

1^e nota onderzoek Beschut Werken

Nota van bevindingen

datum 8 september 2015

Inhoud

1 Samenvatting—3

2 Inleiding—5

- 2.1 Aanleiding—5
- 2.2 Doelstelling—6
- 2.3 Afbakening—6
- 2.4 Wettelijk kader—6
- 2.5 Vraagstelling—7
- 2.6 Aanpak, methoden en technieken—7
- 2.7 Onderzoekperiode—7
- 2.8 Tussenproducten en eindproduct—7
- 2.9 Onderzoeksmodel—8

3 Bevindingen onderzoek—9

- 3.1 Beschrijving van het onderwerp—9
- 3.2 Bevindingen—9
 - 3.2.1 Hanteren van de definitie volgens artikel 10b van de Participatiewet—9
 - 3.2.2 Vaststelling verordening volgens artikel 8a van de Participatiewet—10
 - 3.2.3 Voorziening beschut werk in verordening opgenomen—11
 - 3.2.4 Aantal voorgenomen beschutte werkplekken—12
 - 3.2.5 Organisaties beschutte werkplekken—13
- 3.3 Overwegingen van G4 en G32—14
 - 3.3.1 Overwegingen G4 en G32 om beschut werk aan te bieden—14
 - 3.3.2 Overwegingen van G4 en G32 om geen beschut werk aan te bieden—15
 - 3.3.3 Alternatief beleid voor de doelgroep beschut werk van de G4 en G32—16
 - 3.3.4 Beschrijving van het alternatieve beleid van de G4 en G32—16
 - 3.3.5 Overwegingen G4 en G32 alternatief beleid voor beschut werk—16
 - 3.3.6 Aantal voorgenomen alternatieve werkplekken bij de G4 en G32—17
 - 3.3.7 Organisaties alternatieve werkplekken G4 en G32—17

Bijlage I, vragenlijst—19

1 Samenvatting

Beschut werk is één van de instrumenten die een gemeente kan inzetten om mensen te activeren. Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben. De Participatiewet gaat er vanuit dat gemeenten beschut werk inzetten voor de mensen die zijn aangewezen op werk in een beschutte omgeving. Gemeenten zijn verplicht om beleid voor beschut werk vorm te geven en vast te leggen in een verordening. Hiervoor hadden zij tot 1 juli 2015 de tijd. Gemeenten zijn echter niet verplicht beschut werk aan te bieden. Bij de financiering wordt wel rekening gehouden met de inzet van beschut werk. Gemeenten krijgen in de integratie uitkering sociaal domein in de structurele situatie de middelen voor 30.000 beschutte plaatsen. Voor 2015 houdt het kabinet rekening met gemiddeld 800 plaatsen. Het beoogd aantal plekken eind 2015 is 1.600.

De staatssecretaris van SZW heeft de Kamer op 24 juni 2015 voor het najaar 2015 een overzicht van alle gemeenten toegezegd met daarin informatie over de inrichting van beschut werk. Hiertoe heeft zij de Inspectie verzocht een inventariserend onderzoek uit te voeren.

De centrale vraag van het onderzoek is: *Wat is de huidige stand van zaken wat betreft de invulling van beschutte werkplekken die gemeenten creëren in 2015 (per gemeente)?*

Voor de beantwoording van deze vraag doet de Inspectie onderzoek bij alle gemeenten. De dataverzameling is afgerond. De Inspectie is bezig met de analysefase. De vragen die aan de gemeenten zijn gesteld, zijn deels gesloten vragen en deels open vragen. Volgens afspraak zou de Inspectie in deze eerste, tussentijdse, nota de bevindingen op basis van de ontvangen, ingevulde vragenlijsten van de G4, de G32 (bestaande uit 37 gemeenten) en een representatieve steekproef van de overige gemeenten opnemen. In een vervolgnota uiterlijk oktober zal een analyse over alle gemeenten worden gepresenteerd.

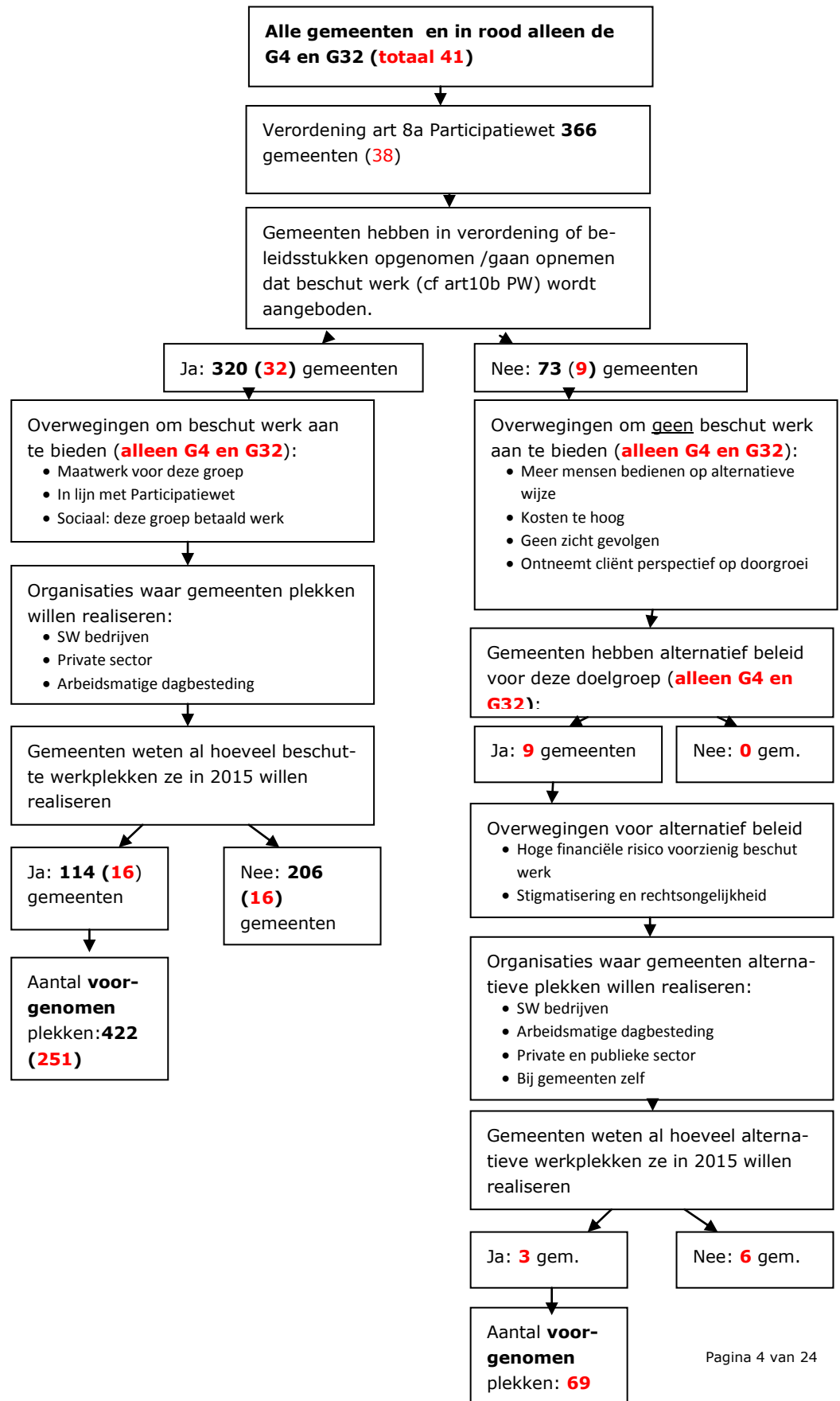
Omdat ten tijde van het schrijven van dit rapport de Inspectie de ingevulde vragenlijsten van alle gemeenten heeft ontvangen, is de keus gemaakt om waar mogelijk de cijfermatige uitkomsten van alle 393 gemeenten reeds in deze nota op te nemen. De resultaten voor alle gemeenten op vragen waarbij de analyse meer tijd vergt, worden in de vervolgnota gepresenteerd.

De gemeenten hadden tot 1 juli 2015 de tijd om de verordening vast te stellen. Uit de antwoorden van de gemeenten blijkt dat er een klein aantal gemeenten is dat per medio augustus 2015 nog geen verordening heeft vastgesteld waarin beschut werk is opgenomen. Tevens blijkt dat er veel sprake is van beleidsvoornemens bij de gemeenten, en nog niet van concrete invulling. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat het gros van de gemeenten dat aangeeft beschut werk aan te bieden, op dit moment nog niet weet hoeveel beschut werk plekken ze precies willen realiseren in 2015. De gemeenten die dit wel weten zijn medio augustus voornemens 422 plekken beschut werk in 2015 te creëren.

De eerste resultaten van het onderzoek zijn in de figuur op de volgende pagina schematisch weergegeven.

Van de G4 en G32 zijn voor deze nota reeds de overwegingen om wel of geen beschut werk aan te bieden en overwegingen om alternatief beleid te hebben, uit de antwoorden beschikbaar. Deze overwegingen zijn ook in het schema verwerkt. Uit

deze informatie blijkt dat alle G4 en G32 gemeenten die geen beschut werk aanbieden, wel alternatief beleid voor de betreffende doelgroep hebben.



2 Inleiding

2.1 Aanleiding

Sinds 1 januari 2015 geldt de Participatiewet. De Participatiewet heeft als doel dat meer mensen met een arbeidsbeperking gaan deelnemen aan het arbeidsproces. De gemeente is verantwoordelijk voor alle mensen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben. Van de gemeente wordt verwacht dat zij deze groeiende doelgroep ondersteuning biedt gericht op arbeidsinschakeling en waar nodig, inkomensondersteuning.

Beschut werk is één van de instrumenten die de gemeente kan inzetten om mensen te laten participeren. Beschut werk is bedoeld voor mensen die (nog) niet in een reguliere baan kunnen werken en uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Het gaat bijvoorbeeld om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassing van de werkplek nodig hebben, dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben.

Het College van B&W heeft de ruimte om de voorziening beschut werk te organiseren binnen de kaders van de Participatiewet (artikel 10b) en de door de gemeenteraad vastgestelde verordening. In deze verordening moet de gemeente vastleggen op welke wijze zij de voorselectie voor beschut werk vormgeeft, welke voorzieningen zij aanbiedt om beschut werk mogelijk te maken en op welke wijze de gemeenteraad de omvang van beschut werk vaststelt (artikel 10b lid 4 Participatiewet). Gemeenten hadden tot 1 juli 2015 de tijd om deze verordening vast te stellen.

Voor de re-integratieondersteuning krijgt een gemeente middelen uit het inkomensdeel van de Participatiewet en de integratie-uitkering Sociaal Domein. In deze laatste is ook een bedrag voor beschut werken opgenomen. Voor 2015 zijn er landelijk middelen voor gemiddeld 800 plekken beschut werk en dit loopt op naar 5.800 plekken in 2018. Uiteindelijk houdt het kabinet rekening met de inzet van 30.000 beschutte werkplekken in de structurele situatie. Het is aan de gemeenten om keuzes te maken ten aanzien van de feitelijke inzet van de integratie-uitkering Sociaal Domein en daarmee het realiseren van beschutte werkplekken¹. Op de site Gemeenteloket staat een theoretische schatting van het aantal te creëren plekken per gemeente, dit is echter geen verplichting.

In Kamervragen van het lid Kerstens van 26 oktober 2014 en tijdens het Algemeen Overleg Participatiewet van 24 juni 2015 is de invulling van de beschutte werkplekken aan de orde geweest. Tijdens het Algemeen Overleg van 24 juni 2015 heeft de staatssecretaris toegezegd een overzicht te genereren van gemeenten die geen beschut werk inrichten.

Op 13 juli 2015 verzocht zij de Inspectie SZW een inventariserend onderzoek uit te voeren naar de huidige stand van zaken van beschut werk. Het verzoek behelst de volgende vragen:

¹ Bron: <http://www.gemeenteloket.minszw.nl/dossiers/werk-en-inkomen/participatiewet-en-quotumregeling/nieuwsberichten/fictieve-verdeling-beschutte-werkplekken.html>

- Hoeveel beschutte werkplekken zijn gemeenten voornemens te creëren in 2015 (per gemeente, conform het vastgestelde beleid)?
- Maken gemeenten, die niet voornemens zijn beschut werk te organiseren, wel beleid voor de doelgroep die niet bij reguliere werkgevers aan de slag kan, en hoe ziet dat er feitelijk uit ook qua aantallen?
- Wat zijn de overwegingen om wel of geen beschut werk aan te bieden (bij de G32 en representatieve steekproef van gemeenten kleiner dan de G32)?
- Waar worden de beschutte werkplekken gerealiseerd (SW, anders in publieke sector, private sector)?

2.2 Doelstelling

De inventarisatie beantwoordt de vragen die de staatssecretaris de Inspectie heeft voorgelegd. De Inspectie beoogt daarmee inzicht te bieden in de stand van zaken met betrekking tot de invulling van beschut werk bij gemeenten. Omdat ten tijde van het schrijven van dit rapport de Inspectie de ingevulde vragenlijsten van alle gemeenten heeft ontvangen, is de keus gemaakt om waar mogelijk de cijfermatige uitkomsten van alle 393 gemeenten reeds in deze nota op te nemen. De resultaten voor alle gemeenten op vragen waarbij de analyse meer tijd vergt, worden in de vervolgnota gepresenteerd.

2.3 Afbakening

Het betreft een inventariserend/beschrijvend onderzoek naar de feitelijke invulling van beschut werk door gemeenten in 2015 en bevindingen over de redenen van gemeenten om dit wel of niet aan te bieden.

De Inspectie spreekt geen oordeel uit over de aangetroffen beleidsvormen en aantallen (voorgenomen) beschutte werkplekken. Wel toetst de Inspectie of gemeenten aan de Participatiewet voldoen bij de invulling van beschut werk (artikel 8a en 10b van de Participatiewet).

2.4 Wettelijk kader

In artikel 10b van de Participatiewet wordt de nieuwe voorziening beschut werk geregeld. Het college kan mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben in een dienstbetrekking in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden werkzaamheden laten verrichten. Gemeenten kunnen het werk zelf organiseren via bijvoorbeeld een aan de gemeente gelieerd bedrijf zoals een SW-bedrijf. Ook kunnen zij afspraken maken met andere reguliere werkgevers over de voorwaarden waarop zij deze mensen een dergelijke dienstbetrekking aanbieden.

Op grond van artikel 8a, eerste lid, onderdeel e, dient de gemeenteraad bij verordening regels te stellen over deze voorziening beschut werk. In het tweede lid van artikel 10b is geregeld over welke aspecten van de voorziening beschut werk in ieder geval regels moeten worden gesteld. Het gaat ten eerste over de wijze waarop bepaald wordt wie tot de doelgroep behoren die uitsluitend in een beschutte omgeving en onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Ten tweede dient vastgelegd te worden welke voorzieningen door het college worden aangeboden om beschut werk mogelijk te maken. Ten slotte dient in de verordening te staan op welke wijze de omvang en het aanbod van de voorziening beschut werk wordt vastgesteld.

2.5 Vraagstelling

De Inspectie heeft in samenspraak met de directie Participatie en Decentrale Voorzieningen (PDV) en inbreng van VNG, Divosa en Cedris de vier vragen van de staatssecretaris vertaald naar een digitale vragenlijst, zie bijlage I. Uitgangspunt bij deze vragenlijst is de vraag wat de stand van zaken is bij gemeenten wat betreft het aanbieden van beschut werk.

De volgende onderwerpen zijn in het onderzoek meegenomen:

- Hanteren van de definitie volgens artikel 10b van de Participatiewet;
- Vaststelling verordening volgens artikel 8a van de Participatiewet;
- Overwegingen wel/niet aanbieden van beschut werk;
- Alternatief beleid voor de doelgroep beschut werk;
- Overwegingen aanbieden alternatief beleid;
- Aantal beschutte en alternatieve werkplekken;
- Organisaties waar beschutte en alternatieve werkplekken gecreëerd worden.

2.6 Aanpak, methoden en technieken

Voor dit onderzoek zijn gemeenten bevraagd aan de hand van een digitale vragenlijst die aan de Sociale Dienst of Directie Werk en Inkomen van de gemeenten is verstuurd. De vragen zijn opgenomen in Enquido, een internet applicatie voor surveys.

Er is gewerkt met een korte – waar mogelijk gesloten – vragenlijst, zie bijlage I. De analyse bestaat voor een groot deel uit tellingen van de antwoorden op de gesloten vragen. Daarnaast is er een analyse uitgevoerd op de antwoorden van de open vragen.

2.7 Onderzoekperiode

De Inspectie heeft de digitale vragenlijst op 20 juli 2015 aan alle gemeenten verstuurd. Voor deze eerste nota is de dataverzameling op medio augustus 2015 gesloten.

2.8 Tussenproducten en eindproduct

Naar aanleiding van suggesties van VNG, Divosa en Cedris en in overleg met de directie PDV is besloten om de volledige vragenlijst aan alle 393 gemeenten te sturen. Dit betekent het volgende voor de op te leveren producten:

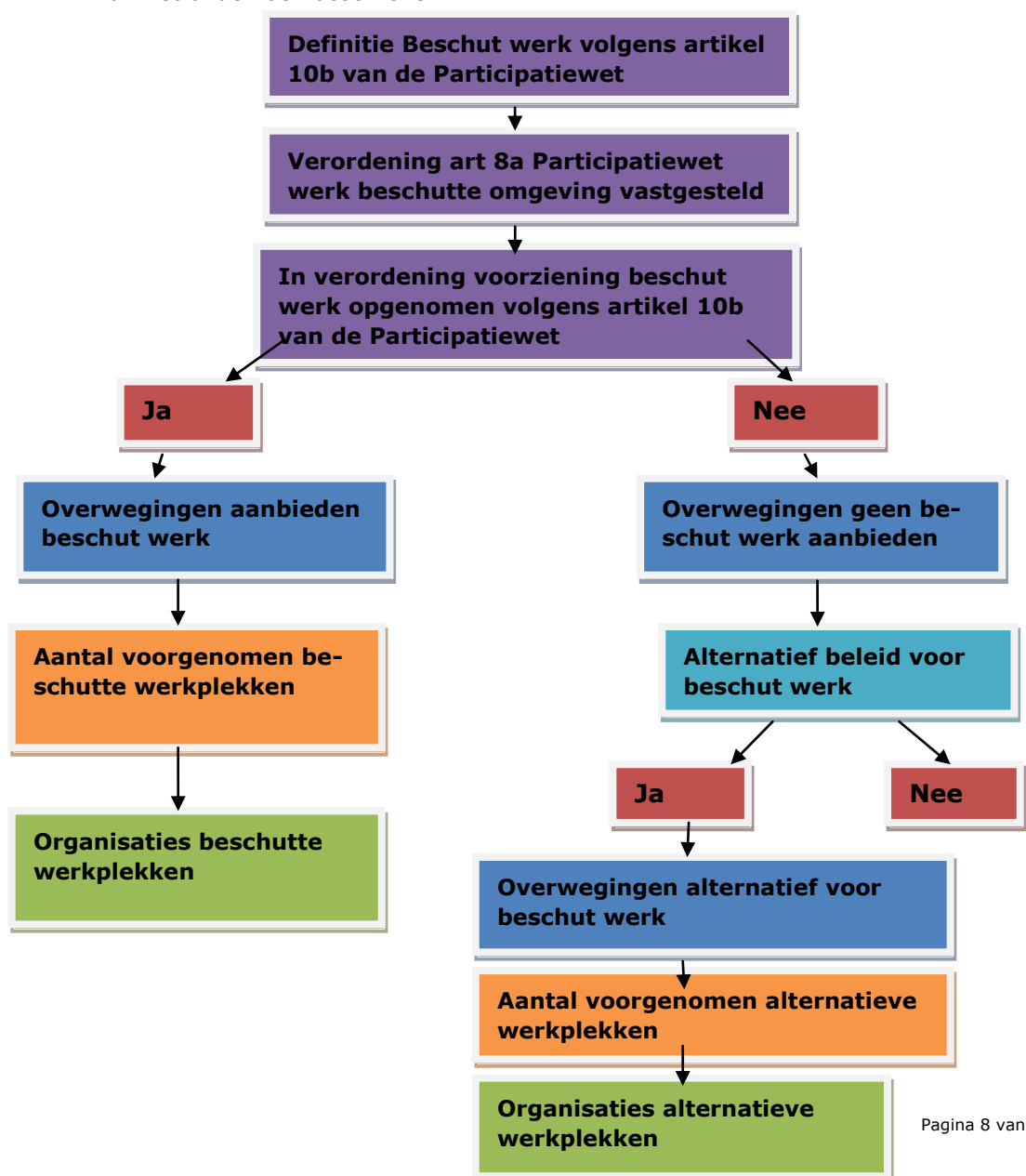
1. De Inspectie levert per begin september 2015 de kwantitatieve en kwalitatieve informatie van de G4, de G32 (bestaat uit 37 gemeenten²) en op basis van een a-selecte steekproef van overige gemeenten. Dit zijn in totaal 161 gemeenten.
2. De Inspectie levert begin september 2015 de duiding van de G4 en de G32 inzake hun overwegingen.
3. De Inspectie levert begin oktober 2015 de kwantitatieve en kwalitatieve informatie van alle gemeenten.
4. De Inspectie streeft er naar om eind oktober 2015 de duiding voor alle gemeenten te geven.

² Bron: www.g32.nl, De 37 gemeenten die formeel tot de G32 behoren zijn: Alkmaar, Almelo, Almere, Alphen aan den Rijn, Amersfoort, Apeldoorn, Arnhem, Breda, Delft, Deventer, Dordrecht, Ede, Eindhoven, Emmen, Enschede, Gouda, Groningen, Haarlem, Haarlemmermeer, Heerlen, Helmond, Hengelo, 's-Hertogenbosch, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Nijmegen, Oss, Rosendaal, Sittard-Geleen, Schiedam, Tilburg, Venlo, Zaanstad, Zoetermeer en Zwolle.

Onderhavige nota bevat derhalve in ieder geval de informatie die bij punt 1 en punt 2 vermeld staat. Omdat ten tijde van het schrijven van dit rapport de Inspectie de ingevulde vragenlijsten van alle gemeenten heeft ontvangen, is de keus gemaakt om waar mogelijk de cijfermatige uitkomsten van alle 393 gemeenten in deze nota reeds op te nemen. De uitkomsten met betrekking tot de open vragen en de vragen inzake de overweging van gemeenten om wel of geen beschut werk aan te bieden, en of ze alternatief beleid hebben etc. worden weergegeven voor respectievelijk de G4, G32 en de steekproefgemeenten of voor enkel voor de G4 en G32. De analyse van de beantwoording van deze vragen door alle gemeenten vergt meer tijd en wordt, conform afspraak, verwerkt in een volgende rapportage die de uitkomsten van alle 393 gemeenten in Nederland zal weergeven. De Inspectie spreekt in geen van de genoemde producten oordelen uit.

2.9 Onderzoeksmodel

In onderstaand onderzoeksmodel is de informatie opgenomen, die bij gemeenten is opgevraagd over de inrichting van beschut werk. In hoofdstuk 3 zijn de bevindingen van het onderzoek beschreven.



3 Bevindingen onderzoek

3.1 Beschrijving van het onderwerp

Beschut werk is één van de instrumenten die de gemeente kan inzetten om mensen te laten participeren. Beschut werk is bedoeld voor mensen die (nog) niet in een reguliere baan kunnen werken en uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Het kabinet verwacht dat in de structurele situatie circa 30.000 plekken nodig zijn voor mensen die zijn aangewezen op beschut werk. Bij de financiering aan gemeenten wordt rekening gehouden met dit aantal. In beginsel zijn gemeenten vrij om ook minder dan de 30.000 plekken te realiseren. Gemeenten zijn verplicht beleid te ontwikkelen en dit in een verordening vast te leggen. Gemeenten krijgen beleidsvrijheid om werk in beschutte omstandigheden te organiseren.

In paragraaf 3.2 geeft de Inspectie waar mogelijk de cijfermatige uitkomsten van alle 393 gemeenten weer. De resultaten voor alle gemeenten op vragen waarbij de analyse meer tijd vergt, worden in de vervolgnota gepresenteerd. Paragraaf 3.3 gaat over de overwegingen van de G4 en de G32 waarop hun keuzes inzake het al dan niet aanbieden van beschut werk, en het eventueel hebben van alternatief beleid, zijn gebaseerd.

3.2 Bevindingen

Dit onderzoek volgt vrij snel op het moment dat gemeenten verplicht zijn in ieder geval een verordening te hebben vastgesteld waarin hun beleid ten aanzien van beschut werk is opgenomen. De vraagstelling, en daarmee ook de beantwoording van de vragen, in het onderzoek gaat daarom niet alleen om de daadwerkelijke invulling, maar ook om het vastgestelde of voorgenomen beleid en de voorgenomen beschutte en alternatieve werkplekken in 2015.

3.2.1 *Hanteren van de definitie volgens artikel 10b van de Participatiewet*

Aan gemeenten is gevraagd of zij de definitie van beschut werk hanteren volgens artikel 10b van de Participatiewet. Volgens dit artikel is er sprake van beschut werk:

- Als iemand uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft;
- Als UWV op basis van de criteria uit het Besluit advisering beschut werk adviseert dat iemand tot de doelgroep behoort;³
- Als er sprake is van een dienstbetrekking.

³ Uit het besluit advisering beschut werk volgt dat moet worden voldaan aan één van de volgende voorwaarden:

- a) een of meer technische of organisatorische aanpassingen die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kunnen worden gerealiseerd;
- b) permanent toezicht of intensieve begeleiding, die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kan worden aangeboden.

Tabel 1 Aantallen gemeenten die de definitie volgens artikel 10b PW hanteren en aantallen gemeenten die een andere definitie hanteren (n=393)

Groepen gemeenten	Definitie artikel 10b PW	Andere definitie
G4	4	0
G32	31	6
Overige gemeenten	327	25
Totaal	362	31

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

De meeste gemeenten hanteren de definitie volgens artikel 10b van de Participatiewet. 31 van de 393 gemeenten hebben aangegeven een andere definitie te hanteren.

Eén van de gemeenten die een andere definitie hanteert, en ook géén beschut werk aanbiedt, geeft aan dat zij streeft naar een verbinding tussen arbeidsmatige dagbesteding en beschut werk. Dit kan in een dienstverband bij reguliere werkgevers, maar ook vanuit een uitkering (via dagbesteding of vrijwilligerswerk). Een andere gemeente zegt dat beschut werken een werkplek binnen de muren van het sw-bedrijf is. Deze werkvorm wordt vooral ingezet voor de meer ernstig arbeidsgehandicapten. De overige gemeenten hanteren eigenlijk meer aanvullende criteria dan dat de definitie wezenlijk verschilt van die uit de Participatiewet.

3.2.2 Vaststelling verordening volgens artikel 8a van de Participatiewet

Artikel 8a van de Participatiewet schrijft voor dat de gemeenteraad verplicht is in een verordening regels te stellen voor het verrichten van werkzaamheden in een beschutte omgeving, bedoeld in [artikel 10b](#) van de Participatiewet. Aan gemeenten is gevraagd of zij deze verordening hebben vastgesteld of nog moeten vaststellen. De uiterste datum waarop gemeenten de verordening konden vaststellen was 1 juli 2015.

Tabel 2 Aantallen gemeenten die de verordening hebben vastgesteld of nog moeten vaststellen (n=393)

Groepen gemeenten	Gemeente heeft verordening vastgesteld	Gemeente is voornemens verordening nog vast te stellen en wel		
		Vóór 1 okt 2015	Later dan 1 okt in 2015	In 2016 of later
G4	4	0	0	0
G32	34	1	2	0
Overige gemeenten	328	2	20	2
Totaal	366	3	22	2

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

3.2.3 Voorziening beschut werk in verordening opgenomen

Gemeenten zijn verzocht aan te geven of zij in de verordening of beleidsstukken hebben opgenomen (of gaan opnemen) dat de voorziening beschut werk, zoals bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet, wordt aangeboden.

Tabel 3 Aantallen gemeenten die in verordening of beleidsstukken voorziening beschut werk artikel 10b Participatiewet aanbieden/gaan aanbieden (n=393)

Groepen gemeenten	Voorziening is/wordt aangeboden	Voorziening is/wordt niet aangeboden	Niet aanbieden voorziening in percentages
G4	3	1	25%
G32	29	8	22%
Overige gemeenten	288	64	18%
Totaal	320	73	19%

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

73 Van de 393 gemeenten geven aan dat zij in de verordening of beleidsstukken hebben opgenomen of gaan opnemen dat de voorziening beschut werk niet wordt aangeboden.

3.2.4 Aantal voorgenomen beschutte werkplekken

Gemeenten die beschut werk aanbieden (320 gemeenten) is gevraagd aan te geven hoeveel beschutte werkplekken zij voornemens zijn in 2015 te creëren conform het vastgestelde beleid. In tabel 4 is de informatie opgenomen van de gemeenten die al hebben bepaald hoeveel beschutte werkplekken zij willen creëren. Het gaat om 114 gemeenten die deze informatie medio augustus 2015 konden leveren.

Tabel 4 Aantallen voorgenomen beschutte werkplekken in 2015 (n=114)

Groepen gemeenten	Aantal beschutte werkplekken
G4	70
G32⁴	181
Overige gemeenten	171
Totaal	422

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

De tabellen 5 en 6 geven de informatie weer inzake de G4, G32 en de steekproef van 120 overige gemeenten. De analyse van de open vragen (de antwoord mogelijkheid 'anders') is op dit moment enkel voor deze gemeenten beschikbaar. Het totaal beeld wordt in de volgende nota opgenomen.

Tabel 5 bevat de informatie over de gemeenten die nog niet weten hoeveel plekken ze aanbieden en de redenen daarvan. Dit betreft 93 gemeenten van het totale aantal van 136 gemeenten die beschut werk aanbieden, of dit nog in 2015 gaan doen.

Tabel 5 Aantal gemeenten waarbij het aantal voorgenomen beschutte werkplekken nog onbekend is, en reden van onbekendheid (n=93)

Groepen gemeenten	Totaal	Onbekend: bezig met verordening	Onbekend: bezig met beleid	Niet vooraf vastgelegd	Anders
G4	1	-	-	-	1
G32	12	-	8	1	3
Overige gemeenten	80	4	37	25	14
Totaal	93	4	45	26	18

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

⁴ Een aantal G32 gemeenten heeft het aantal beschut werkplekken voor een samenwerkingsverband opgegeven waar ook kleinere gemeenten aan meedoen. Deze beschut werkplekken worden in dit rapport weergegeven bij de categorie G32

De tabel laat zien dat een groot deel van de gemeenten nog bezig is met het beleid, maar ook dat er 26 gemeenten zijn die de aantallen beschutte werkplekken niet vooraf vastleggen, maar dit bepalen op basis van de cliënten die zich melden.

In de categorie 'anders' geeft een aantal gemeenten aan dat zij nog geen concrete aantallen beschutte werkplekken hebben vastgesteld, maar dat dit afhankelijk is van het budget dat voor beschut werk aan de Participatiewet is toegevoegd. Verder speelt volgens een gemeente mee dat er onduidelijkheid is over de risico's voor de werkgever (er is geen no risk polis voor - nieuw - beschut werk). Andere gemeenten geven aan dat er eerst sprake moet zijn van uitstroom van de medewerkers in Wsw-verband, bijvoorbeeld voor drie uitgestroomde Wsw-ers en één beschut werken erin. Een grote gemeente streeft eerst naar een daling van het huidige aantal werknemers in een beschutte werkomgeving met 750 en wil vervolgens voor de nieuwe instroom van de doelgroep beschut werk 1.000 beschutte werkplekken behouden.

3.2.5 *Organisaties beschutte werkplekken*

Gemeenten die beschut werk aanbieden is verzocht aan te geven waar zij de beschutte werkplekken (willen) realiseren. In de vragenlijst staat een aantal mogelijke organisaties waarvan gemeenten er een of meer kunnen aankruisen. Daarnaast is een open antwoord mogelijk.

Tabel 6 Keuzes gemeenten voor organisaties voorgenomen beschutte werkplekken: meerdere antwoorden mogelijk (n=136)

Groepen gemeenten	Sw-bedrijven	Arbeidsmatige dagbesteding	Gemeente	Ergens anders Publieke sector	Private sector	Nog onbekend	Anders
G4	3	1	0	0	0	0	3
G32	20	6	3	3	7	6	7
Overige gemeenten	48	16	11	11	18	37	18
Totaal	71	23	14	14	25	43	28

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

Te zien is dat gemeenten vooral bij Sw-bedrijven beschutte werkplekken willen realiseren. Dit neemt niet weg dat gemeenten ook regelmatig kiezen voor de private sector en arbeidsmatige dagbesteding. 43 van de 136 gemeenten hebben nog niet vastgesteld waar zij de beschutte werkplekken (willen) realiseren.

Andere organisaties

In de categorie anders worden feitelijk geen andersoortige categorieën genoemd. Twee gemeenten noemen hier 'maatwerk'. Voor het overige komt het neer op het Sw-bedrijf, publiek, privaat, gecontracteerde partijen, GR werkbedrijf en het detachingsbedrijf. Een gemeente noemt hier het 'cafetariamodel'.

3.3 Overwegingen van G4 en G32

In de vragenlijst zijn vragen opgenomen inzake de overwegingen van gemeenten om wel of geen beschut werk aan te bieden. En, wanneer zij dit niet doen, of ze dan alternatief beleid voor de betreffende doelgroep hebben. Vervolgens is aan deze laatste groep gevraagd wat de redenen zijn om een alternatief te bieden, wat dit dan inhoudt en waar ze van plan zijn de alternatieve werkplekken te realiseren. In deze paragraaf zijn de antwoorden van de G4 en de G32 op deze vragen opgenomen. De beantwoording van deze vragen door de gemeenten uit de steekproef wordt verwerkt in een volgende rapportage die de uitkomsten van alle 393 gemeenten in Nederland zal weergeven (zie paragraaf 2.8).

3.3.1 Overwegingen G4 en G32 om beschut werk aan te bieden

Uit tabel 3 blijkt dat 32 gemeenten van de G4 (3) en G32 (29) tezamen beschut werk aanbieden of nog gaan aanbieden. Hen is gevraagd welke overwegingen zij hebben om beschut werk aan te bieden. In de vragenlijst staat een aantal mogelijke overwegingen waarvan gemeenten er een of meer kunnen aankruisen. Daarnaast is een open antwoord mogelijk. De antwoordcategorieën waaruit gemeenten kunnen kiezen zijn:

- Sociaal: het is belangrijk dat deze groep mensen, met loonwaarde, daadwerkelijk betaald aan het werk kan;
- Maatwerk: het is de mogelijkheid voor deze groep mensen om zo optimaal mogelijk te participeren;
- Financieel: alternatieven zijn net zo duur/duurder;
- Financieel: Er zijn financiële middelen voor beschut werk aan de gemeentelijke budgetten toegevoegd;
- Het is in lijn met de doelstelling van de Participatiewet;
- Anders, namelijk (bijvoorbeeld politieke redenen).

Tabel 7 (Aantallen) overwegingen van G4 en G32 gemeenten om beschut werk aan te bieden (meerdere antwoorden mogelijk) (n=32)

Groepen gemeenten	Sociaal	Maatwerk	Financieel: alternatieven	Financieel: Middelen	Doelstelling P-wet	Anders
G4	3	2	0	1	3	0
G32	18	19	3	9	20	7
Totaal	21	21	3	10	23	7

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

Uit de tabel hierboven blijkt dat met name sociale en maatschappelijke overwegingen een rol spelen bij hun overweging om beschut werk aan te bieden. De beide financiële aspecten doen dit het minst.

Als andere overwegingen worden genoemd:

- Creëren van doorstroommogelijkheden voor deze doelgroep naar reguliere vormen van betaald werk;

- De politieke wens om beschut werk te realiseren;
- Wel beschut werk aanbieden, maar ook alternatieven hebben, omdat deze voorziening vanwege de hoge kosten maar aan weinig mensen geboden kan worden;
- Uitgangspunt geldt dat "iedereen meedoet naar vermogen".

3.3.2 Overwegingen van G4 en G32 om geen beschut werk aan te bieden

De 9 gemeenten van G4 en G32 tezamen die aangeven geen beschut werk aan te bieden is verzocht aan te geven welke overwegingen zij hebben dit niet te doen. In de vragenlijst staat een aantal mogelijke overwegingen waarvan gemeenten er een of meer kunnen aankruisen. Daarnaast is een open antwoord mogelijk. De antwoordcategorieën zijn:

- Financieel: De kosten van een plek zijn te hoog in relatie tot de middelen;
- Financieel: De (fictieve) middelen in het gemeentebudget (€ 8.500, -) zijn te laag;
- Er is geen zicht/onzekerheid over de financiële en rechtspositionele consequenties (op de langere termijn);
- Sociaal: Beschut werk ontnemt de cliënt het perspectief op doorgroei naar bijvoorbeeld een baan in het kader van de banenafspraken;
- Sociaal: Er gaat veel geld naar een kleine groep mensen, terwijl de gemeente met dezelfde middelen meer mensen kan bedienen op een alternatieve manier;
- Anders, namelijk.

Tabel 8 Overwegingen van G4 en G32 gemeenten om geen beschut werk aan te bieden (meerdere antwoorden mogelijk) (n=9)

Groepen gemeenten	Kosten te hoog	Budget te laag	Geen zicht gevolgen	Ontnemen perspectief	Veel geld kleine groep	Anders
G4	1	0	0	1	1	0
G32	6	4	6	5	7	4
Totaal	7	4	6	6	8	4

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

De gemeenten die aangeven dat zij geen beschut werk aanbieden, vinden nagenoeg alle voorgestelde overwegingen van belang.

Overige overwegingen om geen beschut werk aan te bieden

Gemeenten geven in de categorie anders aan dat zij maatwerk willen bieden. Daarbij zetten zij vooral loonkostensubsidie in. Een gemeente streeft er naar om mensen zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers aan de slag te helpen. Hiertoe maakt zij gebruik van instrumenten als loonkostensubsidie en jobcoaching. Indien mensen niet bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen, dan probeert deze gemeente mensen met behoud van uitkering zinvolle werkzaamheden te laten doen (vrijwilligerswerk of arbeidsmatige dagbesteding). Deze gemeente vindt dat het zelf aanbieden van dienstverbanden vanuit de gemeente aan deze groep hier niet in past en teveel (financiële) risico's oplevert. Het leidt er feitelijk toe dat opnieuw ID-banen of een Sw-voorziening worden opgebouwd, waarvoor onvoldoende middelen beschikbaar zijn.

3.3.3 Alternatief beleid voor de doelgroep beschut werk van de G4 en G32

Aan de G4 en G32 gemeenten die geen beschut werk aanbieden is gevraagd of zij alternatief beleid voor de betreffende doelgroep hebben vastgesteld. Daarnaast is gevraagd wat het alternatief beleid inhoudt en wat de overwegingen zijn om alternatief beleid voor beschut werk aan te bieden.

Tabel 9 Aantallen G4 en G32 gemeenten met alternatief beleid (n=9)

Groepen gemeenten	Alternatief beleid	Geen alternatief beleid
G4	1	0
G32	8	0
Totaal	9	0

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

De tabel laat zien dat alle 9 van de G4 en G32 gemeenten die geen beschut werk aanbieden wel alternatief beleid voor de doelgroep hebben.

3.3.4 Beschrijving van het alternatieve beleid van de G4 en G32

Voor de G4 en G32 gemeenten heeft de Inspectie onderzocht wat het alternatieve beleid inhoudt en wat hun overwegingen zijn om dit te hanteren. Het alternatieve beleid betreft over het algemeen het streven om mensen bij reguliere werkgevers aan de slag te krijgen met behulp van de instrumenten loonkostensubsidie, (job)coaching en andere maatregelen uit de Participatiewet zonder de toepassing van de voorziening beschut werken.

Daarnaast worden door gemeenten ook voorzieningen en initiatieven genoemd die zich bevinden op het snijvlak tussen arbeidsmatige dagbesteding en het intern beschut werk dat door het Sw-bedrijf wordt georganiseerd. Bijvoorbeeld door de oprichting van een "werk expertise centrum" in de wijk, waarin zorginstellingen, SW-bedrijf, speciaal- en praktijkonderwijs samenwerken om geschikte werkplekken te creëren. Ook valt te denken aan bestaande vrijwilligersplekken en sociale activeeringsplekken die breder ingezet worden. Een grote gemeente geeft aan dat sommige mensen die aangewezen zijn op beschut werk de potentie hebben om door te ontwikkelen naar een garantiebaan. Indien dit mogelijk is, wordt hier op ingezet.

3.3.5 Overwegingen G4 en G32 alternatief beleid voor beschut werk

De overwegingen van de G4 en G32 gemeenten om alternatief beleid voor beschut werk aan te bieden zijn vooral financieel van aard. De voorziening zou gepaard gaan met hoge financiële risico's. Ook de stigmatisering en de bestaande schotten tussen de zorgvoorzieningen worden als onwenselijk gezien. Bovendien zou de voorziening rechtsongelijkheid creëren. Een aantal gemeenten geeft ook aan dat door het formuleren van alternatief beleid meer mensen geholpen kunnen worden dan wanneer uitsluitend wordt ingezet op de voorziening beschut werk.

3.3.6 Aantal voorgenomen alternatieve werkplekken bij de G4 en G32

Verder is de G4 en G32 gemeenten verzocht aan te geven hoeveel alternatieve plekken zij voornemens zijn te creëren in 2015. Uit de antwoorden blijkt dat 3 van de 9 gemeenten die alternatief beleid hebben, medio augustus 2015 kunnen aangeven hoeveel alternatieve werkplekken zij voornemens zijn te creëren.

Tabel 10 Aantallen voorgenomen alternatieve werkplekken bij G4 en G32 (n=3)

Groepen gemeenten	Aantal alternatieve werkplekken
G4	20
G32	49
Totaal	69

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

Tabel 11 Aantallen G4 en G32 gemeenten die nog niet weten hoeveel alternatieve werkplekken zij gaan creëren (n=6)

Groepen gemeenten	Aantal alternatieve werkplekken nog onbekend
G4	0
G32	6
Totaal	6

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

3.3.7 Organisaties alternatieve werkplekken G4 en G32

Ten slotte is de G4 en G32 gemeenten gevraagd bij welke organisaties zij de alternatieve werkplekken (willen) realiseren. In de vragenlijst staat een aantal mogelijke organisaties waarvan gemeenten er een of meer kunnen aankruisen. Daarnaast is een open antwoord mogelijk. Het gaat om de volgende keuzes:

Tabel 12 Keuzes G4 en G32 gemeenten voor organisaties alternatieve werkplekken: meerdere antwoorden mogelijk (n=9)

Groepen gemeenten	Sw-bedrijven	Arbeidsmatige dagbesteding	Gemeente	Ergens anders Publieke sector	Private sector	Anders
G4	1	1	0	0	0	0
G32	6	6	7	7	8	1
Totaal	7	7	7	7	8	1

Bron: Inspectie SZW, op basis van door gemeenten verstrekte gegevens.

Andere organisaties

In de categorie anders geeft één gemeente aan dat zij bij alle door haar gecontracteerde partijen de alternatieve werkplekken wil realiseren zonder dat zij aangeeft of het de publieke of private sector betreft.

Bijlage I, vragenlijst

Dossiergegevens

Dossiernummer:	
Onderzoek:	Beschut werk 2015 (BeschutWerk)
Status:	

Beschut werk

1. Volgens artikel 10b van de Participatiewet is er sprake van beschut werk:
- Als iemand uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft
 - Als UWV op basis van de criteria uit het Besluit advisering beschut werk adviseert dat iemand tot de doelgroep behoort (Uitleg) Uit het besluit advisering beschut werk volgt dat moet worden voldaan aan één van de volgende voorwaarden:
 - a) een of meer technische of organisatorische aanpassingen die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kunnen worden gerealiseerd;
 - b) permanent toezicht of intensieve begeleiding, die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kan worden aangeboden.
 - Als er sprake is van een dienstbetrekking

Is dit de definitie die uw gemeente hanteert?

☐		Ja
☐		Nee, welke definitie hanteert uw gemeente?

2. In artikel 8a van de Participatiewet staat dat de **gemeenteraad bij verordening regels stelt met betrekking tot het verrichten van werkzaamheden** in een beschutte omgeving. Heeft uw gemeente deze verordening vastgesteld?

☐		Ja
-----------------------	----------------------	----

☐		Nee, nog niet.
Wanneer verwacht u dat de verordening gereed en vastgesteld is?		
☐		Vóór 1 oktober 2015
☐		Later dan 1 oktober in 2015
☐		2016 of later

3. Heeft u in uw verordening of beleidsstukken opgenomen/ gaat u in uw verordening of beleidsstukken opnemen dat de voorziening beschut werk, zoals is bedoeld in artikel 10b Participatiewet, wordt aangeboden?

☐		Ja
Verder met vraag 10		
☐		Nee

4. Welke overwegingen heeft uw gemeente om **geen** beschut werk aan te bieden?

☐	Financieel: De kosten van een plek zijn te hoog in relatie tot de middelen
☐	Financieel: De (fictieve) middelen in het Gemeentebudget (€8500) zijn te laag
☐	Er is geen zicht op / onduidelijkheid over financiële en rechtspositionele consequenties (op de langere termijn)
☐	Sociaal: Beschut werk ontnemt de cliënt het perspectief op doorgroei naar bijvoorbeeld een baan in het kader van de banenafpraak
☐	Sociaal: er gaat veel geld naar een kleine groep mensen, terwijl de gemeente met dezelfde middelen meer mensen kan bedienen op een alternatieve manier
☐	Anders, namelijk

5. Heeft uw gemeente alternatief beleid voor deze doelgroep?

☐		Ja
☐		Nee
Verder met vraag 13		

6. U heeft aangegeven geen beschut werk aan te bieden maar alternatief beleid voor deze doelgroep, te hebben. Wat is dat beleid?

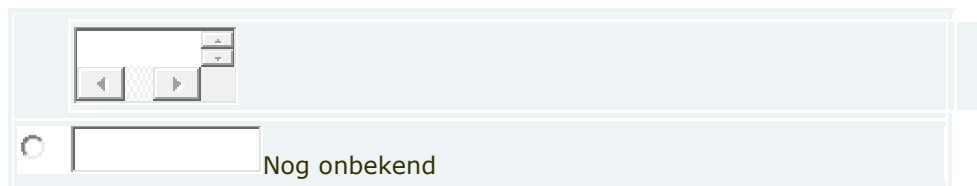
-------------	-------------

7. Welke overwegingen heeft uw gemeente om een alternatief voor beschut werk aan te bieden.

-------------	-------------

8. Hoeveel alternatieve plekken is uw gemeente voornemens te creëren in 2015?

☐		Concreet aantal, namelijk
-----------------------	----------------------	---------------------------



9. Waar realiseert uw gemeente de alternatieve werkplekken?

Verder met vraag 13

☐ Bij SW bedrijven
Verder met vraag 13

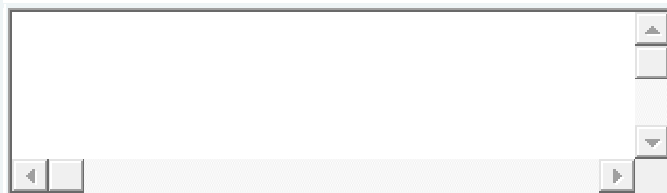
☐ Bij organisaties voor arbeidsmatige dagbesteding
Verder met vraag 13

☐ Bij de gemeente zelf
Verder met vraag 13

☐ Ergens anders in publieke sector
Verder met vraag 13

☐ In de private sector
Verder met vraag 13

☐ Anders, namelijk
Verder met vraag 13



10. Welke overwegingen heeft uw gemeente om beschut werk aan te bieden.

☐ Sociaal: het is belangrijk dat deze groep mensen, met loonwaarde, daadwerkelijk betaald aan het werk kan

☐ Maatwerk: het is de mogelijkheid voor deze groep mensen om zo optimaal mogelijk te participeren.

☐ Financieel: alternatieven zijn net zo duur/duurder

☐	Financieel: Er zijn financiële middelen voor beschut werk aan de gemeentelijke budgetten toegevoegd
☐	Het is in lijn met de doelstelling van de Participatiewet
☐	Anders, namelijk (bijvoorbeeld politieke redenen).

11. Hoeveel beschutte werkplekken is uw gemeente voornemens in 2015 te creëren conform het vastgestelde beleid?

☐		Concreet aantal, namelijk
☐		Onbekend: We zijn nog bezig met het opstellen van de verordening
☐		Onbekend: Wij zijn nog bezig met het uitwerken van beleid
☐		Het aantal wordt niet van te voren vastgelegd maar wordt bepaald op basis van de cliënten die zich melden.
☐		Anders, namelijk

12. Waar realiseert uw gemeente de beschutte werkplekken?

☐	Bij SW bedrijven
☐	Bij organisaties voor arbeidsmatige dagbesteding
☐	Bij de gemeente zelf
☐	Ergens anders in publieke sector

☐	In de private sector
☐	Nog onbekend
☐	Anders, namelijk

13. Slotvraag: Heeft u nog opmerkingen over dit onderwerp?