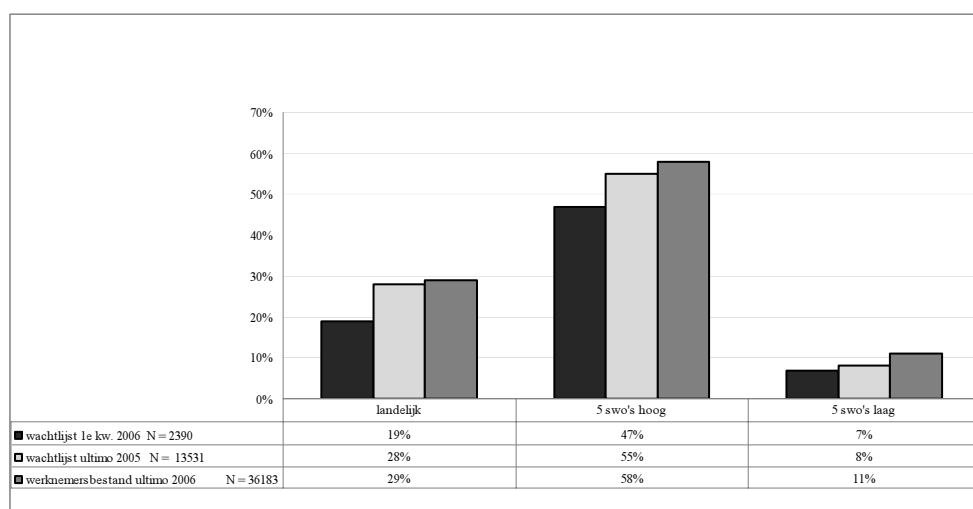
Tevredenheidsonderzoek SW-uitvoeringsorganisaties door Ecorys Nederland BV, 2 juli 2007.

hierbij is dat CWI met de zogenoemde ICIDH-codering slechts één beperking kan aangeven. IWI concludeert hierbij dat het systeem van indicatiestelling en de aanwezige meervoudige beperkingen in de praktijk uiteen lopen.

Uit het onderzoek blijkt dat er tussen sw-uitvoeringsorganisaties een grote bandbreedte bestaat bij het aantal personen op de wachtlijst met de arbeidshandicapcategorie 'ernstig', variërend van 7 tot 47 procent, welke bandbreedte eveneens bestaat bij het werknemersbestand met de arbeidshandicapcategorie 'ernstig' (11 tot 58 procent). Deze grote verschillen zijn niet te verklaren uit de persoonskenmerken geslacht, leeftijd of aard en mate van de beperkingen. Aangenomen moet worden dat de oorzaak ligt aan het ontbreken van eenduidige, objectieve criteria voor het indicatieproces op basis waarvan de arbeidshandicapcategorie wordt bepaald (zie grafiek 1).

Grafiek 1

Relatieve omvang arbeidshandicapcategorie 'ernstig', landelijk en afwijkingen van de vijf sw-organisaties die hoog c.q. laag scoren



Plaatsingsproces

Alle sw-uitvoeringsorganisaties hanteren een standaard plaatsingsprocedure voor de intake van Wsw-geïndiceerden, waarvan 83 procent deze schriftelijk heeft vastgelegd. Ruim de helft van de onderzochte sw-uitvoeringsorganisaties (53 procent) houdt direct aansluitend op de ontvangst van de indicatie een intakegesprek met betrokkene; de anderen wachten hiermee tot plaatsing binnen een redelijke termijn is te verwachten. 95 Procent van de sw-uitvoeringsorganisaties informeren de betrokkene schriftelijk over plaatsing op de wachtlijst, al dan niet met een indicatie over het verwachte moment van plaatsing of de gemiddelde verblijfsduur op de wachtlijst.

Hiermee is de vraag beantwoord van de staatssecretaris hoe de mensen op de wachtlijst worden geïnformeerd over het moment van plaatsing.

Met behulp van persoonlijke ontwikkelingsplannen en de zogenoemde 'werkcladder' stelt het merendeel van de sw-uitvoeringsorganisaties voor de geïndiceerde kandidaat een trajectplan op. Doel hiervan is betrokkene te plaatsen op een arbeidsplaats die het beste past bij diens persoonlijke mogelijkheden en omstandigheden. Het ontwikkelen van sociale vaardigheden en het opdoen van arbeidsritme vormen, naast scholing of opleiding, in dit kader de belangrijkste elementen. Van de sw-uitvoeringsorganisaties start 28 procent met de uitvoering van het trajectplan zodra dit is opgesteld en ruim 40 procent start hiermee als plaatsing binnen redelijke termijn is te verwachten. De looptijd van een traject is afhankelijk van de inhoud en ligt tussen de 6 en 24 maanden.

Plaatsingsbeleid

Uit de interviews blijkt dat sw-uitvoeringsorganisaties bijna altijd het 'first-in, first-out' (fiffo) principe als uitgangspunt hanteren, veelal in combinatie met voorrangbeleid voor doelgroepen. Opvallend is dat, op basis van de kwantitatieve uitvraag uit de eerste fase van het onderzoek, vernoemd 'fiffo-uitgangspunt' niet in overeenstemming is met het concrete plaatsingsbeeld, zoals vastgesteld over de periode 1 januari 2006 tot en met 31 maart 2007.⁴ Landelijk zijn in de periode tot 31 maart 2007 ruim 6.000 personen van de wachtlijst ultimo 2005 niet geplaatst, terwijl in dezelfde periode wel ruim 550 personen van de wachtlijst eerste kwartaal 2006 zijn geplaatst. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat er door de beperkte plaatsingsruimte verhoudingsgewijs meer voorrangplaatsingen zijn gerealiseerd.

Belemmeringen bij plaatsing

Volgens de sw-uitvoeringsorganisaties heeft de aanscherping van de toelatingseisen voor de Wsw op grond van de wetwijziging per 1 januari 1998 de afgelopen jaren geleid tot een andere instroom. Hierbij wordt een grotere complexiteit van de doelgroep waargenomen, waardoor steeds minder gemakkelijk een passend aanbod voor de kandidaat is te vinden. Verder ervaren sw-uitvoeringsorganisaties bij externe plaatsing de beschermende werking van de Wsw-cao en het loonniveau in relatie tot de uitkeringsafhankelijkheid als belemmerend.

De toegenomen complexiteit van de doelgroep is meestal het gevolg van een combinatie van beperkingen en sociale problemen. Vooral psychische handicaps, verslavingsproblemen en jongeren met gedragsproblemen bemoeilijken het plaatsingsproces. Dit leidt ertoe dat gedurende het plaatsingsproces sprake dient te zijn van een nauwe samenwerking en afstemming met externe organisaties en deskundigen, wat het onderzoek ook uitwijst. Daarnaast vergt een dergelijke problematiek veel extra inzet van personeel en middelen en speciale trainingen voor werkbegeleiders, gericht op het omgaan met personen met een psychiatrische- en/of gedragsproblematiek, ook nadat een feitelijke plaatsing is gerealiseerd.

Voorrangplaatsingen

Het voorrangbeleid richt zich vooral op kwetsbare groepen, in het bijzonder jongeren met een Wajong-uitkering. Direct aansluitend op het beëindigen van de scholing en de eventueel doorlopen stage, wordt deze jongeren - al dan niet in het kader van de Wsw - een traject aangeboden om te voorkomen dat verkregen vaardigheden verloren gaan. Daarnaast is urgentie op grond van in de persoon gelegen factoren vaak reden voor een voorrangplaatsing. Ook komt het regelmatig voor dat op verzoek van deelnemende gemeenten specifiek voorrangbeleid wordt gevoerd voor WWB-cliënten en voormalige Wiw-ID werknemers met een Wsw-indicatie. Veel sw-uitvoeringsorganisaties plaatsen daarnaast, waar mogelijk, ook bij voorrang geïndiceerden in een arbeidsovereenkomst met een reguliere werkgever om daarmee te voldoen aan eigen doelstellingen of aan de inspanningsverplichting die het Rijk met betrekking tot begeleid werken de sw-uitvoeringsorganisaties hiervoor oplegt.

Voortrajecten

Het onderzoek heeft aangetoond dat 95 procent van de uitvoeringsorganisaties, in samenwerking met gemeenten en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), gebruik maakt van de mogelijkheid tot het aanbieden van een voortraject waarin gewerkt wordt ter overbrugging van de wachtperiode of een deel hiervan. Dit betreft overwegend interne stages of leer-werktrajecten met behoud van uitkering, of tijdelijke overbruggingsdienstverbanden. Streven hierbij is om het voortraject naadloos over te laten gaan in een Wsw-dienstverband. De oplopende wachttijden - 3 tot 4 jaar zijn niet uitzonderlijk - maken het moeilijk om dit altijd te realiseren. Verder is de beschikbaarheid van financieringsbronnen mede bepalend voor het realiseren van deze voortrajecten. Vastgesteld is dat de Wet werk en bijstand (WWB) de belangrijkste financieringsbron is voor overbruggingsdienstverbanden en werken met behoud van uitkering. Volgens de sw-uitvoeringsorganisaties is UWV doorgaans terughoudender met financiering van overbruggingsdienstverbanden. UWV beperkt de financiering van deze overbruggingsdienstverbanden tot 85 procent van het minimumloon voor de duur van maximaal 1 tot 1,5 jaar.

Hiermee is de vraag beantwoord van de staatssecretaris in hoeverre de mensen die op de wachtlijst staan in afwachting van een Wsw-plaats al worden geactiveerd.

Van binnen naar buiten

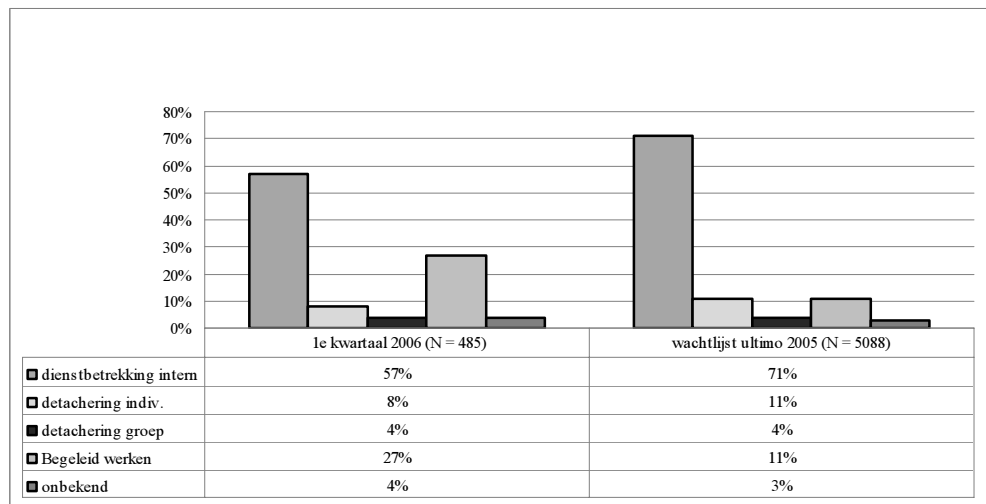
Op basis van het onderzoek is vastgesteld dat landelijk sprake is van een stijging van het percentage plaatsingen in detacheringen en begeleid werken. Het door het ministerie van SZW voorgestane beleid om personen, rekening houdend met hun mogelijkheden, zo dicht mogelijk bij de reguliere arbeidsmarkt te plaatsen vindt echter nog niet overal navolging. Vastgesteld is dat van het werknemersbestand ultimo 2006 19 procent is gedetacheerd en 3 procent begeleid werkt. Van het werknemersbestand ultimo 2005 zijn deze percentages respectievelijk 16 en 2. De vijf sw-uitvoeringsorganisaties met de hoogste score realiseerden in 2006 46 procent detachering en 5 procent begeleid werken: de vijf met de laagste score 6 procent detachering en 1 procent begeleid werken. Deze bandbreedte is aanzienlijk. In het onderzoek is niet ingegaan op een verklaring van deze verschillen.

Het merendeel van de sw-uitvoeringsorganisaties geeft niettemin aan actief beleid te voeren, gericht op doorstroom van Wsw-geïndiceerden naar detachering (63 procent) en/of begeleid werken (42 procent). Vooral voor nieuwe Wsw-werknemers is het beleid steeds meer gericht op het direct plaatsen buiten in plaats van binnen de beschutte omgeving van het sw-bedrijf. Het realiseren van de beweging 'van binnen naar buiten' van de zittende populatie, vooral bij de populatie van voor de wetwijziging van 1 januari 1998, blijkt in de praktijk lastig. Betrokkenen hechten vaak aan de zekerheid en bescherming van de sw-uitvoeringsorganisatie. Desondanks worden er, op basis van vrijwilligheid, steeds meer inspanningen verricht om ook deze groep te laten doorstromen naar detachering of begeleid werken.

Grafiek 2 maakt de ontwikkeling van binnen naar buiten zichtbaar, vooral bij begeleid werken.

Grafiek 2

Aard plaatsingen uit wachtlijstcohort eerste kwartaal 2006 en ultimo 2005



De inspectie wil ten aanzien van grafiek 2 opmerken dat een exacte vergelijking tussen de twee cohorten niet mogelijk is, omdat de wachtlijst ultimo 2005 een standcijfer weergeeft, terwijl het cohort eerste kwartaal 2006 een stroomcijfer is.

Begeleid werken

Het aandeel advies begeleid werken door CWI van de verrichte indicaties neemt toe en is voor de wachtlijst eerste kwartaal 2006 49 procent; in 2005 was dit 40 procent. CWI verklaart hiermee dat de geïndiceerde persoon in staat is om in het kader van begeleid werken arbeid te verrichten bij een reguliere werkgever. Voorwaarde voor begeleid werken is dat de begeleidingstijd van de persoon minder bedraagt dan 15 procent van de arbeidstijd. Zoals onder indicatiestelling is opgemerkt geeft CWI adviezen voor begeleid werken, tenzij CWI vaststelt dat de kandidaat hiervoor ongeschikt is.

De inspectie heeft een aanzienlijke spreiding geconstateerd bij het aandeel adviezen begeleid werken op het niveau van de sw-uitvoeringsorganisaties. Bij de wachtlijst eerste kwartaal 2006 is een bandbreedte ten aanzien van de omvang advies begeleid werken geconstateerd, variërend van 26 tot 78 procent, waarvoor de inspectie noch in de persoonskenmerken van de geïndiceerde personen, noch in de typologie van de beperkingen een verklaring heeft gevonden.

Als gevolg van de bij de wetwijziging van 1 januari 1998 aangescherpte toelatingseisen voor de Wsw is het gemiddelde arbeidsniveau van de geïndiceerde afgenomen. Van de sw-uitvoeringsorganisaties stelt 97 procent dat veel van de adviezen voor begeleid werken mede hierdoor in de praktijk niet te realiseren zijn. Daarnaast zijn volgens de sw-uitvoeringsorganisaties zowel de Wsw-CAO, die veelal gunstiger is dan die van reguliere werkgevers, als een zekere terughoudendheid bij werkgevers, gezien de door hen verwachte risico's, belemmeringen in de realisatie van arbeidsplaatsen begeleid werken. Van de sw-uitvoeringsorganisaties geeft 63 procent aan het advies voor begeleid werken niet dwingend over te nemen. Zij stellen zelf nader onderzoek in naar de haalbaarheid van begeleid werken voordat het advies wordt overgenomen.

De landelijke taakstelling in 2006 voor plaatsingen in begeleid werken is 1.407 plaatsingen (25 procent van de instroom). Hiervan zijn er 1.389 gerealiseerd (24,7 procent). Van de 86 sw-uitvoeringsorganisaties met een taakstelling begeleid werken voor 2006 hebben 41 dit gerealiseerd.⁵ De mate waarin begeleid werken door sw-uitvoeringsorganisaties gerealiseerd wordt, geeft het beeld dat de realiteitswaarde van het advies niet aansluit bij de praktijk.

De laatste jaren is wel een geleidelijke stijging van het aantal arbeidsplaatsen in begeleid werken gerealiseerd (in 2006 totaal 2.875 plaatsen). Bij een totaal van ruim 90.000 Wsw-arbeidsplaatsen blijft dit echter een bescheiden aandeel (circa 3 procent).

De duurzaamheid van begeleid werken is beperkt. Van de plaatsingen vanuit de wachtlijst eerste kwartaal 2006 is 12 procent in de periode tot en met 31 maart 2007 weer beëindigd; van het wachtlijstcohort 2005 is 10 procent weer beëindigd. Drie van de vier personen waarvan de begeleid werkenplaats beëindigd worden teruggeplaatst op de wachtlijst. Uit het onderzoek blijkt dat veel van de eerste, voorlopige arbeidsovereenkomsten door de werkgever niet worden verlengd.

Uit eerder IWI-onderzoek komt als oorzaak van de beperkte duur van beleid werken onder meer de gewijzigde samenstelling van de doelgroep naar voren. Vooral de toename van het aantal psychisch arbeidsgehandicapten en het gebrek aan match tussen vraag en aanbod, waarbij werkgevers niet kunnen voldoen aan de noodzakelijke specifieke eisen aan de werkplek, en een terughoudende houding bij werkgevers zijn in dat onderzoek als oorzaken genoemd.⁶

Het merendeel van de sw-uitvoeringsorganisaties heeft bij het onderzoek verklaard er steeds meer toe over te gaan personen via detachering, individueel of groepsgewijs, te plaatsen. Deze vorm van externe plaatsing sluit naar hun oordeel beter aan bij de mogelijkheden van kandidaten en levert aanmerkelijk betere resultaten, zowel qua aantal als duurzaamheid. Ook voor werkgevers blijkt dit aantrekkelijker omdat personeel flexibel kan worden ingezet en er veel minder administratieve lasten mee zijn gemoeid. Tevens blijft het risico voor de continuïteit van de werkzaamheden bij de sw-uitvoeringsorganisatie liggen.

Tot 1 januari 2005 waren sw-uitvoeringsorganisaties wettelijk verplicht voor het realiseren van begeleid werken een externe begeleidingsorganisatie in te schakelen. Na genoemde datum is deze verplichting vervallen. De helft van de sw-uitvoeringsorganisaties doet de begeleiding van kandidaten voor begeleid werken nu in eigen beheer. De anderen doen dit in combinatie met of laten dit door een extern bureau uitvoeren. De sw-uitvoeringsorganisaties die begeleiding in eigen beheer uitvoeren zijn van mening dat dit betere resultaten oplevert tegen lagere kosten.

Duurzaamheid Wsw-dienstverband

Het merendeel van de uitvoeringsorganisaties kiest bij het aangaan van een dienstbetrekking niet direct voor een vast dienstverband met de wettelijk toegestane proeftijd. De keuzen voor het soort dienstverband verschillen sterk en worden veelal individueel bepaald. Vrijwel altijd krijgt de Wsw-werknemer een tijdelijk dienstverband aangeboden met vaak een of meer verlengingen, waarbij rekening wordt gehouden met de bepalingen van de Wet Flexibiliteit en Zekerheid (Flexwet). Daarna volgt een dienstbetrekking voor onbepaalde tijd. Het aantal en/of de duur van tijdelijke dienstverband(en) wordt mede bepaald door de duur van, of de ervaringen met betrokkene tijdens voortrajecten. Van de gerealiseerde dienstverbanden van personen die in het eerste kwartaal 2006 zijn ingestroomd op de wachtlijst, is in de periode van 2006 tot

5

Gegevens uit de jaarverantwoordingen Wsw 2006.

6

IWI rapport: Duurzaamheid van begeleid werken in de Wsw; oktober 2005.

en met 31 maart 2007 15 procent weer beëindigd. Van deze groep komt circa 65 procent weer terug op de wachtlijst. Evenals bij begeleid werken is de problematiek van de doelgroep een belangrijke belemmerende factor in relatie tot de duurzaamheid van plaatsing in een Wsw-dienstverband.

Herindicatie

De geldigheidsduur voor de eerste indicatie wordt door CWI standaard vastgesteld op twee jaar. Gezien de oplopende wachttijden komt het steeds vaker voor dat kandidaten moeten worden geherindiceerd terwijl zij nog steeds op de wachtlijst staan. Dit wordt door de sw-uitvoeringsorganisaties als onnodig belastend ervaren.⁷

Bij herindicatie komt het iets vaker voor dat de arbeidshandicapcategorie wijzigt van 'ernstig' naar 'matig' dan andersom, waarbij sw-uitvoeringsorganisaties de realiteitswaarde daarvan in veel gevallen niet onderschrijven. Wijziging van de arbeidshandicapcategorie heeft directe gevolgen voor de hoogte van de voor deze werknemers te ontvangen subsidie en indirect met de plaatsingsruimte.

Desondanks beschouwen de sw-uitvoeringsorganisaties het resultaat van herindicaties als een gegeven.⁸ Ook bij herindicaties wordt de realiteitswaarde van het advies begeleid werken in veel gevallen door de sw-uitvoeringsorganisaties niet als reëel aangemerkt. Tevens zijn sw-uitvoeringsorganisaties van mening dat CWI bij herindicatie onvoldoende de ondergrens hanteren. Er is een verschil van opvatting zichtbaar tussen CWI en de sw-uitvoeringsorganisaties over de correcte toepassing van wet- en regelgeving op dit punt. Binnen CWI wordt de opvatting gehuldigd dat het 'door de ondergrens zakken' een vorm van arbeidsongeschiktheid is. Sw-uitvoeringsorganisaties zijn van mening dat productiviteitsverlies en arbeidsongeschiktheid twee verschillende zaken zijn.

Slechts incidenteel krijgen personen bij herindicatie een indicatie ondergrens, terwijl dit naar de mening van veel van de sw-uitvoeringsorganisaties vaker aan de orde is.⁹ Naar de ervaringen van de sw-uitvoeringsorganisaties komt het geregeld voor dat medewerkers op enig moment niet langer tot regelmatige arbeid in staat zijn, maar desondanks niet de indicatie ondergrens krijgen.

Personen met een dienstbetrekking die een ondergrensherindicatie krijgen worden door 43 procent van de sw-uitvoeringsorganisaties aangemeld bij een AWBZ-zorginstelling voor dagopvang. Bij 34 procent volgt een ziekmelding bij de uitkeringsinstantie. Sw-uitvoeringsorganisaties ervaren het als belemmerend dat in deze situatie betrokkene alleen kan worden ontslagen als deze hieraan wil meewerken. Op grond van de arbeidsovereenkomst is er een sterke rechtsbescherming. Ontslag heeft vaak grote financiële en ook sociale gevolgen voor de werknemer. Dit kan voor betrokkene of hun (wettelijke) vertegenwoordigers een overweging zijn om niet aan beëindiging van het dienstverband mee te werken. Sw-uitvoeringsorganisaties zijn zich bewust van deze gevolgen en handelen omzichtig in deze situaties, zo bleek uit de gehouden interviews. De sw-uitvoeringsorganisaties hebben steeds het dilemma voor ogen van het belang van de zittende werknemer die niet meer aan de minimale eisen voldoet en het belang van een kandidaat op de wachtlijst.

Het bereiken van de 'bovengrens' komt vaker voor, maar afgezet tegen het totale aantal herindicaties is dit aantal eveneens gering. Indien bij herindicatie de bovengrens wordt afgegeven blijkt dat - in tegenstelling tot de verwachting van gesprekspartners - CWI betrokkene niet van de sw-uitvoeringsorganisatie 'overneemt' om naar een regulier dienstverband te leiden.¹⁰ Sw-uitvoeringsorganisaties nemen zelf het initiatief voor deze personen - bijvoorbeeld via de (eigen) begeleidingsorganisatie - bemiddeling naar plaatsing buiten de Wsw op te starten of anderzijds een actieve bemiddelingsrol in te vullen. De realiteitswaarde van de herindicatie bovengrens wordt door sw-uitvoeringsorganisaties overigens geregeld betwijfeld.

7

Met de wetswijziging Wsw vervalt de wettelijke minimale en maximale geldigheidsduur die CWI kan toekennen aan een indicatie.

8

Uit de interviews bleek dat sw-uitvoeringsorganisaties er van uitgaan dat zij ook bij herindicatie geen belanghebbende zijn, zodat zij meestal geen bezwaar maken. Op grond van jurisprudentie is de gemeente bij herindicatie de belanghebbende omdat dit direct van invloed is op de hoogte van de subsidie.

9

Het probleem van de ondergrens is onderkend en wordt aangepast met de wetswijziging per 1 januari 2008.

10

Opgemerkt dient te worden dat CWI hierin geen wettelijke taak heeft.

3 Wachlijstproblematiek

Doordat de vraag naar Wsw-arbeidsplaatsen de laatste jaren veel groter is dan de beschikbare capaciteit, is de wachtlijst voor plaatsing in een Wsw-dienstverband aanzienlijk toegenomen. In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de samenstelling en ontwikkeling van de wachtlijst in de periode 1 januari 2005 tot en met 31 maart 2007, gebaseerd op de kwantitatieve gegevens uit de eerste fase van het onderzoek. Beschreven wordt verder hoe de sw-uitvoeringsorganisaties de wachtlijsten beheren en welke maatregelen zij voorstellen om de problematiek te beperken. De uitkomsten zijn gebaseerd op de informatie die van de in het onderzoek betrokken sw-uitvoeringsorganisaties is verkregen.

Omvang van de wachtlijst

De wachtlijst is in 2006 ten opzichte van 2005 met 28 procent gestegen tot circa 19.600 personen per ultimo 2006. Dit is ongeveer 20 procent van het landelijke werknemersbestand in de Wsw.

Uit de eerste fase van het onderzoek blijkt dat de verhouding tussen wachtlijst en werknemersbestand grote verschillen tussen de sw-uitvoeringsorganisaties te zien geeft, variërend van gemiddeld 8 procent voor de vijf laagst scorende sw-uitvoeringsorganisaties, tot 39 procent bij de vijf hoogst scorende.

De landelijke wachtlijst is in vier jaar tijd verdrievoudigd. Opvallend hierbij is dat de sw-uitvoeringsorganisaties die laag scoren een kleinere wachtlijst hebben dan in 2002, terwijl bij de organisaties met de grootste stijging sinds 2002 de wachtlijst bijna negen maal in omvang is toegenomen. Het onderzoek heeft zich niet gericht op een verklaring voor deze verschillen.

Leeftijdsopbouw wachtlijst

De leeftijdsopbouw van de wachtlijst is redelijk evenwichtig. De instroom wachtlijst over het eerste kwartaal 2006 geeft een stijgend beeld te zien van het aantal geïndiceerden jonger dan 25 jaar.

Wachttijd

Eind 2005 stond 40 procent van de geïndiceerden langer dan één jaar op de wachtlijst. Eind 2006 is dit opgelopen tot 45 procent. Dit betekent niet dat 55 procent binnen een jaar is geplaatst. Circa 20 procent verdwijnt van de wachtlijst, terwijl niet bekend is wat er met ze gebeurt. Opvallend is de sterke toename van het aandeel wachtenden tussen het tweede en derde jaar (van 7 naar 12 procent). Het aantal wachtenden langer dan drie jaar was in 2005 circa 2 procent. In 2006 is dit percentage 3. Het grootste deel van de uitvoeringsorganisaties gaf aan dat fifo het leidende motief is bij de plaatsingvolgorde. Het onderzoek heeft geen inzicht gegeven in de oorzaken die een belemmerende rol spelen als personen langer dan twee jaar op de wachtlijst staan.

Aandeel arbeidshandicapcategorieën

Van de 17 arbeidshandicapcategorieën die bij de indicatie worden gebruikt, bepalen vier categorieën samen 84 procent van de indicaties (zie tabel 1).

In 2006 behoorde 43 procent van de nieuwe indicaties tot de categorie niet ernstig psychisch gehandicapt. Daarmee is deze categorie veruit de grootste. Sinds 2000 is het aandeel van deze groep met 33 procent gestegen.

Tabel 1

Samenstelling wachtlijst naar arbeidshandicapcategorie in procenten

Arbeidshandicapcategorie	eerste kwartaal 2006 (n=2.390)	ultimo 2005 (n=13.531)
Licht verstandelijk gehandicapt	24	21
Niet ernstig psychisch gehandicapt	43	44
Ernstig psychisch gehandicapt	4	7
Motorisch gehandicapt	13	13
Overige 13 handicaps	16	15
Totaal	100	100

Aandeel advies begeleid werken op de wachtlijst

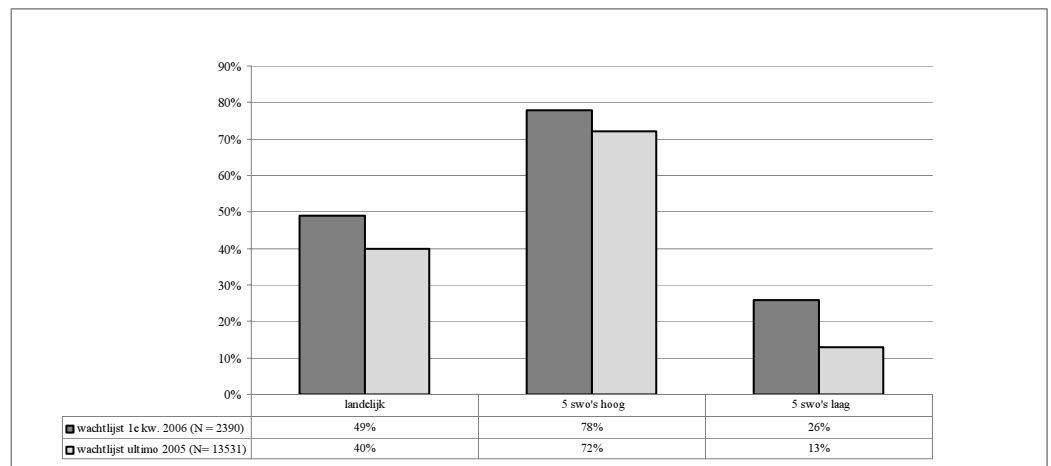
Het aantal adviezen voor begeleid werken van CWI neemt toe. Het aandeel geïndiceerden met het advies voor begeleid werken is op de wachtlijst eerste kwartaal 2006 hoger dan op de wachtlijst ultimo 2005. De stijging doet zich zowel voor bij grote als bij kleine sw-uitvoeringsorganisaties.

Uit de eerste fase van het onderzoek is met betrekking tot dit aspect niet alleen sprake van een grote spreiding tussen sw-uitvoeringsorganisaties, maar eveneens tussen regio's. Bij de wachtlijst ultimo 2005 varieerde de regionale spreiding van 25 tot 64 procent. Bij de wachtlijst eerste kwartaal 2006 was de spreiding hoewel minder, toch ook aanzienlijk: van 37 tot 58 procent. Analyse van de persoonskenmerken leeftijdscategorie en handicap leveren geen aanwijsbare verklaring voor deze spreiding tussen sw-uitvoeringsorganisaties en regio's.

Opvallend is dat in het eerste kwartaal 2006, ten opzichte van de wachtlijst ultimo 2005, sprake is van een substantiële toename van het aantal adviezen begeleid werken bij de arbeids-handicapcategorie matig (van 60 naar 80 procent) en een afname van bij de arbeidshandicap-categorie ernstig (van 23 naar 17 procent). Ook hier merkt de inspectie op dat een exacte vergelijking tussen de twee cohorten niet goed mogelijk is, omdat de wachtlijst ultimo 2005 een standcijfer weergeeft terwijl het cohort eerste kwartaal 2006 een stroomcijfer is.

Grafiek 3

Relatieve omvang geïndiceerden op de wachtlijst met advies begeleid werken, landelijk en afwijking bij sw-uitvoeringsorganisaties die hoog en laag scores



Wachtlijstbeheer

Het merendeel van de sw-uitvoeringsorganisaties voert een intakegesprek met de kandidaat als er binnen afzienbare tijd uitzicht is op plaatsing in een Wsw-dienstverband. Gezien de lange, en in de loop van de laatste jaren toegenomen, wachttijden kan de situatie van de kandidaat ondertussen zijn gewijzigd (lees: verslechterd). Dat maakt het traject om tot een succesvolle match te komen, op basis van de vaardigheden en mogelijkheden van de kandidaat, langer en lastiger.

Het wachtlijstbeheer blijkt bij de meeste van de onderzochte sw-uitvoeringsorganisaties voornamelijk een administratief proces te zijn. Veel voorkomend is een aanpak waarin bij de wachtlijstkandidaten periodiek schriftelijke, en indien nodig, mondelinge informatie wordt opgevraagd. Meer dan de helft van de uitvoeringsorganisaties verricht twee maal per jaar een dergelijk onderzoek.

Beschikbaar voor arbeid

Een belangrijke vraag voor de sw-uitvoeringsorganisaties is of de kandidaat op de wachtlijst feitelijk beschikbaar is voor een baan in de Wsw. Uit de interviews is gebleken dat het begrip 'beschikbaarheid' niet eenduidig geïnterpreteerd wordt. Een deel van de sw-uitvoeringsorganisaties is van mening dat de kandidaat op de wachtlijst direct voor arbeid beschikbaar moet zijn, terwijl anderen het beschikbaar zijn pas relevant vinden als plaatsing binnen afzienbare tijd aan de orde is. Voor een derde categorie uitvoeringsorganisaties is het criterium 'duurzaam niet beschikbaar zijn' leidend.

Sw-uitvoeringsorganisaties gaan ook navenant verschillend om met de vaststelling van niet-beschikbaarheid bij wachtlijstkandidaten. Soms wordt een kandidaat direct van de wachtlijst gehaald, al dan niet gevolgd door het intrekken van de indicatie. Andere uitvoeringsorganisaties handhaven de kandidaat bij niet-beschikbaarheid op de wachtlijst. Het merendeel neemt al dan niet maatregelen op basis van individuele afwegingen.

Vorenstaande uitgangspunten worden ook gehanteerd als kandidaten niet beschikbaar zijn omdat zij niet willen werken. De helft van de sw-uitvoeringsorganisaties voert deze kandidaten van de wachtlijst af, terwijl 30 procent een individuele afweging maakt. Als kandidaten (tijdelijk) niet kunnen werken, blijven deze personen bij 81 procent van de onderzochte sw-uitvoeringsorganisaties op de wachtlijst staan. Bij weigering van een passend aanbod van arbeid neemt slechts 2 procent van de sw-uitvoeringsorganisaties geen actie.

Sw-uitvoeringsorganisaties zijn er zich van bewust dat een kandidaat die wordt afgevoerd van de wachtlijst zich te allen tijde opnieuw kan aanmelden voor een Wsw-dienstverband. In dat geval is de sw-uitvoeringsorganisatie verplicht betrokkene opnieuw op de wachtlijst te plaatsen.

Afvoeren van de wachtlijst wil niet zeggen dat de indicatie wordt ingetrokken. Dit gebeurt slechts sporadisch in gevallen waar betrokkene bij een periodieke herbeoordeling aangeeft (op dat moment) niet beschikbaar te zijn voor een Wsw-baan. In gevallen waarin een passend werkaanbod wordt geweigerd, trekt een op de drie sw-uitvoeringsorganisaties direct de indicatie in, terwijl nog een derde een individuele afweging maakt. Overigens staat het de betrokkene, bij wie de indicatie is ingetrokken, vrij zich opnieuw bij CWI voor een Wsw-indicatie aan te melden. CWI zal deze aanvraag altijd in behandeling nemen, wat tot een nieuwe aanmelding voor de Wsw kan leiden.

Het merendeel van de sw-uitvoeringsorganisaties heeft geen exacte gegevens over het aandeel van personen op de wachtlijst die (tijdelijk) niet voor plaatsing beschikbaar zijn. In tabel 2 is de veelal indicatieve, omvang hiervan vermeld zoals door hen verstrekt.

IWI concludeert dat het wachtlijstbeheer door sw-uitvoeringsorganisaties divers wordt uitgevoerd. Persoonlijke gegevens en het beschikbaar zijn voor arbeid worden in verschillende frequenties, periodiek beoordeeld. Het beschikbaar zijn voor arbeid wordt niet eenduidig geïnterpreteerd. Indien een kandidaat niet beschikbaar is voor arbeid wordt hieraan niet uniform een consequentie verbonden.

Tabel 2

Indicatie aandeel niet beschikbare kandidaten op de wachtlijst

Mate van niet beschikbaar zijn in procenten	Aandeel sw-uitvoeringsorganisaties in procenten
< 10	35
10-20	24
20-30	29
30-40	3
> 40	6
Niet bekend	3
Totaal	100

Hiermee zijn twee vragen van de staatssecretaris beantwoord, namelijk hoe gemeenten en werkvoorzieningschappen de uitvoering van het wachtlijstbeheer hebben georganiseerd en in hoeverre de mensen die op de wachtlijst staan ook daadwerkelijk beschikbaar zijn om een Wsw-dienstbetrekking te aanvaarden.

Relatie omvang wachtlijst met financiering

Verschiedende sw-uitvoeringsorganisaties hebben aangegeven dat de weging van de wachtlijstomvang bij de verdeling van het Wsw-macrobudget van belang is bij de keuze voor het al dan niet afvoeren van wachtlijstkandidaten.

Sommige sw-uitvoeringsorganisaties zien bewust af van enige vorm van wachtlijstbeheer omdat er een financiële prikkel is, zowel voor de taakstelling als de subsidie, om de wachtlijstomvang hoog te houden. Deze 'perverse prikkel' wordt naar de mening van het overgrote deel van de uitvoeringsorganisaties bij de voorgenomen wetswijziging ten onrechte niet ongedaan gemaakt.

De sw-uitvoeringsorganisaties zijn van mening dat het subsidiestelsel alleen goed werkt als alle uitvoerders/verantwoordelijken op eenzelfde wijze de wachtlijst beheren.¹¹

Amendementen

Als gevolg van de eind 2006 aangenomen amendementen Irrgang en Verburg/Bussemer is twee keer 25 miljoen euro incidenteel aan extra middelen ter beschikking gesteld om de wachtlijstproblematiek te verzachten. Uit het onderzoek is gebleken dat deze middelen vooral worden ingezet voor het terugdringen van de wachtlijst, maar ook worden aangewend ter financiering van (tijdelijke) extra arbeidsplaatsen.

Het aandeel Verburg/Bussemer is rechtstreeks aan de sw-uitvoeringsorganisaties verstrekt. Een deel van de gemeenteraden had ten tijde van het onderzoek nog niet over de bestemming van de Irrgang-middelen, die via het gemeentefonds beschikbaar zijn gesteld, besloten. Wel is gebleken dat de voorstellen aan de gemeenteraden tot strekking hebben deze gelden in te zetten ten behoeve van de Wsw.

Hiermee is de vraag van de staatssecretaris over de besteding van de middelen die bestemd zijn voor het aanpakken van de wachtlijst voortvloeiend uit de amendementen Irrgang en Verburg/Bussemer beantwoord.

Oplossingen voor de wachtlijstproblematiek uit de praktijk

Tijdens de interviews hebben de sw-uitvoeringsorganisaties een aantal maatregelen genoemd waarmee het probleem van de grote wachtlijstomvang kan worden bestreden, zoals:

- Stimulering van de uitstroom uit de Wsw;
- Doorstroom naar de dagopvang via een betere ondergrensprocedure;
- Realiseren van extra arbeidsplaatsen, hetzij Wsw-plaatsen, hetzij andere arbeidsplaatsen binnen de infrastructuur van de Wsw. Dit laatste lost weliswaar het probleem van de kandidaat op, maar de betrokkene blijft wel op de wachtlijst staan. Inzet van geormerkte dividend van private Wsw-dochterondernemingen ter financiering van extra Wsw-arbeidsplaatsen werd ook genoemd;
- Een vergaande samenwerking van sw-uitvoeringsorganisaties met marktpartijen;
- Periodiek screenen en schonen van wachtlijsten.

4 Conclusies en oordeel

Doelstellingen Wsw

Sw-uitvoeringsorganisaties voeren de Wsw op uiteenlopende wijze uit, op basis van eigen beleid en zelf gemaakte keuzes. Dit is overigens niet strijdig is met wet- en regelgeving. Het gevolg is dat er binnen de afzonderlijke onderdelen van die uitvoering grote verschillen bestaan. Met de bestaande uitvoeringspraktijk van indicatiestelling en plaatsingen worden de doelstellingen van de Wsw niet in alle opzichten bereikt. De landelijke taakstelling wordt door sw-uitvoeringsorganisaties weliswaar gerealiseerd, maar binnen het beschikbare budget is onvoldoende financiële ruimte voor uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen. De groei van het aantal arbeidsplaatsen boven de taakstelling wordt gefinancierd uit eigen middelen. Omdat de vraag naar Wsw-plaatsen in omvang sterker toeneemt dan de uitstroom uit de Wsw, neemt de omvang van de wachtlijst landelijk sterk toe. Dit leidt tevens tot een sterke toename van de te verwachten wachttijd.

De vraagontwikkeling naar Wsw-arbeid vindt plaats in een tijd waarbij aan de aanbodzijde, dus bij de sw-uitvoeringsorganisaties veel verandert (en al is veranderd). Veel uitvoeringsorganisaties zijn van winstgevend verlieslijdend geworden.¹² Verbreding van activiteiten door sw-uitvoeringsorganisaties, waarbij de deskundigheid ook wordt ingezet voor andere doelgroepen als arbeidsongeschikten en werklozen, moet de levensvatbaarheid van de sector versterken. De traditionele productiebedrijven zijn inmiddels voor een deel omgevormd tot mensontwikkelbedrijven.

De toegenomen vraag naar arbeid in de Wsw gaat gelijk op met een verandering in de doelgroep. De complexiteit van de handicaps van kandidaten neemt toe. Vaak is er sprake van een meervoudige handicap, waarbij psychische problemen en persoonlijkheidsstoornissen een duurzame Wsw-plaatsing bemoeilijken.

Indicatieproces

Het indicatieproces van CWI is volgens de sw-uitvoeringsorganisaties procedureel op orde en CWI voldoet aan de wettelijke voorwaarden.

IWI constateert echter aanzienlijke verschillen in het aandeel indicaties door CWI per sw-uitvoeringsorganisatie waarbij de arbeidshandicapcategorie 'ernstig' is toegekend en in het aandeel adviezen voor begeleid werken. Deze verschillen zijn niet te verklaren uit de persoonskenmerken geslacht, leeftijd, mate of aard van de belemmeringen. De met de overdracht beoogde landelijke uniforme uitvoering van de Wsw-indicatiestelling is naar het oordeel van IWI inhoudelijk nog niet volledig gerealiseerd.

Op basis van de beschikbare formatie oordeelt IWI dat de oorzaak van bovengenoemde verschillen ligt in het ontbreken van eenduidige objectieve criteria in de beslistabel indicatie Wsw op grond waarvan de arbeidshandicapcategorie wordt bepaald en waarop het advies begeleid werken wordt gebaseerd en/of dat er teveel ruimte bestaat voor persoonlijke interpretatie van deze criteria. Vervolgonderzoek op deze aspecten acht IWI noodzakelijk.

Plaatsingsbeleid

De sw-uitvoeringsorganisaties gaan zorgvuldig te werk bij het voorbereiden en plaatsen van kandidaten in een Wsw-dienstverband. De sw-uitvoeringsorganisaties bieden in samenwerking met gemeenten en UWV steeds meer kandidaten, in afwachting van plaatsing een voortraject aan. Hierdoor zijn veel personen op de wachtlijst al actief binnen de sw-organisatie.

Van binnen naar buiten

Sw-uitvoeringsorganisaties zijn steeds meer actief bij het realiseren van de door het ministerie van SZW voorgestane beleid om personen, rekening houdend met hun mogelijkheden, zo dicht mogelijk bij de reguliere arbeidsmarkt te plaatsen. Dit beleid vindt echter - vooral wat betreft begeleid werken - (nog) niet overal navolging. Van het werknemersbestand 2006 is 19 procent gedetacheerd en heeft 3 procent een begeleid werkenplaats bij een reguliere werkgever. Tussen de sw-uitvoeringsorganisaties bestaan echter aanmerkelijke verschillen op dit uitvoeringsonderdeel: vijf laagst scorende sw-uitvoeringsorganisaties realiseren gemiddeld 6 procent detachering, de vijf hoogst scorende 46 procent. Voor begeleid werken liggen de percentages lager: de vijf

12
*Ecorys; De financiële situatie van
de Sociale Werkvoorziening in beeld;
maart 2007.*

laagst scorende sw-uitvoeringsorganisaties realiseren gemiddeld 1 procent begeleid werken in het werknemersbestand 2006 en de vijf hoogst scorende 5 procent. Op grond van de kwantitatieve gegevens van het onderzoek heeft IWI hiervoor geen verklaring kunnen vinden. In de interviews is niet specifiek op de achtergronden van deze verschillen ingegaan.¹³

IWI constateert verder dat er in de praktijk voor de ontwikkeling van Wsw-geïndiceerden weinig verschil bestaat tussen detachering en begeleid werken. Ten gunste van detachering constateert de inspectie betere resultaten ten aanzien van de duurzaamheid en kwantiteit, naast minder administratieve lasten voor werkgevers en meer flexibiliteit bij het personeel.

Gelet op de uiteenlopende uitkomsten van de mate van realisatie van detachering en begeleid werken vindt IWI nader onderzoek naar de oorzaken hiervan gewenst, teneinde inzicht te krijgen in de effectiviteit van de uitvoering van de Wsw.

Gelet op de niet eenduidige advisering met betrekking tot begeleid werken en de beperkte toegevoegde waarde van dit advies voor de sw-uitvoeringsorganisaties, is de inspectie van oordeel dat het opnemen van een advies begeleid werken binnen het indicatieproces dient te worden heroverwogen.

Omvang wachtlijst en wachttijd

De landelijke wachtlijst is sinds 2002 verdrievoudigd. Één sw-uitvoeringsorganisatie heeft een wachtlijst die sinds 2002 bijna negen maal in omvang is toegenomen. De belangrijkste oorzaak voor deze groei is, behalve de begrenzing van het budget, de sterk toenemende vraag naar Wsw-plaatsen. Deze toenemende vraag wordt ondermeer veroorzaakt door de sterke groei van jongeren met een Wajong-uitkering en aanbod door gemeenten van personen met een WWB-uitkering. Ook de geringe uitstroom uit de Wsw is een bepalende factor op de stagnerende uitstroom uit de wachtlijst.

Met de omvang van de gemiddelde wachtlijst neemt ook de wachttijd voor plaatsing in een Wsw-dienstverband toe. Zo neemt het aantal kandidaten dat langer dan twee jaar op de wachtlijst staat toe. Gezien de oplopende wachttijden wordt plaatsing binnen een redelijke termijn - op dit moment wordt op grond van SZW-beleid 12 maanden gehanteerd - meestal niet gerealiseerd. De inspectie verwacht dat de wachttijd onder gelijkblijvende omstandigheden nog verder zal toenemen.

Wsw-subsidie

Uit de grote verschillen in de groei van de wachtlijsten concludeert IWI dat gesproken kan worden van een financiële incentive voor het niet opschonen van de wachtlijst. Uit oogpunt van rechtsgelijkheid is IWI daarom van oordeel dat de omvang van de wachtlijst geen onderdeel zou moeten uitmaken van de subsidietoekenning.

Onderzocht zal moeten worden of het uniform definiëren van het zogenoemde 'beschikbaarheidscriterium' conform het aangenomen amendement Ortega-Martijn voldoende oplossing gaat bieden voor dit knelpunt.¹⁴

14
Zie voetnoot 11.

Naast de omvang van de wachtlijst is de toegekende arbeidshandicapcategorie een variabele voor de toewijzing van de Wsw-arbeidsplaatsen aan sw-uitvoeringsorganisaties (en per 1 januari 2008 aan gemeenten). Uit de cijfers blijkt dat er geen sprake is van eenduidige objectieve criteria in de beslistabel voor de arbeidshandicapcategorie. Het gevolg is dat de subsidietoekenning tot een niet rechtvaardige verdeling van het macrobudget leidt.

Door het onvoldoende uniform kunnen indiceren is de inspectie van oordeel dat uit het oogpunt van rechtsgelijkheid de arbeidshandicapcategorie geen onderdeel zou moeten uitmaken van de subsidietoekenning.

Alles overziend is IWI van oordeel de doelstellingen van de Wsw met de bestaande uitvoeringspraktijk van indicatiestelling en plaatsingen niet in alle opzichten worden bereikt. De belangrijkste onderbouwing hiervoor is dat landelijk de taakstelling weliswaar wordt gerealiseerd, maar dat de geconstateerde aanzienlijke uitvoeringsverschillen vraagtekens zetten bij de effectiviteit van de uitvoering. Daar komt bij dat de vraag naar Wsw-plaatsen aanzienlijk toeneemt, terwijl de uitstroom uit de Wsw beperkt is.

5 Reacties Cedris en CWI, nawoord IWI

De inspectie hecht grote waarde aan hoor en wederhoor. Daarom legt IWI haar conceptrapportages voor een bestuurlijke reactie voor aan de betrokken uitvoeringsinstanties. Dit rapport is, samen met de onderliggende nota van bevindingen, hiervoor aangeboden aan de voorzitter van de Raad van Bestuur van de Centrale organisatie werk en inkomen (CWI) en aan de voorzitter van de Wsw-branchorganisatie Cedris. De kern van beide reacties is hieronder opgenomen, evenals een nawoord van IWI. De volledige reacties zijn aan het rapport toegevoegd in bijlage 2 en bijlage 3.

Samenvatting reactie CWI

De in het rapport weergegeven bevindingen zijn voor CWI herkenbaar. CWI deelt met IWI de conclusie dat de indicatiestelling procedureel op orde is. De inhoudelijke uniforme uitvoering heeft voortdurende aandacht van CWI en is ook onderdeel van de prestatieafspraken 2008 met het ministerie van SZW.

Dat de inhoud van de afgegeven adviezen niet altijd overeenkomt met de verwachtingen van sw-uitvoeringsorganisaties bevestigt volgens CWI dat de opdracht voor CWI op basis van de wet steeds weer verduidelijkt moet worden. Met betrekking tot het advies begeleid werken is de uitvoering door CWI geheel gebaseerd op de wet- en regelgeving.

Samenvatting reactie Cedris

Cedris is van oordeel dat het rapport een helder inzicht geeft in de actuele stand van zaken rond de uitvoering van de Wsw en de mate waarin uitvoeringsaspecten met elkaar samenhangen. De conclusies houden volgens Cedris enerzijds verband met de aanleiding voor de komende wetwijzigingen en anderzijds met de aangekondigde analyse met betrekking tot de fundamentele herbezinning op de Wsw.

Verheugend is voor Cedris de constatering dat veelvuldig gebruik wordt gemaakt van activerende voortrajecten voor wachtlijstkandidaten, ook al wordt hiermee de wachtlijstproblematiek niet opgelost.

Cedris constateert dat de bevindingen van het onderzoek 'Goed geplaatst' vaak verband houden met de uitvoerbaarheid van de Wsw in naar tijd en regio wisselende omstandigheden. De in het rapport geconstateerde regionale verscheidenheid in de uitvoering is voor Cedris herkenbaar en ook verklaarbaar. Cedris verwacht niet dat de door IWI geconstateerde bandbreedtes met de komende wetwijziging Wsw zullen afnemen.

Cedris herkent de conclusie over het gebrek aan uniformiteit bij het vaststellen van de arbeids-handicapcategorie en het advies begeleid werken. Cedris vindt dat het onderzoek 'Goed geplaatst' duidelijk tot uiting brengt dat dit gebrek aan uniformiteit de uitvoerbaarheid van de wet beïnvloedt. Het realiteitsgehalte van het advies begeleid werken blijkt voor de sw-uitvoerders een probleem, omdat pas in de praktijk is vast te stellen of deze plaatsingsvorm een goede keuze is. Vanuit de maatwerkgedachte vindt Cedris het een goede zaak dat de taakstelling voor begeleid werken inmiddels is vervallen, zonder overigens de ruimte voor toepassing van dit instrument in te perken.

Cedris vindt de conclusie van IWI, dat het de vraag is of het advies begeleid werken en de vaststelling van de arbeidshandicap wel onderdeel moeten blijven uitmaken van de procedure, opvallend. In het najaar van 2005 heeft Cedris er al voor gepleit de mogelijke gevolgen van het laten vervallen van de arbeidshandicap als factor in de budgettoedeling te inventariseren.

Nawoord IWI

IWI kan zich vinden in de reacties van CWI en Cedris waarin zij constateren dat het rapport een goed beeld geeft over de actuele uitvoeringspraktijk en waarin zij de geconstateerde knelpunten in de uitvoering herkennen. Met CWI en Cedris onderschrijft IWI dat een deel van deze problemen voortvloeiën uit wet- en regelgeving, en daardoor niet direct te beïnvloeden zijn.

IWI gaat de komende jaren de implementatie van de wetwijziging Wsw volgen. Daarnaast gaat de inspectie met verschillende activiteiten na of de wetwijziging Wsw de doelstellingen van de Wsw dichterbij brengt en wat de effecten van de wetwijziging zijn op Wsw-geïndiceerden en op de uitvoering van de Wsw.

Lijst van afkortingen

AWBZ	Algemene wet bijzondere ziektekosten
Fifo	First-in, first-out
ID-baan	In- en doorstroombaan
IOP	Individueel ontwikkelingsplan
IRO	Individuele re-integratie overeenkomst
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
CWI	Centrale organisatie werk en inkomen
SE	Standaard eenheid; gebaseerd op een arbeidsovereenkomst van 36 uur per week met de arbeidshandicapcode 'matig'
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Sw	Sociale werkvoorziening
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
Wajong	Wet arbeidsgeschiktheidvoorziening jonggehandicapten
Wia	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
Wsw	Wet sociale werkvoorziening
WWB	Wet werk en bijstand

Brief staatssecretaris SZW



De Inspecteur-Generaal, mevr. Kervezee
Postbus 11563
2502 AN S GRAVENHAGE

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (070) 333 44 44
Fax (070) 333 40 33
www.szw.nl

Contactpersoon drs. N.A. Pietersen
Doorkiesnummer (070) 333 52 49
E-mail NPietersen@minszw.nl

Ons kenmerk AM/SAM/07/16543
Datum 19 JUNI 2007

Onderwerp Onderzoek IWI wachtlijstbeheer en plaatsingsbeleid
Wsw

Geachte mevrouw Kervezee,

Hierbij wil ik u verzoeken dit jaar een onderzoek uit te voeren naar de samenstelling van de Wsw-wachtlijsten en de wijze waarop gemeenten en werkvoorzieningschappen invulling geven aan hun verantwoordelijkheden aangaande het wachtlijstbeheer en het plaatsingsbeleid. Dit in het licht van het voornemen van het kabinet om de Wet sociale werkvoorziening per 1 januari 2008 te wijzigen.

Uw onderzoek dient in ieder geval een antwoord te geven op de volgende vragen:

- Hoe hebben gemeenten en werkvoorzieningschappen de uitvoering van het wachtlijstbeheer georganiseerd?
- In hoeverre zijn de mensen die op de wachtlijst staan ook daadwerkelijk beschikbaar om Wsw-arbeid te aanvaarden?
- In hoeverre worden de mensen die op de wachtlijst staan in afwachting van een Wsw-plaats al geactiveerd?
- Hoe worden de mensen die op de wachtlijst staan geïnformeerd over het moment van plaatsing?
- Hoe worden de middelen bestemd voor het aanpakken van de wachtlijsten voortvloeiend uit de amendementen Irrgang en Verburg/Bussemaker door gemeenten en werkvoorzieningschappen ingezet¹?
- Hoe waarborgen gemeenten en werkvoorzieningschappen dat een Wsw-plaats gerealiseerd wordt die past bij de mogelijkheden en capaciteiten van de Wsw-geïndiceerde?

¹ NB: Aangezien de middelen niet geoormerkt zijn verstrekt aan gemeenten en werkvoorzieningschappen kan geen oordeel door IWI worden gegeven over de wijze van besteding.



Ons kenmerk AM/SAM/07/16543

Toelichting

De voorgenomen wetwijziging maakt het mogelijk een aantal acuut gevoelde problemen bij de uitvoering van de Wsw, die zo spoedig mogelijk om een oplossing vragen, op te lossen. Het met de wetwijziging van 1998 beoogde doel van de wet, namelijk het realiseren van arbeidsplaatsen die aansluiten bij de capaciteiten en mogelijkheden van de individuele Wsw-geïndiceerden in een zo regulier mogelijke omgeving, komt in de huidige uitvoeringspraktijk nog onvoldoende tot stand. Medio 2006 is nog 81 procent van de Wsw-werknemers werkzaam in de beschutte omgeving van het sw-bedrijf. Dit terwijl ongeveer de helft van de mensen die wordt geïndiceerd, in staat wordt geacht tot het verrichten van aangepaste arbeid in dienst van een reguliere werkgever, het zogenaamde begeleid werken. De bestaande mogelijkheden voor detachering bij een reguliere werkgever of voor begeleid werken in dienst van een reguliere werkgever met behulp van de Wsw-subsidie worden nog onvoldoende benut.

Met de wetwijziging worden voor gemeenten en uitvoerders betere randvoorwaarden geboden om beleidsregie en verantwoording zodanig vorm te geven dat deze gericht zijn op het eigenlijke doel van de Wsw - het op een kosteneffectieve wijze realiseren van arbeidsplaatsen die op de behoefte en situatie van de individuele Wsw-geïndiceerde zijn toegesneden en bijdragen aan de ontwikkeling van de arbeidsbekwaamheid in de richting van zo regulier mogelijke arbeid. Ook de Wsw-geïndiceerden zelf krijgen met de wetwijziging meer zeggenschap.

Op een aantal punten zal het kabinet het wetsvoorstel en het concept-Besluit, zoals bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakt, aanpassen. Doel daarvan is om de wachtlijstproblematiek te verzachten alsook om gemeenten een extra stimulans te geven om begeleid werkenplekken te realiseren bij reguliere werkgevers. Zo zullen gemeenten gestimuleerd worden om hun wachtlijsten 'schoon' te houden, zal de inzet van re-integratiemiddelen voor mensen op de wachtlijst mogelijk worden gemaakt en krijgen gemeenten de mogelijkheid om zelf de plaatsingsvolgorde vanaf de wachtlijst te bepalen. Hiertoe ontvangt de Tweede Kamer voor het zomerreces een nota van wijziging op het wetsvoorstel en een aangepast concept-Besluit.

Daarnaast wordt dit jaar voor het aanpakken van de wachtlijsten eenmalig € 50 mln. uitgekeerd aan gemeenten en werkvoorzieningschappen als gevolg van de amendementen Irrgang en Verburg/Bussemaker. Uitkering van de € 25 mln. voortvloeiend uit het amendement Irrgang heeft begin dit jaar plaatsgevonden via het gemeentefonds. De € 25 mln. voortvloeiend uit het amendement Verburg/Bussemaker zal op korte termijn worden uitgekeerd via de Wsw-financieringssystematiek. Samen met de VNG heb ik gemeenten in de brief van 20 april jl. een aantal suggesties gedaan over de wijze waarop deze eenmalige middelen ingezet kunnen worden voor het aanpakken van de wachtlijsten (t.b.v. het verkrijgen van inzicht in en het opschonen van wachtlijsten en het activeren van personen op de wachtlijst).



Ons kenmerk AM/SAM/07/16543

Veel gemeenten en sw-bedrijven zijn, anticiperend op invoering van de wetswijziging, al van start gegaan met het verbeteren van de uitvoering, hiertoe mede gestimuleerd door de regionale voorlichtingsbijeenkomsten die het afgelopen jaar zijn georganiseerd door de VNG. Na de zomer zullen wederom dergelijke bijeenkomsten worden georganiseerd. Bij deze bijeenkomsten zal onder meer specifiek aandacht worden besteed aan de wijze waarop gemeenten het wachtlijstbeheer en het plaatsingsbeleid, conform de voorgenomen wetswijziging, aan kunnen pakken. De uitkomsten van uw onderzoek kunnen hier een nuttige bijdrage aan leveren. Ik verzoek u derhalve om het onderzoek zo spoedig mogelijk na de zomer af te ronden.

Hoogachtend,
de Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Aboutaleb', is written over a horizontal line. The signature is fluid and cursive.

(A. Aboutaleb)

Reactie Centrale organisatie werk en inkomen



CENTRUM VOOR WERK EN INKOMEN

Centrale organisatie werk en inkomen

De Inspecteur-Generaal Werk en
Inkomen
Mw. mr.dr.s. C. Kervezee
Postbus 11563
2502 AN Den Haag

Naritaweg 1
Postbus 58191
1040 HD Amsterdam
Tel 020-7515000
Fax 020-7515099
www.cwinet.nl

Kenmerk:
CWI/2007/4224

Uw kenmerk:
2007/4917

Contactpersoon:
drs. J.P.M. van Straaten

Doorkiesnummer:
020 - 7515225

Datum:
10 december 2007

Direct faxnummer:
020 - 7515212

Betreft:

Conceptrapporten 'Wsw Goed geplaatst' en 'Uitvoering sociale werkvoorziening 2006'

Geachte mevrouw Kervezee,

Onlangs deed u mij een tweetal conceptrapporten toekomen voor een bestuurlijke reactie. Het gaat om de rapporten 'Wsw Goed geplaatst' en 'Uitvoering Wet Sociale werkvoorziening 2006'. Onderstaand ga ik in op beide conceptrapporten.

Het rapport 'Wsw Goed geplaatst' beschrijft het plaatsingsbeleid en de wachtlijstproblematiek Wet sociale werkvoorziening.

In het hoofdstuk Conclusies en oordeel constateert de Inspectie dat de met de overdracht beoogde landelijke uniforme uitvoering van de Wsw-indicatiestelling naar het oordeel van IWI inhoudelijk nog niet volledig is gerealiseerd. Procedureel is de landelijk uniforme uitvoering overigens wel gerealiseerd. De inhoudelijk uniforme uitvoering heeft onze voortdurende aandacht. Door benchmarking worden de verschillen en verklaringen daarvoor helder en zijn wij in staat om verbeteringen te bewerkstelligen. De uniforme uitvoering is ook onderdeel van de prestatieafspraken 2008 met het ministerie van SZW.

De feitelijke inhoud van de afgegeven adviezen komt niet altijd overeen met de verwachtingen van de SW-organisaties. Het blijkt nodig steeds weer duidelijk te maken wat de rol c.q. de opdracht is van CWI op basis van de wet.

Met betrekking tot het advies begeleid werken is de uitvoering door CWI geheel gebaseerd op de wet- en regelgeving.

Het conceptrapport 'Uitvoering sociale werkvoorziening' geeft mij geen aanleiding tot opmerkingen van bestuurlijke aard.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

A large, handwritten signature in black ink, appearing to be 'R. de Groot', is written over the typed name and extends upwards into the text above.

drs. R. de Groot
Voorzitter Raad van Bestuur

Reactie Cedris



Brancheorganisatie sociale werkgelegenheid & arbeidsintegratie

IWI
Directie Toezicht gemeentelijk domein
t.a.v. mw. Mr. Drs. C. Kervezee
Postbus 11563
2502 AN Den Haag

Utrecht, 10 december 2007
Kenmerk: X470/3067/hh
Betreft: onderzoek Goed Geplaatst

Geachte mevrouw Kervezee,

Graag reageren wij op uw brief ontvangen op 22 november jongstleden, waarin u Cedris verzoekt om een reactie op het conceptrapport 'Wsw Goed geplaatst'. Centraal in dit onderzoek staat de vraag in hoeverre de door CWI afgegeven Wsw-indicatie leidend is bij plaatsingen in een Wsw-dienstverband, en in welke mate de Wsw-uitvoerders de ontwikkeling van de Wsw-wachlijst beïnvloeden.

IWI oordeelt dat met de huidige indicatie- en plaatsingspraktijk de doelstellingen van de Wsw niet in alle opzichten worden gerealiseerd. Waar het onderzoek soms aanzienlijke verschillen in de uitvoering toont, roept dit bij IWI vragen op over de effectiviteit van de uitvoering.

Reactie Cedris

Cedris nam kennis van het door u toegezonden conceptrapport en van de achterliggende Nota van bevindingen. Het rapport en de weergave van de resultaten bieden een helder inzicht in de actuele stand van zaken rond de Wsw-uitvoering en de mate waarin uitvoeringsaspecten met elkaar samenhangen.

Een aantal conclusies houdt volgens Cedris duidelijk verband met de aanleiding tot de komende wetswijzigingen. Van andere verwacht Cedris dat zij deel uitmaken van de analyse verricht door de begin 2008 in te stellen externe commissie ter inleiding van de fundamentele herbezinning op de Wsw. Dit betreft onder meer de aanhoudend groeiend wachtlijst. Het onderzoek toont een veelvuldig gebruik van activerende voortrajecten voor wachtlijstkandidaten, door gemeenten en UWV gefinancierd uit reïntegratiegelden. Hoewel dat de, in het onderzoek nader omschreven, problematiek van de wachtlijst op zich niet oplost, juicht Cedris het toe dat deze mogelijkheid sinds kort wettelijk is toegestaan. Op enkele bevindingen gaat Cedris hieronder nader in.

Regionale verscheidenheid

IWI neemt waar dat veel uitvoeringsorganisaties de laatste jaren in een transformatiefase verkeren. Cedris verbindt deze veranderende rol van de uitvoeringsorganisaties nadrukkelijk aan het streven naar een houdbaar stelsel van voorzieningen en instrumenten aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit stelsel kenmerkt zich enerzijds door goed aansluitende instrumenten waarmee wordt voorkomen dat personen met een afstand tot de

arbeidsmarkt tussen wal en schip geraken. Anderzijds is dit stelsel gebaat bij goed uitvoerbare instrumenten en voorzieningen die ook bij veranderende economische omstandigheden ingezet kunnen blijven worden.

De bevindingen in het onderzoek 'Goed geplaatst' houden vaak verband met de uitvoerbaarheid van de Wsw in naar tijd en regio wisselende omstandigheden.

De door IWI waargenomen grote variëteit in uitvoeringsvormen en resultaten is voor Cedris herkenbaar en ook verklaarbaar. Bij de inpassing van groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt neemt Cedris waar dat de kenmerken van de regionale arbeidsmarkt een steeds grotere rol spelen. De komende wetwijziging Wsw daagt gemeenten uit om ook de Wsw een plaats te geven ten opzichte van hun eigen arbeidsmarkt- en reïntegratiebeleid. Uitgaande van de keuzes die individuele gemeenten met ingang van 2008 vanuit hun eigen regierol zullen maken, verwachten wij geen afname van de door IWI geconstateerde bandbreedte. Het aanbieden van passende arbeidsplaatsen blijft altijd maatwerk en vindt plaats in de context van uiteenlopende regionale arbeidsmarktomstandigheden.

Dit mechanisme raakt ook de onderzoeksvraagstelling rond de indicatiestelling: Bij de mate waarin de Wsw-plaatsingen in de praktijk aansluiten bij voor betrokkene afgegeven CWI-adviezen, speelt een rol dat CWI in haar beoordeling landelijk uniforme maatstaven hanteert en regionale omstandigheden buiten beschouwing laat.

Indicatiestelling, begeleid Werken

Het door IWI geconstateerde feit dat de beweging van binnen naar buiten nog niet overal navolging vindt kent diverse oorzaken. In een eerder onderzoek (Duurzaamheid van begeleid werken in de Wsw, 2005) heeft IWI al vastgesteld dat het gebrek aan duurzaamheid van begeleid werkenplaatsingen hierbij een rol speelt. De nieuwe, op gemeenten gerichte, Stimuleringsregeling begeleid werken is hierop mogelijk van invloed. Ook wordt de komende tijd een toenemend appél op werkgevers gedaan om arbeidsplaatsen te bieden aan personen uit de Wsw-doelgroep. Cedris vindt dat dit zowel begeleid werken- als detachingsplaatsen betreft.

In een ander onderzoek (Wsw-indicatiestelling door CWI, 2006) constateerde IWI dat de Wsw-indicatiestelling op het punt van uniformiteit voor verbetering vatbaar is. Dat het gebrek aan uniformiteit ook de uitvoerbaarheid beïnvloedt, komt in het onderzoek 'Goed geplaatst' duidelijk tot uiting. Belangrijke conclusie is, ondanks investeringen in deskundigheid ter zake door CWI, het aanhoudende gebrek aan uniformiteit bij het vaststellen van de arbeidshandicapcategorie en het begeleid werken advies. Het per regio uiteenlopende aandeel begeleid-werken geïndiceerden op de wachtlijst werkte de afgelopen jaren door in het rijkstoezicht op het al dan niet - verwijtbaar - realiseren van de taakstelling Begeleid werken en de door het ministerie toegepaste terugvorderingen op het budget. Hetzelfde geldt voor het – door uitvoerders als uiteenlopend ervaren - realiteitsgehalte van de afgegeven begeleid-werken adviezen. Pas in de praktijk is vast te stellen of deze plaatsingsvorm voor de Wsw-geïndiceerde een goede keuze is.

Cedris vindt het, vanuit de hiervoor genoemde maatwerkgedachte, een goede zaak dat de taakstelling rond begeleid werken inmiddels is vervallen - zonder overigens de ruimte voor toepassing van dit instrument in te perken.



Cedris

Brancheorganisatie sociale werkgelegenheid & arbeidsintegratie

Opvallende conclusie in het IWI-onderzoek vindt Cedris de vraag of het begeleid werken advies, evenals de vaststelling van de arbeidshandicap, wel onderdeel moeten blijven uitmaken van de indicatieprocedure. Cedris heeft in het najaar 2005, na de aankondiging van lumpsum-financiering, ervoor gepleit dat de eenmalige (herverdelings-) én structurele gevolgen van het vervallen van arbeidshandicap als factor in de budgettoedeling eerst goed moeten worden geïnventariseerd.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Mr. P.J. Biesheuvel
voorzitter

Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

2007

- R07/19 Goed geplaatst
Onderzoek naar plaatsingsbeleid en wachtlijstproblematiek Wet sociale werkvoorziening
- R07/18 Uitvoering van re-integratietrajecten door UWV
Invloed van WW-cliënten en maatwerk bij re-integratie
- R07/17 Samen onder één dak
Een gezamenlijk onderzoek van CBP en IWI naar het gebruik van persoonsgegevens in zes lokale samenwerkingsverbanden
- R07/16 Bijstand en vermogen
Onderzoek naar de vaststelling van het vermogen voor de Wet werk en bijstand
- R07/15 Buiten spelen
Onderzoek naar toezicht en handhaving op buitenruimten bij locaties kinderopvang
- R07/14 Wajong en werk
Onderzoek naar de arbeidsparticipatie van jonggehandicapten
- R07/13 Vroegmelders
Dienstverlening van CWI en UWV aan werknemers die werkloos dreigen te worden
- R07/12 Vallen en opstaan
Onderzoek naar de gemeentelijke invulling van de verantwoordelijkheid voor het eerstelijnstoezicht op de kinderopvang
- R07/11 De Sociale Verzekeringsbank op weg naar 2010
Het verandertraject SVB Tien in het eerste jaar 2006
- R07/10 Doorstart voor de schooluitvaller
Onderzoek naar de dienstverlening van CWI en sociale diensten aan voortijdige schoolverlaters

Jaarplan 2008

- R07/09 De tweede stap
Vervolgonderzoek op het rapport 'De eerste stappen'
Implementatie eerstelijnstoezicht op Wet kinderopvang door gemeenten in 2006
- R07/08 Jaarverantwoording toezicht en handhaving Wet kinderopvang door gemeenten 2005
Landelijk beeld van het eerste uitvoeringsjaar

Jaarverslag 2006

- R07/07 Uitvoering Wet werk en bijstand 2005
- R07/06 In de bijstand, en dan
Wat gemeenten doen aan activering van pas ingestroomde bijstandcliënten
- R07/05 Uitvoering Wet sociale werkvoorziening 2005
- R07/04 Rndom machines
Certificering in het werkveld 'EG-richtlijn machines'
- R07/03 De waarde van vasthoudendheid
Integriteitszorg bij certificatie- en keuringsinstellingen
- R07/02 Betrokken bij kwaliteit
Borging deskundigheid bij certificatie- en keuringsinstellingen
- R07/01 Samenwerking tussen CWI en UWV bij aanvragen voor een WW-uitkering

2006

- R06/28 Duurzaamheid van re-integratie
Korte- en langetermijneffecten van re-integratie van arbeidsgehandicapten
- R06/27 Burger aan zet
Onderzoek naar de invloed van herbeoordeelde WAO-gerechtigden op hun re-integratie

- R06/26 Eerste contacten met de keten
Volgonderzoek naar de werkzoekende burger in de keten
- R06/25 Nabestaanden in beeld bij gemeenten
Beschikbaarheid en gebruik van gegevens van nabestaanden
- R06/24 De Wia-claim beoordeeld
Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen 2006 - 2008
- R06/23 UWV en Walvis
Zesde rapportage
- R06/22 Zorg om arbo
Werkveldonderzoek naar certificering van veiligheidkundigen, arbeids- en organisatieskundigen, arbeidshygiënisten en bedrijfsartsen
- R06/21 Handhaving door de Sociale Verzekeringsbank in 2005
- R06/20 Wsw-indicatiestelling door CWI
- R06/19 De eerste stappen
Onderzoek naar de implementatie van het eerstelijnstoezicht op de Wet kinderopvang door de gemeenten in 2005
- R06/18 Zorgen voor bejegening
Onderzoek naar de wijze waarop UWV een zorgvuldige bejegening van WW- en ZW-gerechtigden en werkgevers nastreeft
- R06/17 Vreemdelingen aan het werk
Onderzoek naar de afgifte van tewerkstellingsvergunningen
- R06/16 Werken aan sociale activering
Onderzoek naar sociale activering als eerste stap naar re-integratie
- R06/15 Gedogen of handhaven
- Jaarplan 2007
- R06/14 UWV en Walvis
Vijfde rapportage
- R06/13 Het CWI-systeem Sonar in de praktijk
- R06/12 De rol van de gemeenteraad bij de Wet werk en bijstand
- R06/11 Beoordeeld en bejegend
Onderzoek naar de wijze waarop UWV een zorgvuldige bejegening voor WAO- en Wia-gerechtigden nastreeft
- R06/10 Meesterschap, vakmanschap
Een onderzoek naar certificering in de werkvelden 'springmeesters' en 'gasdeskundigen tankschepen'
- Jaarverslag 2005
- R06/09 Eén fase, één keten
De ondersteuning door CWI, UWV en gemeenten van werkzoekenden met een goede kans op werk
- R06/08 Uitvoering Wet sociale werkvoorziening 2004
- R06/07 Inzicht in kostenbesparing CWI
- R06/06 Over druk
Een onderzoek naar het functioneren van certificatie- en keuringsinstellingen in het werkveld drukapparatuur
- R06/05 Waar een wil is, is een BVG
Samenwerking van de ketenpartners bij de vorming van bedrijfsverzamelgebouwen
- R06/04 Controle in concurrentie
Uitvoering periodieke keuring en certificatie van kranen en liften
- R06/03 Samen dienstverleners
Onderzoek naar de dienstverlening aan klanten met meerdere uitkeringen
- R06/02 De controleschakel
Onderzoek naar de werking van de controleschakel in de handavingsketen
- R06/01 Doelbinding en beveiliging in de keten van werk en inkomen
De beveiliging van Suwinet en de privacy van de burger

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Inspectie Werk en Inkomen
Afdeling Strategie en communicatie

communicatie@iwiweb.nl
www.iwiweb.nl
Telefoon (070) 304 44 44
Fax (070) 304 44 45

Postbus 11563
2502 AN Den Haag

