

Evaluatie PATS-regeling WSW

- eindrapport -

Martine de Groen
Peter Kroon
Jos Mevissen
Natascha van den Berg

Amsterdam, 4 april 2007
Regioplan publicatienr. 1521

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van SBCM.

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding voor de evaluatie.....	1
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen.....	1
1.3	Werkwijze	2
1.4	Leeswijzer	4
2	Beschrijving van de subsidieregeling	5
2.1	Wat is PATS?.....	5
2.2	Procedure van het PATS-project.....	5
2.3	PATS in de praktijk	7
2.4	Oordelen over de procedure	16
3	Wat heeft PATS opgeleverd?	19
3.1	Zelfstandigheid van de SW-medewerkers	19
3.2	Het nut van de cursus	20
4	Conclusies en aanbevelingen.....	27
4.1	Samenvatting en conclusies	27
4.2	Aanbevelingen	29
Bijlage		31
Bijlage 1	Onderzoeksverantwoording enquêtes	33
Bijlage 2	Bronnenlijst	35

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding voor de evaluatie

Het A&O-fonds van de Sociale Werkvoorziening (SBCM) heeft in 2006 de subsidieregeling PATS uitgevoerd. PATS was een regeling op basis waarvan alle SW-medewerkers individueel een scholingssubsidie van maximaal 500 euro konden aanvragen. Het doel van PATS was de SW-medewerkers te stimuleren hun arbeidsontwikkeling in eigen hand te nemen.

Het doel van de PATS-regeling past uitstekend in het takenpakket van een A&O-fonds. Het is dus niet ondenkbaar dat een regeling voor het stimuleren van de arbeidsontwikkeling van SW-medewerkers tot het structurele beleidsinstrumentarium van SBCM gaat behoren. Of dat kan in de vorm van de huidige PATS-regeling is een van de vragen die deze evaluatie moet beantwoorden.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling	<p>De evaluatie van de PATS-regeling heeft een tweeledig doel:</p> <ul style="list-style-type: none">• het beoordelen van het verloop en resultaat van de PATS-regeling in 2006;• advies geven voor een eventueel effectief vervolg van de PATS-regeling in 2007. <p>De centrale vraagstelling van de evaluatie is in het verlengde van deze doelstelling ook tweeledig:</p> <ul style="list-style-type: none">• In hoeverre hebben SW-medewerkers een deel van hun arbeidsontwikkeling in eigen hand genomen door PATS?• Hoe kunnen de resultaten van PATS worden beoordeeld door SBCM?
Vraagstelling	<p>Deze vragen zijn geoperationaliseerd in de volgende onderzoeksvragen:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Op welke opleidingen/opleidingsniveaus zijn de PATS-toekenningen gericht?2. In welke mate zijn SW-medewerkers in staat gebruik te maken van een individuele regeling als PATS?3. In welke mate hebben SW-medewerkers met de PATS-regeling hun arbeidsontwikkeling in eigen hand genomen?4. Op welke aspecten heeft de PATS-regeling iets toegevoegd aan de arbeidsontwikkeling van SW-medewerkers?5. Op welke aspecten heeft de PATS-regeling bijgedragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen van SBCM?6. In welke mate heeft de (wijze van) uitvoering van PATS positief of negatief bijgedragen aan de resultaten?

Verder geeft SBCM in de startnotitie aan in de nabije toekomst opnieuw een PATS-regeling te willen inzetten.

De daaraan gerelateerde onderzoeksvraag is:

7. Van welke inhoud, vormgeving en uitvoering mogen dan de beste resultaten worden verwacht?

Om een compleet beeld van de resultaten en het potentieel van de regeling te krijgen, is het van belang ook aandacht te besteden aan de niet-toegekende aanvragen en de niet-aanvragers. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

8. Om welke redenen zijn PATS-aanvragen afgewezen?
9. Hebben SW-medewerkers van wie de PATS-aanvraag werd afgewezen alsnog de gewenste opleiding gevolgd? Wie heeft die opleiding betaald?
10. Wat waren de redenen dat SW-medewerkers geen PATS-aanvraag deden? Wat was de invloed hierbij van het SW-bedrijf?

1.3 Werkwijze

We hebben de evaluatie in drie delen uitgevoerd:

1. deskresearch;
2. interviews met sleutelfiguren uit het veld;
3. telefonische enquêtes met SW-medewerkers;
4. enquête op internet voor PATS-contactpersonen.

Ad 1) Deskresearch

In de deskresearch-fase hebben we een analyse gemaakt van het door ADZ¹ gevulde PATS-informatiesysteem en is een beknopte documentenstudie uitgevoerd.

Deze analyse levert onder meer de volgende gegevens op:

- het aantal toegekende, afgewezen en onjuiste aanvragen;
- het aantal keer dat aanvragen zijn teruggestuurd naar de aanvrager omdat ze onvolledig of onjuist waren ingevuld;
- het aantal aanvragen per SW-bedrijf, en uitgesplitst naar afdeling/leidinggevende;
- de soorten cursussen die zijn gevolgd;
- de uitvoerende instantie van de cursus

Met de analyse van het databestand verkrijgen we een deel van de antwoorden op de onderzoeksvragen 1, 3, 4, 5, 6, 7 en 8.

Gegevens uit het databestand zijn ook gebruikt voor de tweede fase van het onderzoek.

¹ ADZ is een multifunctionele organisatie op het gebied van grafimedia, detachering en administratieve dienstverlening. ADZ functioneert binnen het kader van de sociale werkvoorziening en telt zo'n 350 medewerkers, voor een groot deel mensen met een lichamelijke of psychische arbeidshandicap. Informatie van de website van ADZ BV.

Ad 2) Interviews met sleutelrespondenten uit het veld

Het tweede deel van het onderzoek bestond uit het afnemen van interviews.

Deze hebben inzicht verschaft in:

- de uitgangspunten en organisatorische opzet van de regeling;
- het procesverloop;
- de succes- en faalfactoren, waaronder ook knelpunten en de invloed van de administratieve belasting die gepaard gaat met de regeling;
- de aanleiding, keuze, redenen om wel/niet mee te doen aan de regeling, met name op niveau van bedrijven en werkbegeleiders;
- de mate waarin de subsidie een bijdrage levert aan de arbeidsontwikkeling van de SW-medewerkers en het in eigen hand nemen van die arbeidsontwikkeling door SW-medewerkers;
- de mate waarin de PATS-regeling heeft bijgedragen en kan bijdragen aan het realiseren van de SBCM-beleidsdoelstellingen (leerpunten voor de toekomst);
- het oordeel dat relevante partijen hebben over PATS en welk draagvlak er is (onder welke voorwaarden) voor een vervolg op de subsidieregeling.

Het kwalitatieve deel van het onderzoek was erop gericht om:

- alle kennislacunes die overblijven na uitvoering van de twee hiervoor beschreven delen van het onderzoek zo goed mogelijk te vullen én verworven inzichten zo nodig te toetsen.
- lering te trekken uit de vormgeving, implementatie en uitvoering van het PATS-project in 2006 ten behoeve van de vormgeving van een nieuwe c.q. vervolgregeling. Hiervoor zijn met name ook de oordelen van betrokken partijen van belang.

Dit onderdeel kan dus betrekking hebben op alle onderzoeksvragen.

Ad 3) Telefonische enquêtes onder SW-medewerkers

In deze fase van het onderzoek zijn 139 SW medewerkers² die een PATS-subsidie hebben aangevraagd, telefonisch geënquêteerd. Er zijn ongeveer twee keer zo veel SW-medewerkers bevraagd van wie de subsidieaanvraag is goedgekeurd dan van wie de subsidieaanvraag is afgewezen. De reden daarvoor is dat de antwoorden van beide groepen van belang waren voor de evaluatie. Daarbij zijn de SW-medewerkers wier subsidieaanvraag is goedgekeurd extra interessant omdat zij het hele proces kunnen beoordelen.

De twee enquêtes zijn met name gericht op de onderzoeksvragen 1, 3, 4, 7 en 9. Door te kiezen voor een onderzoeksopzet waarin de niet-aanvragers niet benaderd zijn, is er impliciet voor gekozen onderzoeksvraag 10 alleen indirect te beantwoorden.

² Zie bijlage 1.

Ad 4) Enquête op internet voor PATS-contactpersonen

De PATS-contactpersonen van alle SW-bedrijven is gevraagd een vragenlijst op internet in te vullen: 39 contactpersonen hebben dat gedaan en daarmee hun oordeel gegeven over verschillende aspecten van de invoering van de PATS-regeling.

De gegevens uit de enquête voor de PATS-contactpersonen zijn gebruikt om antwoord te geven op de onderzoeksvragen 2, 3, 4, 5 en 7.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de PATS-regeling beschreven zoals deze was bedoeld en zoals ze is uitgevoerd. In hoofdstuk 3 wordt besproken wat de regeling heeft opgeleverd. De meningen van de SW-medewerkers en de contactpersonen worden hier gepresenteerd. Hoofdstuk 4 ten slotte geeft kort antwoord op de onderzoeksvragen en op de vraag wat nu de sterke en zwakke punten zijn geweest bij de invoering van de PATS-regeling. Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele aanbevelingen voor een eventuele herhaling van een stimuleringsregeling voor op de externe arbeidsmarkt gerichte scholing van SW-medewerkers.

2 BESCHRIJVING VAN DE SUBSIDIEREGELING

2.1 Wat is PATS?

SW-medewerkers die zelf verantwoordelijkheid nemen op het gebied van scholing en opleiding: dat is wat het SBCM wil bereiken met het PATS-project. In december 2005 werd besloten de PATS-regeling in te voeren. In 2006 vond de feitelijke uitvoering plaats.

PATS staat voor Persoonsgebonden Arbeidsontwikkelings Ticket SW-medewerkers. Met het PATS-ticket kan elke SW-medewerker individueel een scholingssubsidie van maximaal 500 euro aanvragen. De activiteiten die hiervoor in aanmerking komen, zijn bijvoorbeeld coaching, loopbaanadvies, cursussen en trainingen op het gebied van sociale vaardigheden, computervaardigheden, rekenen en taal, veiligheid, et cetera. Om voor deze vergoeding in aanmerking te komen, moest aan een aantal voorwaarden zijn voldaan:

- De cursus of opleiding moet bijdragen aan de ontwikkeling als werknemer.
- De leidinggevende of trajectbegeleider van de SW-medewerker moet de aanvraag en het declaratieformulier mede ondertekenen.
- De aanvraag moet voor 1 oktober 2006 zijn ingediend.
- Wanneer de aanvraag is goedgekeurd, moet het declaratieformulier voor 1 december 2006 ingediend zijn.
- De vergoeding wordt uitbetaald op basis van een inschrijving, offerte of factuur.
- De activiteit moet voor 1 december 2006 zijn gestart en mag doorlopen in 2007.

De aanvragen werden op volgorde van binnenkomst toegekend. Het beschikbare budget was toereikend voor circa 2000 toekenningen.

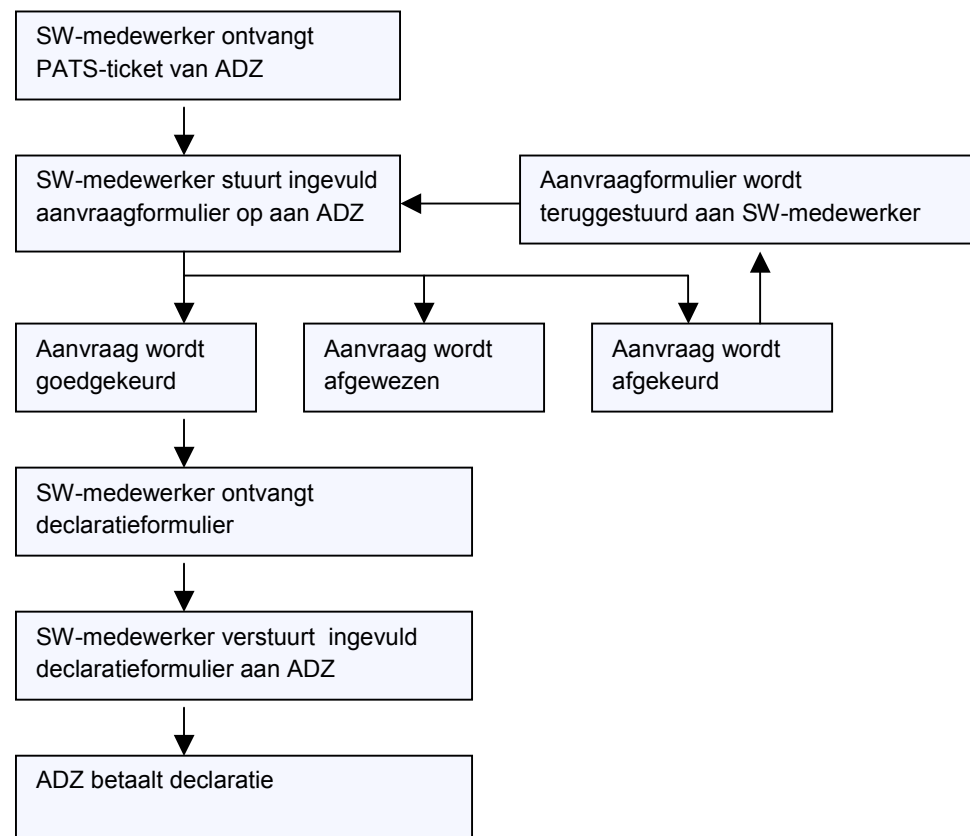
2.2 Procedure van het PATS-project

Hierna gaan we in op de uitvoeringsprocedure van PATS. Daarbij komt eerst de formele procedure aan bod. Vervolgens wordt ingegaan op de procedure van PATS in de praktijk. Hierbij zullen wij ingaan op vragen als: welke zaken gingen goed? Op welke punten waren tussentijds aanpassingen nodig? Kortom, hoe heeft de regeling in de praktijk gewerkt?

2.2.1 De formele procedure

In deze paragraaf wordt de formele procedure van de PATS-regeling beschreven. Schematisch kan deze als volgt worden weergegeven.¹:

Figuur 2.1 Formele aanvraagprocedure PATS subsidie



2.2.2 Introductie van PATS

Om de PATS-regeling bij de SW-medewerkers onder de aandacht te brengen, is gestart met de ontwikkeling van een folder. Naast informatie over en spelregels van PATS bevat deze folder ook het PATS-ticket, het formulier waarmee SW-medewerkers hun belangstelling kunnen tonen voor PATS. ADZ, een SW-bedrijf uit Vlissingen dat is geselecteerd om de feitelijke uitvoering van PATS en de helpdesk voor haar rekening te nemen, verzorgt de verzending van de folders. Het is de bedoeling dat SW-medewerkers de folder en het ticket op hun huisadres ontvangen.

¹ De helpdesk is beschikbaar geweest in elke fase van het uitvoeringsproces.

2.2.3 Aanvragen PATS

SW-medewerkers kunnen hun interesse in PATS tonen door het PATS-ticket, voorzien van de handtekening van hun leidinggevende of trajectbegeleider, terug te sturen aan ADZ. Hier worden alle binnengekomen PATS-tickets voorzien van een nummer en in een bestand ingevoerd. De SW-medewerkers die het PATS-ticket hebben ingestuurd, ontvangen vervolgens een aanvraagformulier. Op het aanvraagformulier moeten naast enkele persoonsgegevens ook de gegevens over de te volgen opleiding ingevuld worden. Dit formulier wordt daarna ondertekend, ook door de leidinggevende of trajectbegeleider, verstuurd aan ADZ.

Bij ADZ worden deze formulieren gecontroleerd en wordt er binnen vier weken op gereageerd. Daarbij zijn drie reacties mogelijk:

- de aanvraag wordt goedgekeurd wanneer aan alle voorwaarden is voldaan;
- de aanvraag wordt afgewezen wanneer deze niet aan de voorwaarden voldoet;
- de aanvraag wordt afgekeurd wanneer het aanvraagformulier niet juist of volledig is ingevuld.

In het laatste geval worden de SW-medewerkers in de gelegenheid gesteld het formulier opnieuw in te vullen en in te dienen.

2.2.4 Declaratie

Binnen vier weken wordt door ADZ uitsluitend gegeven over de aanvraag en de hoogte van de eventuele toekenning. Wanneer er sprake is van een toekenning wordt een declaratieformulier verstuurd aan de SW-medewerker. Deze kan vervolgens met dit formulier op basis van een kopie van de offerte, inschrijvingsbewijs of de factuur, de kosten declareren. Opnieuw is een handtekening van de leidinggevende of de trajectbegeleider nodig. Goedgekeurde declaraties worden binnen vier weken betaald aan de SW-medewerker zelf of aan het uitvoerende instituut. Er is dus geen bewijs van feitelijke deelname aan een cursus of opleiding nodig om een declaratie te kunnen indienen. Dit risico is vooraf erkend en afgedekt met de waarschuwing dat mogelijk een accountantscontrole zou worden uitgevoerd.

2.3 PATS in de praktijk

In het voorgaande is beschreven wat de formele procedure van de PATS-regeling is. Begin 2006 is de PATS-regeling geïntroduceerd. In deze paragraaf staat centraal hoe de implementatie van deze regeling is verlopen. Op basis van documenten van SBCM en een gesprek met ADZ wordt een beeld geschetst van de praktijk. Met name zaken die anders liepen dan vooraf bedacht was, krijgen aandacht. Ook de meningen uit de enquêtes onder de PATS-contactpersonen bij de SW-bedrijven en de SW-medewerkers zijn gebruikt voor het verkrijgen van een goed beeld van de feitelijke uitvoering van de regeling.

2.3.1 Introductie van PATS

De opzet was om alle SW-medewerkers op hun huisadres het PATS-ticket te laten ontvangen. Maar omdat er geen centraal adressenbestand van alle SW-medewerkers beschikbaar was, en dit ook niet snel kon worden achterhaald, werd ervoor gekozen de verspreiding via de SW-bedrijven te laten verlopen. Hiervoor is een belronde langs alle SW-bedrijven uitgevoerd om de juiste contactpersoon te achterhalen: de persoon die binnen het bedrijf voor de verspreiding kon zorgen.

Figuur 2.2 Doorloopschema PATS introductie

	Jan '06	Feb '06	Mrt '06	Apr '06	Mei '06	Jun '06	Jul '06	Aug '06	Sep '06	Okt '06	Nov '06	Dec '06	Jan '07
Start PATS'-project	X												
Vorbereiding bij SBCM													
Introductie bij contactpersonen		X											
Versturen PATS-tickets			X										
Versturen aanpassingen					X								
PATS-aanvraagperiode													
Einde starttijd opleiding												X	
Ontvangst declaraties													

Gegevens SBCM (X = moment; ■ = periode).

Tijdens het symposium Kansrijk Ondernemen in februari 2006 is PATS geïntroduceerd. Een maand later zijn de folders en de PATS-tickets aan alle SW-bedrijven verstuurd. De contactpersonen uit de belronde kregen pakketten met folders en PATS-tickets toegestuurd en moesten voor de verdere verspreiding onder de medewerkers binnen het SW-bedrijf zorgen. Dit bleek achteraf niet in alle gevallen goed te werken. De verzending van deze grote hoeveelheden PATS-tickets zorgde bij een aantal bedrijven voor irritaties. Zo waren sommige opleidingsfunctionarissen vooraf niet geïnformeerd over de PATS-regeling en voelden zij zich overvallen. Andere negatieve reacties behelsden de voor het SW-bedrijf te onduidelijke informatie over de procedure en de te verwachten inspanning van het SW-bedrijf. Daarnaast werd het tijdsplan te krap gevonden.²

De reacties van de SW-bedrijven zijn door het SBCM geanalyseerd en daarop zijn de voorwaarden op enkele punten aangepast. Zo werd de planning ruimer gemaakt. Via een brief zijn de directies en de PATS-contactpersonen van alle SW-bedrijven in mei 2006 van deze aanpassingen op de hoogte gebracht.

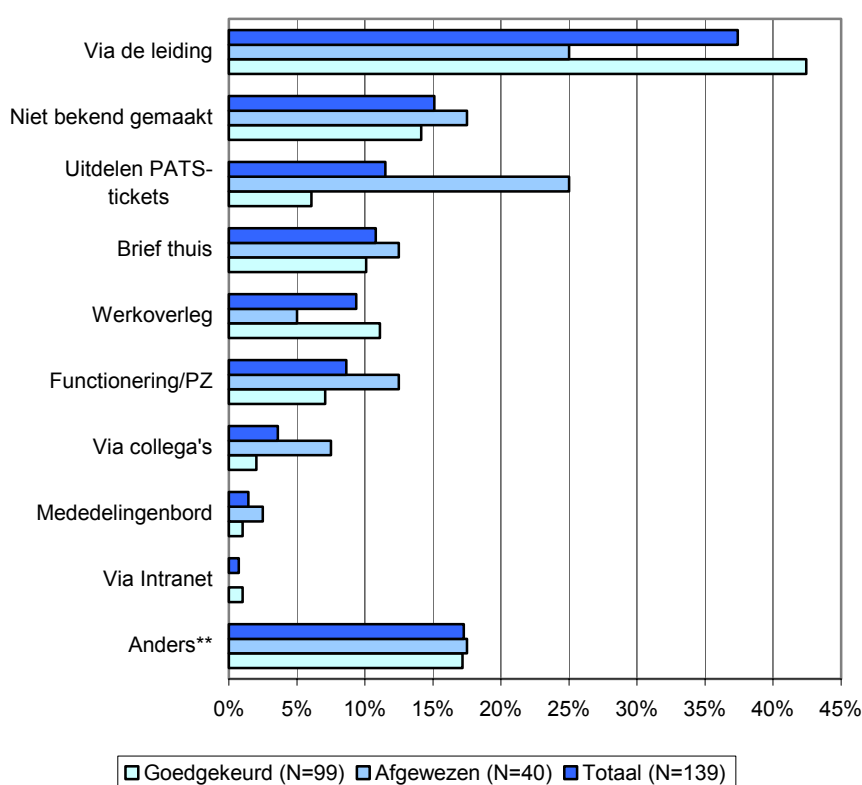
² Bevindingen en aanpassingen PATS-project. SBCM, Den Haag 1 mei 2006

Aan de SW-medewerkers is gevraagd hoe zij op de hoogte zijn gebracht van de PATS-regeling. In figuur 2.3 staan de meest voorkomende wijzen waarop de PATS-regeling aan de SW-medewerkers is bekendgemaakt. Door de percentages van de SW-medewerkers wier aanvraag is afgewezen en die van SW-medewerkers wier aanvraag is goedgekeurd te vergelijken met elkaar en het totaal, kan iets gezegd worden over de 'effectiviteit' van de verschillende wijzen van bekendmaking.

Uit deze vergelijking blijkt dat de SW-medewerkers van wie de aanvraag is goedgekeurd bijna twee keer zo vaak door hun leidinggevenden op de regeling attent zijn gemaakt dan de SW-medewerkers van wie de aanvraag is afgewezen. SW-medewerkers die alleen het PATS-ticket toegestuurd hebben gekregen, zagen hun aanvraag relatief vaak afgewezen worden. De gegevens geven de indruk dat de betrokkenheid van de leidinggevende de kans vergroot dat een aanvraag wordt goedgekeurd.

Een opvallend gegeven is het aanzienlijke percentage van zowel 'afgewezenen' als 'goedgekeurden' die zeggen helemaal niet door hun bedrijf op de hoogte zijn gesteld van de regeling. Het gaat om ongeveer één op de zes respondenten. Hier gaat het waarschijnlijk grotendeels om aanvragen die door het bedrijf volledig of grotendeels buiten de SW-medewerkers om zijn ingediend.

Figuur 2.3 Wijze van bekendmaking PATS-regeling bij SW-medewerkers*



* Meer antwoorden mogelijk.

** De categorie 'anders' bestaan uit allerlei verschillende wijzen van bekendmaking

Bron: enquête SW-medewerkers

2.3.2 Aanvragen van PATS

De eerste aanvraagformulieren werden in mei 2006 door ADZ verstuurd. De aanvragen konden tot 1 oktober 2006 worden ingestuurd. In totaal zijn er 2830 aanmeldformulieren ingezonden. Daarvan zijn 2181 aanvragen toegekend en 649 definitief afgewezen.

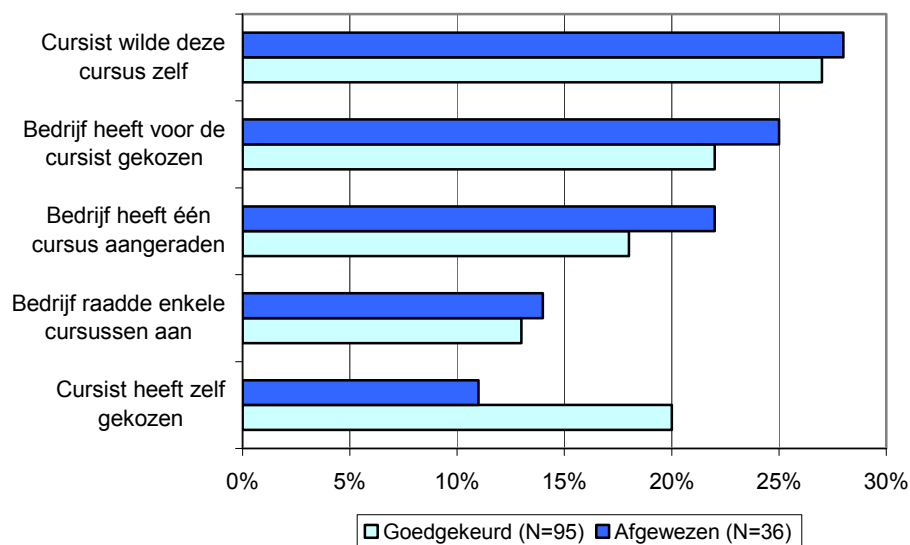
Toen de ingevulde aanvraagformulieren naar ADZ werden teruggestuurd, bleek het bij sommige aanvragen te gaan om reeds afgeronde activiteiten. In eerste instantie werd vanuit het SBCM en de helpdesk aangegeven dat deze activiteiten ook zouden worden gehonoreerd. Om misbruik te voorkomen is in mei 2006 besloten dat aanvragers voor een PATS-bijdrage voor een reeds afgeronde activiteit een afwijzing ontvangen. Daarnaast werd besloten een hardheidsclausule in te voeren. Dit hield in dat als een aanvraag niet aan de regeling voldeed, deze bij wijze van uitzondering en uit coulance soms toch werd toegekend.

Bij het beoordelen van de aanvragen bleek er in een aantal gevallen sprake te zijn van sturing door het SW-bedrijf van de medewerkers.

In figuur 2.4 is te zien dat in ruim de helft van de gevallen het SW-bedrijf een grote invloed heeft gehad op de cursuskeuze. Als het bedrijf enkele cursussen aanbood dan kon de SW-medewerker daar nog een keuze uit maken. In ruim veertig procent van de gevallen koos het bedrijf zelf een cursus uit voor de respondenten of raadde het bedrijf één bepaalde cursus aan.

Bij SW-medewerkers die naar aanleiding van de PATS-regeling zelf een cursus hebben gekozen, is het aantal goedgekeurde aanvragen verhoudingsgewijs twee keer zo hoog als het aantal afgewezen aanvragen. Waarschijnlijk is dat toe te schrijven aan het kleine aantal gevallen. Het aantal SW-medewerkers dat zelf hun cursus heeft gekozen naar aanleiding van de PATS-regeling en van wie de aanvraag is afgewezen, bedraagt slechts vier personen. Daarbij, onder de SW-medewerkers die al vóór de PATS-regeling de gekozen cursus wilden doen, zien we bovengenoemd verband niet.

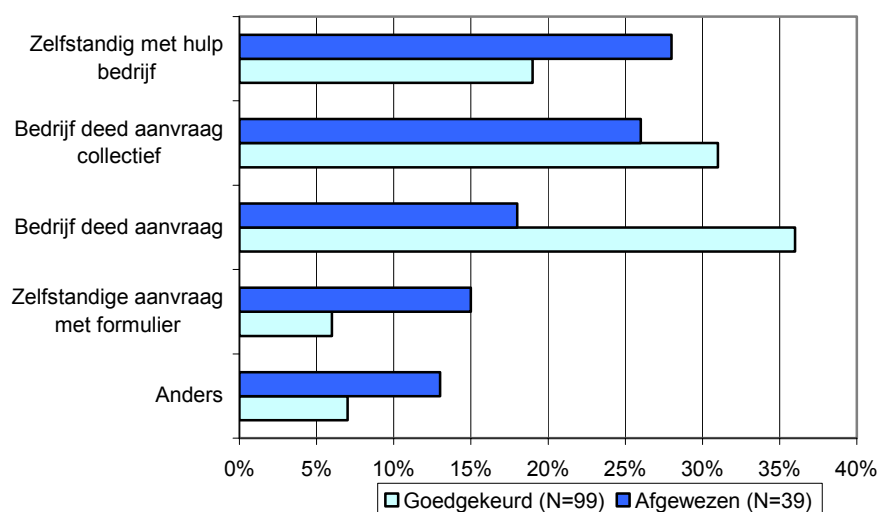
Figuur 2.4 Zelfstandigheid bij cursuskeuze



Bron: enquête SW-medewerkers

In onderstaande figuur 2.5 staan de percentages van de verschillende manieren van aanvragen van de regeling. De SW-medewerkers geven hierin aan hoe hun aanvraag is ingediend. Hierbij is duidelijk te zien dat er bij de meeste aanvragen op zijn minst van hulp vanuit het bedrijf sprake is geweest. Hoe meer het SW-bedrijf bij de aanvraag het heft in handen heeft genomen, des te groter is de kans dat de aanvraag is goedgekeurd. Deze gegevens komen slecht overeen met de oorspronkelijke inzet van de regeling, namelijk zelfstandige sturing van de SW-medewerker bij zijn/haar loopbaanontwikkeling.

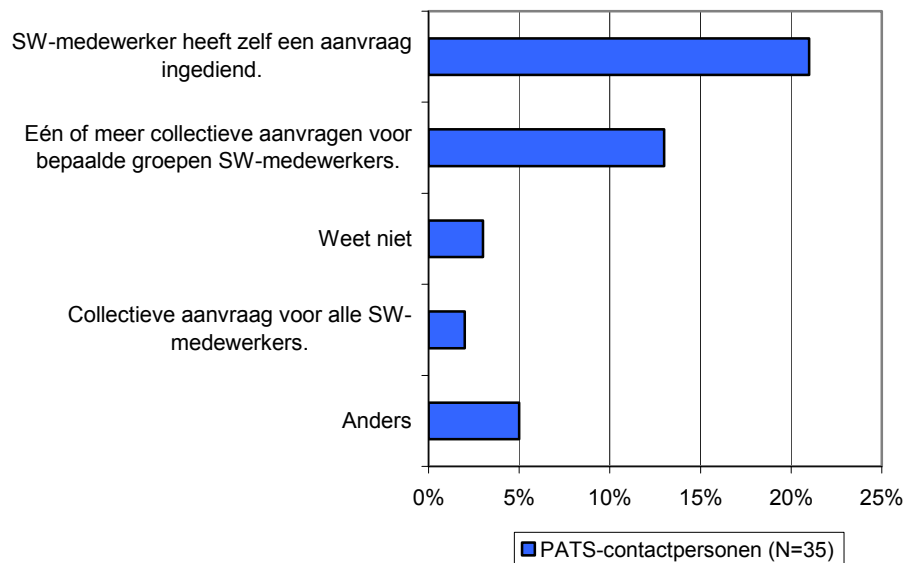
Figuur 2.5 Mate van zelfstandigheid bij aanvraag



Bron: enquête SW-medewerkers

In onderstaande tabel is te zien hoe volgens de contactpersonen de aanvragen bij hun bedrijf tot stand zijn gekomen. Ongeveer de helft van de contactpersonen zegt dat de aanvragen bij hun bedrijf door de SW-medewerkers zelf zijn aangevraagd. Bij ruim een derde van de aanvragen heeft het bedrijf een collectieve aanvraag ingediend voor alle medewerkers of voor bepaalde groepen medewerkers. De categorie 'anders' bestaat vooral uit verschillende manieren waarop medewerkers door het bedrijf zijn ondersteund bij hun aanvraag.

Figuur 2.6 Manier van aanvragen van PATS-subsidie*



* Meer antwoorden mogelijk.

Bron: enquête PATS-contactpersonen

Bijna de helft van de PATS-contactpersonen vindt desalniettemin dat de PATS-regeling de SW-medewerkers in staat stelt hun arbeidsontwikkeling in eigen hand te nemen. De regeling zet volgens hen de medewerkers aan tot nadenken over hun toekomst en ambities en stimuleert eigen initiatief. Deze voordelen gelden niet voor alle SW-medewerkers. Niet alle medewerkers hebben volgens deze PATS-contactpersonen inzicht in hun eigen ontwikkeling en zij hebben meer begeleiding nodig dan de PATS-regeling bood.

Het aantal contactpersonen dat denkt dat de PATS-regeling SW-medewerkers niet in staat stelt hun arbeidsontwikkeling in eigen handen te nemen is net zo groot als de groep contactpersonen dat denkt dat het wel het geval is. Deze contactpersonen denken dat de meeste medewerkers niet in staat zijn dergelijke zaken zelf te regelen. De medewerkers zijn volgens hen niet gewend zelf initiatief te nemen, kennen het cursusaanbod niet en kunnen niet beoordelen of een cursus hun capaciteiten te boven gaat.

2.3.3 Cursuskeuze

De contactpersonen is ook gevraagd of hun bedrijf bepaalde cursussen heeft aangeraden aan SW-medewerkers. Van de 34 contactpersonen die deze vraag hebben beantwoord, zeiden er 27 (79%) dat er cursussen zijn aangeraden tegen acht (21%) die zeiden dat er geen cursussen zijn aangeraden.

De argumenten om cursussen aan te raden zijn bijna allemaal in te delen in drie hoofdgroepen. De meest genoemde reden om een cursus aan te raden is omdat ook het bedrijf er baat bij heeft als de medewerker die cursus volgt. De twee andere hoofdredenen om cursussen aan te raden zijn allebei even belangrijk. Dit zijn de behoefte van de medewerker aan ondersteuning bij de cursuskeuze en het nut van bepaalde cursussen voor de ontwikkeling van de medewerker in algemene zin. Twee contactpersonen gaven aan dat er cursussen zijn aangeraden die het bedrijf zelf aanbiedt.

Het komt veel minder voor dat bedrijven cursussen afraden. Van de 35 contactpersonen die de vraag hierover beantwoordden, zeiden er zes (17%) dat er in hun bedrijf cursussen zijn afgeraden tegen 25 (71%) die hierop ontkennend antwoordden. Vier contactpersonen wisten niet of er cursussen zijn afgeraden. De belangrijkste reden om een cursus af te raden was de beoordeling dat het niveau van de cursus te hoog was voor de SW-medewerker.

Soms werden er door het SW-bedrijf aanvragen ingediend waarin om een subsidie werd gevraagd voor verplichte opleidingen. Het ging dan bijvoorbeeld om een herhalingscursus Gewasbescherming, een cursus die een werkgever nodig heeft om opdrachtgevers een bepaald certificaat te overleggen. In dit geval werd er op de SW-medewerker druk uitgeoefend om de aanvraag te ondertekenen of werd de medewerker zelfs gedwongen dit te doen.

Wanneer deze aanvragen echter aan alle voorwaarden voldeden, dan werden deze gehonoreerd. De helpdesk bij ADZ heeft naar eigen zeggen in deze gevallen wel geprobeerd de SW-medewerkers te adviseren en de leidinggevenden op andere gedachten te brengen.

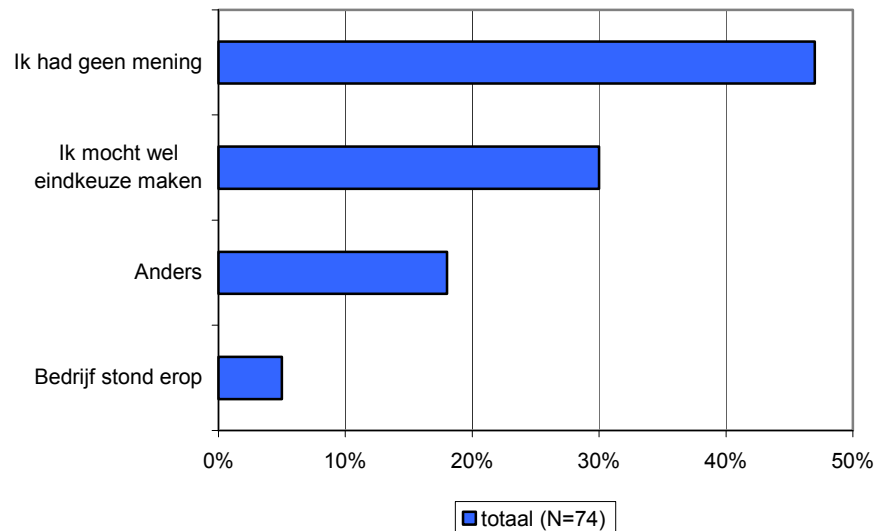
In eerste instantie werden collectieve aanvragen niet gehonoreerd. Bij de PATS-regeling was juist de individuele aanvraag belangrijk. Later zijn collectieve aanvragen via onder andere de hardheidsclausule toch mogelijk gemaakt, als aan alle andere voorwaarden was voldaan.

Om na te gaan of er SW-medewerkers zijn die door hun SW-bedrijf gedwongen zijn aan een bepaalde cursus mee te doen, is aan de medewerkers die door hun SW-bedrijf geholpen zijn bij hun aanvraag gevraagd of zij dwang hebben gevoeld. Vier respondenten gaven aan dat ze liever een andere cursus hadden willen doen maar dat het bedrijf erop stond dat een door hen gekozen cursus werd gevolgd. Dat is 5,4 procent van de door het SW-bedrijf geassisteerde SW-medewerkers. Eén respondent wilde eigenlijk helemaal geen cursus doen. Verplichte deelname staat uiteraard lijnrecht

tegenover de uitgangspunten van de regeling.

In de meeste gevallen bleek er echter geen sprake van dwang. De respondent had niet echt een voorkeur voor een bepaalde cursus en deed gewoon wat het bedrijf aanraadde. De categorie 'anders' bestaat vooral uit respondenten die aangaven dat ze tevreden waren over de door hun bedrijf gekozen cursus.

Figuur 2.7 Mate van beïnvloeding bij cursuskeuze



Bron: enquête SW-medewerkers

2.3.4 Afgewezen subsidieaanvragen

Uit de gegevens van ADZ, weergegeven in figuur 2.8 blijkt dat de belangrijkste reden om aanvragen af te wijzen de periode is waarop de opleiding is gestart of afgerond. Dit is het geval in 493 van de 649 afwijzingen (75%). Hieruit valt op te maken dat in 75 procent van de gevallen van afwijzing van de subsidieaanvraag, de cursus toch is gevolgd.

Bij veel aanvragen heeft het SW-bedrijf een sterk sturende rol gespeeld en had het bedrijf er ook belang bij dat een medewerker een bepaalde cursus zou volgen. Hoewel dit met de gegevens van het door ons uitgevoerde onderzoek niet kan worden aangetoond, is het niet onwaarschijnlijk dat het SW-bedrijf in een dergelijk geval ofwel de cursus heeft betaald als het subsidieverzoek leidde tot een afwijzing ofwel, los van het besluit over het subsidieverzoek, de cursus al had betaald.

Figuur 2.8 Reden voor afwijzing aanvraag PATS-subsidie*

Reden voor afwijzing	Aantal
Gegevens activiteit zijn niet compleet	33
Gegevens instelling zijn niet compleet	12
Handtekening(en) ontbreekt/ontbreken	4
Heeft toekenning onder ander nummer	22
Medewerker is niet geïndiceerd	1
Na sluitingsdatum 01-10-06 binnengekomen	62
Opleiding is afgerond vóór de toekenningdatum	373
Opleiding is gestart vóór de toekenningdatum	120
Opleiding start na sluitingsdatum 01-10-06	3
Vervallen op eigen verzoek	19
Totaal	649

* Gegevens ADZ

2.3.5 Declaratie

Omdat bij de declaratie niet werd geëist dat er een factuur werd meegestuurd, is hier soms misbruik van gemaakt. Zo is er in sommige gevallen met het declaratieformulier een offerte meegestuurd zonder dat de opleiding daadwerkelijk was gevolgd. Voor ADZ betekende dit een extra controleslag. Wanneer er twijfel bestond over de declaratie, is het opleidingsinstituut opgebeld en is de deelnemerslijst opgevraagd. Als dan bleek dat een SW-medewerker de opleiding niet had gevolgd, werd de subsidie niet verstrekt. Bij de telefonische enquête van de SW-medewerkers bleek dat van de SW-medewerkers wier subsidieaanvraag was goedgekeurd, negentien procent de cursus niet heeft gevolgd en vier procent het niet weet of geen antwoord op de vraag heeft gegeven. Bijna de helft van deze negentien procent (de mensen van wie de aanvraag is goedgekeurd maar die de cursus naar eigen zeggen niet gedaan hebben) geeft aan dat de reden hiervoor is dat de cursus nog moet starten. Ongeveer een kwart van deze mensen weet niet waarom de cursus nog niet is gevolgd.

Vóór 1 december 2006 moesten alle declaratieformulieren binnen zijn, zodat alle betalingen voor het eind van het jaar gereed zouden zijn. Uiteindelijk is hier heel soepel mee omgegaan. Alle inzendingen die te laat binnenkwamen zijn alsnog verwerkt en uitbetaald. 275 toegekende aanvragen zijn niet gedeclareerd.³ Zo heeft WRA Amsterdam een aantal cursussen niet laten volgen vanwege een gebrek aan capaciteit. Daarnaast lag er eind 2006 nog een aantal aanvraagformulieren die afgekeurd waren vanwege ontbrekende gegevens. Deze deelnemers zijn alsnog in de gelegenheid gesteld om de gegevens in te sturen vóór 31 januari 2007 om zo voor de vergoeding in aanmerking te komen.

³ Bron: data SBCM

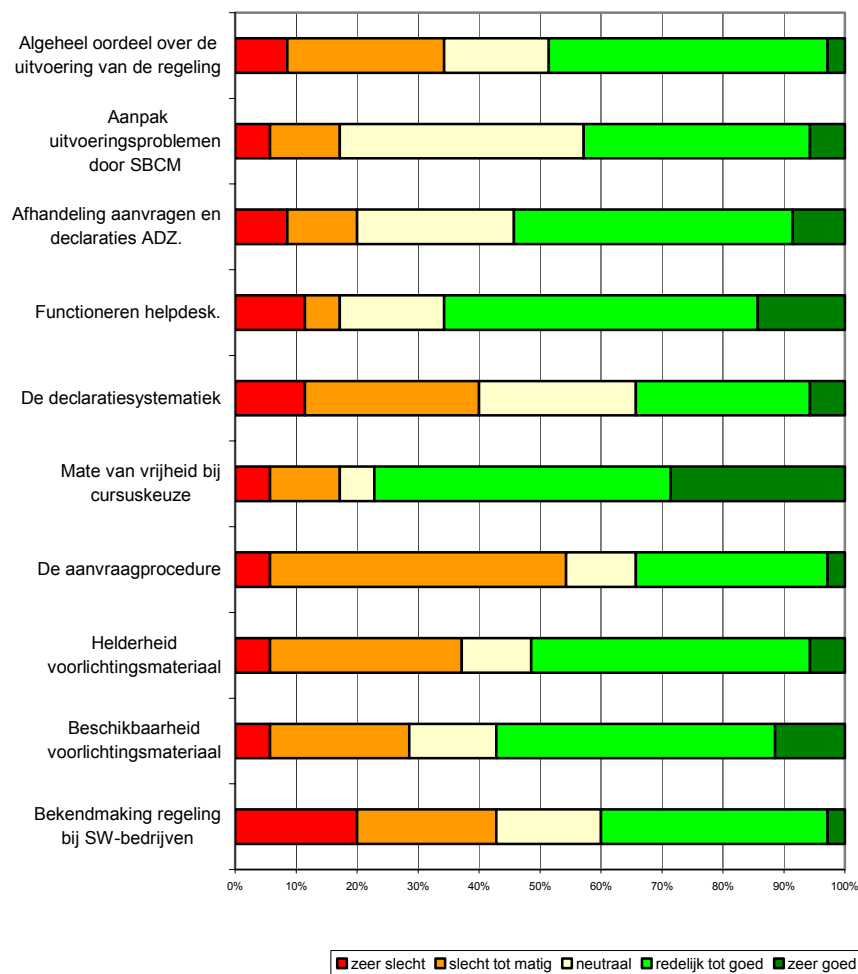
2.4 Oordelen over de procedure

In figuur 2.5 is het oordeel van de contactpersonen weergegeven over een negental deelaspecten van het invoeren van de regeling en ook een algeheel oordeel over de invoering van de regeling.

De aanvraagprocedure en de bekendmaking van de regeling krijgen de meest negatieve beoordeling van de contactpersonen. Ook de declaratiesystematiek en de helderheid van het voorlichtingsmateriaal worden niet positief beoordeeld.

Overwegend positief zijn de contactpersonen over de mate van vrijheid bij de cursuskeuze en het functioneren van de helpdesk. Er is ook weinig onvrede over de manier waarop SBCM de aanvragen heeft behandeld en hoe SBCM of ADZ uitvoeringsproblemen bij de invoering van de regeling hebben aangepakt. Het algehele oordeel over de invoering van de regeling is wisselend. Het aantal contactpersonen dat de beoordeling redelijk, goed of zeer goed geeft overtreft het aantal dat het oordeel matig, slecht of zeer slecht geeft. Wel staan tegenover één contactpersoon die de beoordeling zeer goed geeft, drie contactpersonen die de beoordeling zeer slecht geven.

Figuur 2.9 Beoordeling invoering PATS-regeling door contactpersonen (N=35)



Bron: enquête PATS-contactpersonen

De onderzochte groep SW-medewerkers zijn de SW-medewerkers die een PATS-subsidie aanvraag hebben ingediend. Hiervan heeft ongeveer de helft van de aanvragers de regeling gebruikt c.q. kunnen gebruiken zoals ze was bedoeld. De andere helft heeft veel hulp en sturing vanuit het SW-bedrijf gekregen. Dat is volgens een deel van de contactpersonen ook vaak onvermijdelijk. Voor veel SW-medewerkers is de PATS-regeling zonder begeleiding te ingewikkeld. Maar een ander deel doet er zijn voordeel mee.

De bekendmaking van de regeling bij SW-bedrijven en de aanvraagprocedure zijn niet positief beoordeeld door de PATS-contactpersonen.⁴ Dit heeft een negatief effect gehad op de deelname aan de regeling, omdat de contactpersonen in de regeling min of meer een spilfunctie vervulden.⁵

⁴ Zie Hoofdstuk 2.4 tabel 2.9 Beoordeling invoering regeling door contactpersonen.

⁵ Zie Hoofdstuk 2.3 tabel 2.5 Mate van zelfstandigheid bij de aanvraag.

Uit de enquête onder PATS-contactpersonen bleek dat er SW-bedrijven zijn die afhaakten door de haastige invoering van de regeling. De zes contactpersonen die meededen aan de enquête en aangaven dat de regeling in hun bedrijf niet bekend is gemaakt aan de medewerkers, gaven overwegend zeer lage cijfers voor alle in figuur 2.9 getoonde beoordelingscategorieën. Uit 44 van de 97 SW-bedrijven zijn geen aanvragen voortgekomen. Door meer draagvlak te creëren onder de contactpersonen kan het resultaat van de regeling positief worden beïnvloed.

Door te kiezen voor een onderzoeksopzet waarin de niet-aanvragers niet direct benaderd zijn, kan er alleen indirect iets gezegd worden over de redenen waarom SW-medewerkers géén subsidieaanvraag hebben ingediend. De informatieverstrekking bij de PATS-regeling liep via de SW-bedrijven. Van de 97 SW-bedrijven heeft bij 44 bedrijven geen enkele medewerker een PATS-subsidie aangevraagd. Dat suggereert dat die 44 bedrijven de informatie over de PATS-subsidie niet hebben doorgegeven aan hun medewerkers. Wanneer medewerkers van hun SW-bedrijf geen informatie met toelichting ontvangen of geen hulp krijgen bij het kiezen van een cursus en het indienen van de aanvraag en de declaratie, zal dit, gezien de doelgroep, leiden tot een onderbenutting van de regeling.

Veel aanvragen komen van enkele bedrijven, soms in collectieve vorm. Ook dit toont aan dat de rol die de SW-bedrijven spelen bij het wel of niet aanvragen van PATS-subsidies groot is.

Op basis van het bovenstaande kan worden gesteld dat veel aanvragen niet zijn gedaan omdat de SW-medewerker door zijn werkgever onvoldoende of niet op de hoogte is gebracht van de mogelijkheid of niet is gestimuleerd een aanvraag te doen.

3 Wat heeft PATS opgeleverd?

Het doel van de PATS-regeling is het bieden van de mogelijkheid aan SW-medewerkers hun arbeidsontwikkeling in eigen hand te nemen. In dit hoofdstuk wordt gekeken of de PATS-subsidie op deze gebieden doelmatig is geweest. Er wordt gekeken naar de mate waarin SW-medewerkers gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid hun arbeidsontwikkeling zelf te sturen. Ook wordt omschreven hoe de arbeidsontwikkeling eruit zag en hoe die door de betrokkenen werd gewaardeerd.

3.1 Zelfstandigheid van de SW-medewerkers

Een van de doelen van de PATS-regeling is dat de SW-medewerkers hun arbeidsontwikkeling in eigen hand nemen. In hoofdstuk 2.3 is de mate van zelfstandigheid van de SW-medewerkers bij de cursuskeuze en het aanvragen van de subsidie uitgebreid beschreven. De gegevens uit de SW-medewerkers-enquête en de enquête voor PATS-contactpersonen geven daarbij hetzelfde beeld. Samengevat kan worden gesteld dat in bijna de helft van de gevallen de SW-medewerkers een grote mate van zelfstandigheid hebben getoond bij de cursuskeuze. In een derde van de gevallen hebben de SW-medewerkers de subsidie zelfstandig aangevraagd.

De relatie tussen de zelfstandigheid van SW-medewerkers bij de cursuskeuze en bij het indienen van een subsidieaanvraag staat in tabel 3.1.

Tabel 3.1 Zelfstandigheid van SW-medewerkers in procenten

	SW'er heeft cursus zelf gekozen	Bedrijf heeft cursussen aangeraden	Bedrijf heeft gekozen	Totaal
SW'er heeft aanvraag ingediend	20	4	8	32
Bedrijf heeft aanvraag ingediend	22	9	30	61
Anders	3	0	4	7
Totaal	45	13	42	100

N=131

Bron: enquête SW-medewerkers

Slechts twintig procent van de SW-medewerkers heeft zowel de cursus zelfstandig gekozen als de aanvraag zelf ingediend. In bijna de helft van de gevallen heeft het SW-bedrijf een rol gehad bij de cursuskeuze of de aanvraag. In dertig procent van de gevallen heeft het SW-bedrijf een grote rol gespeeld in zowel de cursuskeuze als de subsidieaanvraag. Het doel 'het in eigen handen leggen van de arbeidsontwikkeling' is dus maar zeer ten dele gehaald.

In ongeveer een vijfde van de gevallen is de regeling echt gebruikt zoals beoogd. In de ander gevallen is er hulp en/of invloed van het SW-bedrijf. In

dertig procent van de gevallen is die hulp zo groot dat er niet gesproken kan worden van eigen initiatief van de SW-medewerker.

3.2 Het nut van de cursus

In 2006 heeft ADZ in totaal 2.179 aanvragen voor een PATS-subsidie goedgekeurd waarmee de kwantitatieve doelstelling van SBCM van 2000¹ goedgekeurde aanvragen ruimschoots is gehaald. Hiermee was in totaal een bedrag van ruim 1,5 miljoen euro gemoeid.² In figuur 3.1 is een overzicht gegeven van de opleidingen waarvoor subsidie is aangevraagd.

Wat opvalt is dat er een breed scala aan opleidingen is aangevraagd door de SW-medewerkers dan wel hun werkgever: van rijvaardigheidsopleidingen en taalscholing tot computer- en administratieve cursussen. Het diverse karakter verklaart ook de grote categorie 'overig'. Een kwart van de cursussen past niet in een van de elf gehanteerde cursuscategorieën.³

Het is uit de gegevens niet op te maken of de cursus gericht was op het beter functioneren van de medewerker in de huidige functie of juist een overstap naar een andere functie of naar regulier werk mogelijk maakte. In feite kan elke opleiding de kans op regulier werk in enige mate vergroten, doordat specifieke vaardigheden worden verworven of bijvoorbeeld doordat het zelfvertrouwen van de SW-medewerker toeneemt als gevolg van de cursus.

Hieronder worden de zes belangrijkste categorieën kort beschreven.

1. De grootste categorie betreft cursussen die de sociale en communicatieve vaardigheden van medewerkers vergroten. Driekwart van de sociale en communicatieve trainingen die zijn ingekocht, zijn bedoeld om de leidinggevende kwaliteiten van medewerkers te ontwikkelen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een training coachend leidinggeven. Op basis van de informatie die wij voorhanden hebben, kunnen we niet beoordelen in hoeverre dergelijke trainingen gericht zijn op de uitstroom van de SW-medewerker naar de reguliere arbeidsmarkt of op het vergroten van de competenties van de eigen medewerkers van het SW-bedrijf. De taalcursussen, die samen een kleine aparte categorie vormen, zijn ook te beschouwen als cursussen die de communicatievaardigheden vergroten. Deze cursussen zijn nuttig voor bijna alle soorten werk in het heden en in de toekomst.

¹ De doelstelling was dat er aan 2000 van de ongeveer 100.000 SW-medewerkers een PATS-subsidie zou worden verstrekt.

² Bron: gegevensbestand ADZ.

³ ADZ heeft een database met daarin alle toegewezen opleidingen. Ten behoeve van de analyse heeft RegioPlan deze opleidingen zoveel mogelijk in herkenbare categorieën ingedeeld. Een kwart van de opleidingen valt in de categorie 'overig', dat wil zeggen, zou alleen of met enkele andere opleidingen een nieuwe categorie vormen.

2. Een andere grote categorie betreft de beroepsspecifieke trainingen en cursussen. Dit zijn voornamelijk beroepsopleidingen zoals personeel en arbeid, sociaal juridische dienstverlening, mbo-SD, en managementassistent. Ook voor deze categorie opleidingen is het niet op voorhand duidelijk in hoeverre deze opleidingen gericht zijn op het vergroten van de arbeidsmarktkansen van SW-medewerkers of op het vergroten van de vaardigheden van de eigen medewerkers.

3. De categorie computer/ICT betreft allerlei trainingen in het gebruik van specifieke softwarepakketten (bijvoorbeeld MS-Office of Photoshop) en tevens een aantal meer algemene computercursussen voor beginnende computergebruikers zoals 'digitale vaardigheden' en 'computer rijbewijs'. Een investering in een dergelijke training zal vrijwel altijd van toegevoegde waarde zijn voor een medewerker.

4. Bij de categorie rijvaardigheid gaat het enerzijds om algemene rijvaardigheid zoals rijbewijzen B, C en CE en rijstijl- en slipcursussen. Anderzijds zijn er meer beroepsspecifieke rijvaardigheidsopleidingen zoals 'chauffeursdiploma', 'cursus vorkheftruck', 'heftruckopleiding', 'groepsvervoer' en de rijinstructeuropbreiding. De meeste cursussen in deze categorie kunnen de arbeidsmarktkansen van SW-medewerkers vergroten. Het behalen van dergelijke diploma's opent zelfs deuren voor nieuwe beroepen. Denk hierbij aan het halen van een groot rijbewijs, waarmee iemand kan doorstromen in de sector beroepsgoederenvervoer. Zelfs rijstijl- en slipcursussen kunnen van toegevoegde waarde zijn voor beroepen waarbij men veel op de weg is, omdat ze de kans op ongevallen verminderen.

5. Onder de categorie veiligheid vallen opleidingen ten behoeve van het halen van een VCA-certificaat, maar ook een cursus 'asbestherkenning', 'kettingzaag beginners', 'veilig gebruik voorlader', 'veilig werken met heftruck' en 'hoogwerkercertificaat'. Deze trainingen geven werknemers kennis en vaardigheden over hoe zij veilig hun werkzaamheden uit kunnen oefenen. In sommige gevallen is het hebben van een veiligheidsdiploma een must om een beroep te kunnen uitoefenen. Denk hierbij aan het VCA-certificaat. Zonder dit certificaat mag men op bepaalde bouwplaatsen niet werken.

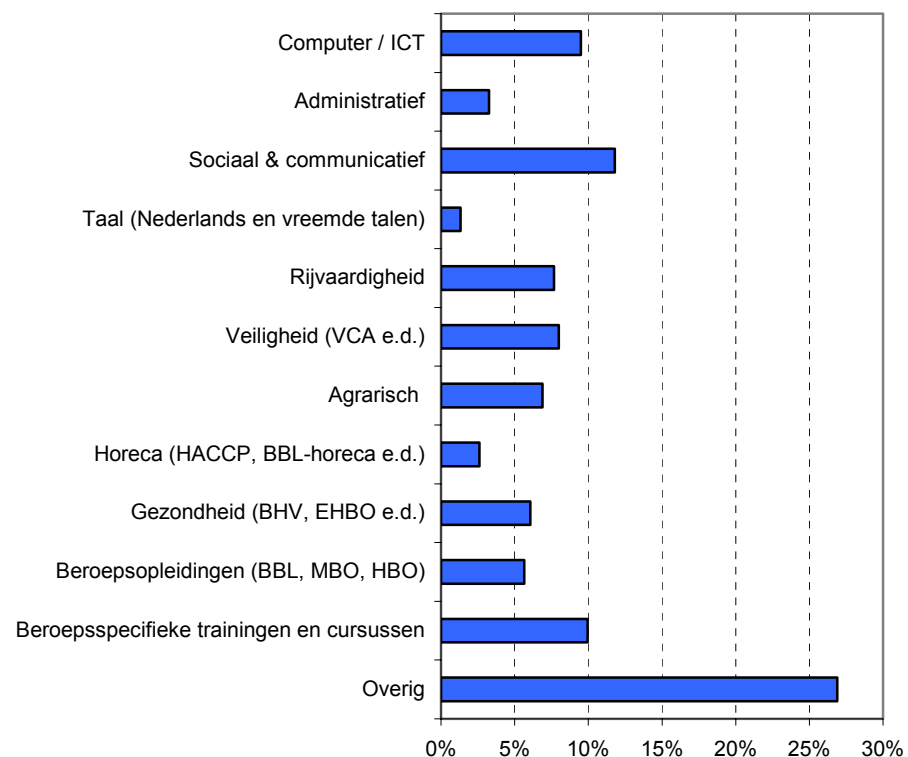
6. Onder de categorie agrarisch valt een aantal cursussen dat betrekking heeft op specifieke vaardigheden die agrarische medewerkers in hun werk zouden kunnen toepassen zoals 'bosmaaier', 'gewasbescherming', 'haagknippen' en 'tuinarchitectuur'. Verder vallen er een aantal bredere trainingen onder zoals '(assistent)medewerker groene ruimte' en de kwekerijopleiding.

Het idee achter het aanbieden van opleidingen voor SW-medewerkers is onder andere het vergroten van de uitstroom naar reguliere arbeid.⁴

⁴ In de handreiking Buitenkans, Raad voor Werk en Inkomen 2006 wordt de opname van SW-medewerkers op de reguliere arbeidsmarkt ook nadrukkelijk gepropageerd.

Verschillende arbeidsmarkttheorieën beschrijven het belang van investeren in menselijk kapitaal door het aanbieden van trainingen en cursussen. Deze theorieën gaan ervan uit dat kennisvergroting door investeringen in opleidingen leiden tot verhoogde productiviteit en betere kansen op de arbeidsmarkt. Voor de ene medewerker betekent dat het volgen van een vakinhoudelijke cursus zoals bijvoorbeeld een computercursus of een administratieve of agrarische opleiding. Iemand behaalt een diploma en krijgt daarmee toegang tot banen waarvoor men zonder dat diploma niet in aanmerking kwam. Voor een andere medewerker is een opleiding gericht op het verhogen van wenselijke competenties zoals bijvoorbeeld persoonlijke effectiviteit en sollicitatietrainingen. Een goede presentatie bij een sollicitatie verhoogt de kans te worden aangenomen en een prettige communicatie op de werkvloer verhoogt de kans dat een nieuwe werknemer mag blijven.

Figuur 3.1 Opleidingen door SW-medewerkers aangevraagd en door ADZ toegekend, 2006



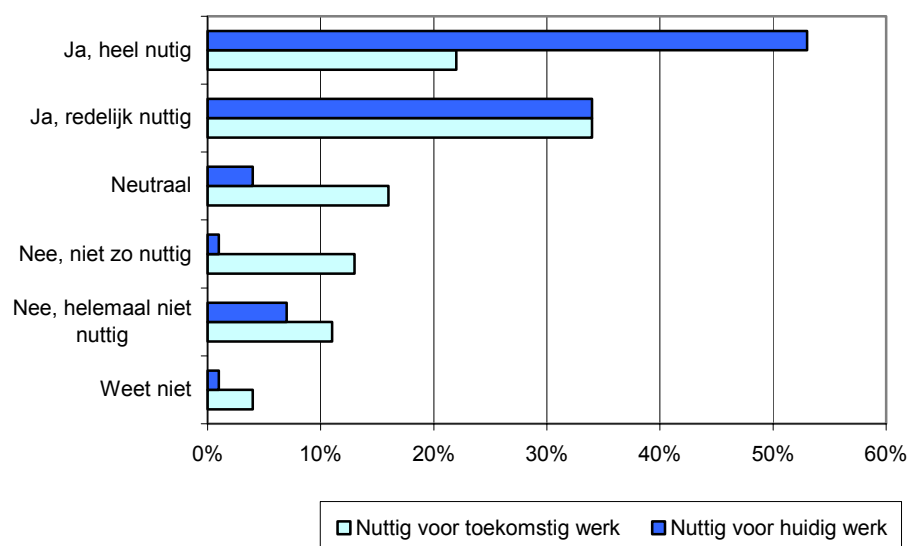
N= 2179

Bron: gegevens ADZ

Van de SW-medewerkers wier subsidieaanvraag is goedgekeurd, heeft 77 procent de cursus ook werkelijk gevolgd. Het merendeel van deze mensen (89%) vond dat ze heel veel tot redelijk veel van de cursus hebben geleerd. Zeven procent van de respondenten vond dat ze helemaal niets hadden geleerd.

In figuur 3.2 zijn antwoorden van de respondenten weergegeven over het nut van de cursus voor het huidige werk en voor eventueel toekomstig werk. Hieruit is af te lezen dat het nut van de cursus voor het huidige werk hoger wordt beoordeeld dan het nut voor toekomstig werk. Voor de beoordeling van het nut van de opleiding voor toekomstig werk maakt het niet uit of de medewerker de cursus zelfstandig heeft gekozen of dat het SW-bedrijf een cursus heeft gekozen. Er is wel een verschil bij de beoordeling van het nut van de cursus voor toekomstig werk. De groep medewerkers bij wie het SW-bedrijf de cursus heeft gekozen, beoordeelt de opleiding voor het huidige werk vaker als heel nuttig of redelijk nuttig. Overigens vindt ook de meerderheid van de medewerkers die zelf een cursus hebben uitgekozen de opleiding nuttig voor het huidige werk.

Figuur 3.2 Nut van de cursus volgens SW-medewerkers



N=99

Bron: enquête SW-medewerkers

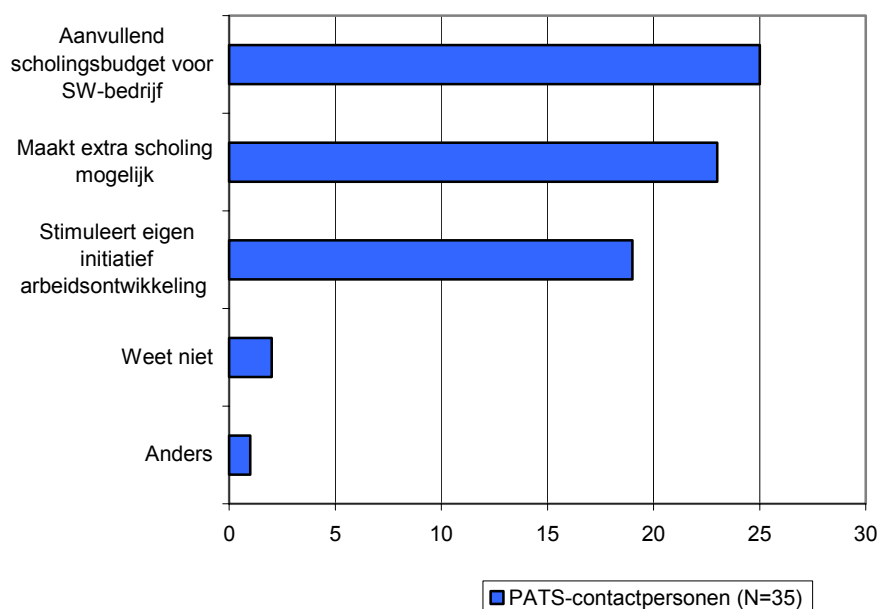
Er kan dus worden gesteld dat de door PATS-regeling de SW-medewerkers vooral beter leren functioneren in hun huidige werk. Toch vindt nog altijd 56 procent van de respondenten dat de door hun gevolgde cursus redelijk nuttig tot heel nuttig is voor eventueel toekomstig werk.

In ruim de helft van de gevallen heeft het SW-bedrijf de SW-medewerkers één of meer cursussen aangeraden of simpelweg een cursus voor de medewerker uitgekozen. Hieruit kan worden opgemaakt dat ook de bedrijven de cursussen nuttig vonden.

In onderstaande figuur 3.3 staan de voordelen van de PATS-regeling zoals die door de contactpersonen zijn aangegeven. De contactpersonen zien duidelijk drie belangrijke voordelen van de PATS-regeling. Het meest genoemde voordeel is de uitbreiding van het scholingsbudget van het SW-bedrijf. Dat is in

die zin opvallend dat de regeling is bedoeld als een persoonsgebonden subsidie. Een ander groot voordeel is volgens deze groep dat de PATS-regeling extra scholing voor SW-medewerkers mogelijk maakt. En tot slot stimuleert de regeling SW-medewerkers hun loopbaanontwikkeling in eigen hand te nemen. Geen enkele PATS-contactpersoon was van mening dat de PATS-regeling geen voordelen heeft. Hierbij moeten we bedenken dat de SW-bedrijven die deze mening wellicht wel aanhingen zo goed als zeker ook niet vertegenwoordigd zijn in de responsgroep, omdat men immers geen ervaring met PATS heeft opgedaan.

Figuur 3.3 Aantal genoemde voordelen van de PATS-regeling*



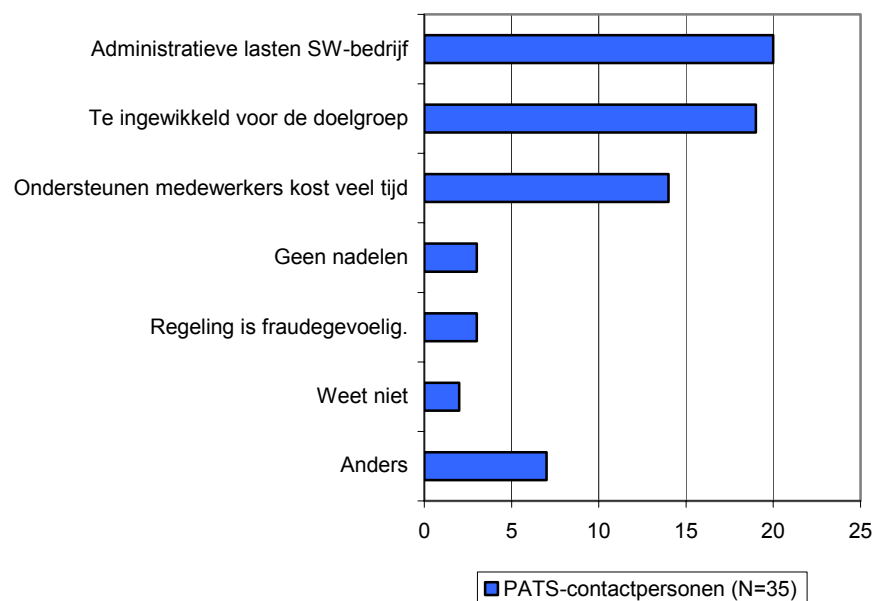
* Meer antwoorden mogelijk.

Bron: enquête PATS-contactpersonen

In figuur 3.4 staan de nadelen van de PATS-regeling volgens de PATS-contactpersonen weergegeven.

Het belangrijkste nadeel van de PATS-regeling volgens de contactpersonen zijn de extra administratieve lasten die de regeling met zich meebrengt voor het SW-bedrijf. Ook is de regeling volgens de helft van de contactpersonen te ingewikkeld voor de doelgroep en kost het veel tijd de SW-medewerkers te ondersteunen bij hun aanvraag. Drie contactpersonen noemden onder de antwoordmogelijkheid 'anders' als nadeel dat de regeling niet past in het reguliere scholingsbeleid.

Figuur 3.4 Aantal genoemde nadelen van de PATS-regeling*



* Meer antwoorden mogelijk.

Bron: enquête PATS-contactpersonen

Geconcludeerd kan worden dat de PATS-regeling, in het beste geval, gezien vanuit het oorspronkelijke doel van de regeling, een dubbel doel heeft gediend.

Het stimuleren van arbeidsontwikkeling is in zoverre geslaagd dat de regeling is gebruikt ter financiering van cursussen die volgens de SW-bedrijven het volgen waard waren en volgens de SW-medewerkers nuttig waren voor het huidige werk en ook wel voor toekomstig werk. Een meerderheid van de PATS-contactpersonen noemt als voordeel van de regeling dat deze extra scholing mogelijk maakt.

Het andere doel van de regeling, het in eigen hand nemen van de arbeidsontwikkeling, blijkt voor het grootste deel van de doelgroep te hoog gegrepen. Een op de vijf SW-medewerkers die van de regeling gebruik heeft gemaakt, heeft dat zelfstandig gedaan.

4 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In de eerste paragraaf van dit laatste hoofdstuk worden alle onderzoeksvragen behalve onderzoeksvraag 7 beknopt beantwoord. Daarmee zijn dan ook de centrale vragen van de evaluatie beantwoord:

- In hoeverre hebben SW-medewerkers een deel van hun arbeidsontwikkeling in eigen hand genomen door PATS?
- Hoe kunnen de resultaten van PATS worden beoordeeld door SBCM?

In de laatste paragraaf zal, op basis van de met het uitgevoerde onderzoek verworven inzichten, een aantal succes- en faalfactoren worden benoemd ten aanzien van de inhoud, vormgeving en uitvoering van de PATS-regeling. Deze zijn van belang indien de PATS-regeling een vervolg gaat krijgen.

4.1 Samenvatting en conclusies

Aan de hand van de onderzoeksvragen die ten grondslag lagen aan het onderzoek worden in deze paragraaf de belangrijkste conclusies samengevat. Om de achterliggende informatie gemakkelijker in het rapport terug te kunnen vinden, wordt steeds verwezen naar de passages in het rapport waar het betreffende onderwerp meer uitgebreid is behandeld.

Op welke opleidingen/opleidingsniveaus zijn de PATS-toekenningen gericht?

Er is een grote diversiteit in de aangevraagde cursussen. Ruim een kwart was niet in een categorie in te delen. Het grootste deel van de wel ingedeelde trainingen is gericht op het vergroten van vakinhoudelijke kennis (88%) en een klein deel op sociale en communicatieve trainingen (12%). Van het opleidingsniveau zijn geen gegevens beschikbaar (zie hoofdstuk 3.3).

In welke mate zijn SW-medewerkers in staat gebruik te maken van een individuele regeling als PATS?

De helft van de contactpersonen denkt dat SW-medewerkers niet in staat zijn dergelijke zaken zelf te regelen. De medewerkers zijn volgens hen niet gewend zelf initiatief te nemen, kennen het cursusaanbod niet en kunnen niet beoordelen of een cursus hun capaciteiten te boven gaat (zie hoofdstuk 2.3). Toch heeft 45 procent van de SW-medewerkers zelfstandig een cursus gekozen. Een vijfde van de medewerkers heeft zelfstandig een cursus gekozen en daarbij ook zelfstandig de aanvraag ingediend.

In welke mate hebben SW-medewerkers met de PATS-regeling hun arbeidsontwikkeling in eigen hand genomen?

De onderzochte groep is de groep SW-medewerkers die een PATS-subsidie-aanvraag hebben ingediend. Ongeveer een vijfde van de aanvragers heeft zelfstandig gebruikgemaakt van de regeling. De helft heeft hulp vanuit het SW-bedrijf gekregen bij de aanvraag of de cursuskeuze. Dertig procent van de betrokken SW-medewerkers had geen rol bij zowel de aanvraag als de cursuskeuze. De indruk bestaat dat voor een deel bedrijven geldt dat zij de regeling hebben gebruikt om in eigen opleidingsbehoeften te voorzien. De regeling heeft dus maar ten dele aan de doelstelling beantwoord (zie hoofdstuk 2.3).

Op welke aspecten heeft de PATS-regeling iets toegevoegd aan de arbeidsontwikkeling van SW-medewerkers?

De opleidingen die de SW-medewerkers met de PATS-regeling hebben gevolgd zijn volgens 87 procent van de cursisten nuttig tot heel nuttig voor het huidige werk en volgens 56 procent van de cursisten nuttig tot heel nuttig voor toekomstig werk. De PATS-regeling zorgt er dus vooral voor dat mensen beter leren functioneren in hun huidige werk en bereidt SW-medewerkers in ruim de helft van de gevallen voor op ander werk (zie hoofdstuk 3.3).

Op welke aspecten heeft de PATS-regeling bijgedragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen van SBCM?

De PATS-regeling heeft een positieve bijdrage gehad op de arbeidsontwikkeling volgens ruim de helft van de SW-medewerkers en daardoor is volgens respondenten ook de mogelijkheid toegenomen dat SW-medewerkers op de reguliere arbeidsmarkt een baan kunnen vinden. Dat zijn twee van de speerpunten van het beleid van SBCM.¹ Het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van SW-medewerkers is ook een beleidsdoel van SBCM. De PATS-regeling probeert daarin te voorzien, maar slaagt daar slechts ten dele in omdat veel SW-medewerkers de regeling niet zelfstandig hebben gebruikt (zie hoofdstuk 3).

In welke mate heeft de (wijze van) uitvoering van de PATS-regeling positief of negatief bijgedragen aan de resultaten?

Een actieve houding van de contactpersonen heeft een gunstig effect op het aantal (goedgekeurde) subsidieaanvragen.² De bekendmaking van de regeling bij SW-bedrijven en de aanvraagprocedure zijn niet positief beoordeeld door de PATS-contactpersonen.³ Er zijn SW-bedrijven afgehaakt door de haastige invoering van de regeling. Uit bijna de helft van de SW-bedrijven zijn geen aanvragen voortgekomen (zie hoofdstuk 2).

¹ SBCM Beleidsplan 2006-2007.

² Zie Hoofdstuk 2.3 tabel 2.9 Mate van zelfstandigheid bij de aanvraag.

³ Zie Hoofdstuk 2.4 tabel 2.5 Beoordeling invoer regeling door contactpersonen.

Om welke redenen zijn PATS-aanvragen afgewezen?

In 75 procent van de afgewezen aanvragen was de reden voor afwijzing het feit dat de opleidingen reeds waren afgerond op het moment van aanvraag of reeds waren gestart vóór de toekenningdatum. Onder de andere 25 procent van de afwijzingen waren veel incompleet ingevulde subsidieaanvragen (zie hoofdstuk 3.3).

Hebben SW-medewerkers van wie de PATS-aanvraag werd afgewezen alsnog de gewenste opleiding gevolgd? Wie heeft die opleiding betaald?

Driekwart van de afgewezen subsidieaanvragen betrof opleidingen die al waren afgerond of al waren gestart (zie vorige vraag). Deze opleidingen zijn dus gevolgd ondanks dat er geen subsidie voor werd toegekend. Wie deze opleidingen heeft betaald is niet uit de gegevens op te maken (zie hoofdstuk 3.3).

Wat waren de redenen dat SW-medewerkers geen PATS-aanvraag deden? Wat was de invloed hierbij van het SW-bedrijf?

Veel subsidieaanvragen zijn niet zijn gedaan omdat de SW-medewerker door zijn/haar werkgever niet of onvoldoende op de hoogte is gebracht van de mogelijkheid of niet is gestimuleerd een aanvraag te doen. Mogelijk heeft ook de mate van begeleiding bij het doen van een aanvraag een rol gespeeld (zie hoofdstuk 2).

4.2 Aanbevelingen

Van welke inhoud, vormgeving en uitvoering mogen de beste resultaten worden verwacht?

Deze vraag is relevant in het geval de regeling opnieuw zal worden ingezet. De PATS-regeling is gericht geweest op de arbeidsontwikkeling, maar in de opzet is hieraan eigenlijk een element toegevoegd dat niet strikt nodig is. Dit betreft het feit dat de regeling direct gericht was op de SW-medewerker omdat deze min of meer geacht werd zelf in actie te komen voor zijn of haar arbeidsontwikkeling. Uit de evaluatie blijkt dat de twee doelen van de regeling elkaar tegenwerken. In ongeveer de helft van de gevallen in de evaluatie was van zelfstandigheid van de SW-medewerker maar ten dele sprake en bij nog eens dertig procent van de SW-medewerkers was er helemaal geen sprake van zelfstandigheid. De vraag is of deze koppeling tussen arbeidsontwikkeling en zelfstandigheid moet blijven bestaan. Een alternatief kan zijn de regeling volledig te richten op arbeidsontwikkeling.

Daarbij zal dan vooraf heel goed moeten worden bepaald wat onder arbeidsontwikkeling moet worden verstaan. Eén afbakening zou kunnen zijn: een grotere kans op werk op de reguliere arbeidsmarkt. Dat is in die zin een verdedigbare afbakening dat daarmee wordt aangegeven dat de opleiding iets moet toevoegen aan de expertise en competenties die verbonden zijn aan het

werk binnen het SW-bedrijf. Daarmee zouden direct aan dit werk te verbinden opleidingen of opleidingen die niet bijdragen aan een vakinhoudelijke kennisvergroting niet in aanmerking komen voor subsidiëring. Hiermee wordt de kans verkleind dat de gelden van de regeling worden gebruikt voor een uitbreiding van, of besparing op het scholingsbudget van SW-bedrijven.

Uit deze evaluatie is tegelijkertijd duidelijk geworden dat het zinvol is de SW-medewerker die wel gebruik wil maken van de regeling terzijde te staan met de expertise die het SW-bedrijf heeft over relevante opleidingen, over de inkoop en de bewaking van de kwaliteit van die opleidingen en over de medewerkers in kwestie. Hier staat tegenover dat dit tijd kost voor het SW-bedrijf in kwestie. In de PATS-regeling was wel voorzien in een goed georganiseerde back office, maar niet in een 'vergoeding' aan SW-bedrijven voor de hulp die zij boden aan hun medewerkers.

Een en ander leidt ertoe dat wij adviseren om bij herhaling van de regeling ook meer en breder aandacht te besteden aan het commitment van de SW-bedrijven (en dit gaat verder dan aandacht voor een goede introductie bij de coördinatoren) om de regeling uit te voeren zoals bedoeld, bijvoorbeeld door de bedrijven te compenseren voor de extra kosten die de regeling bij hen veroorzaakt.

Tot slot zijn wij van mening dat nog een keer goed zou moeten worden gekeken naar de declaratiesystematiek. Door een regeling op tijd aan te kondigen kan voorkomen worden dat opleidingen vergoed moeten worden die eerder gestart zijn dan de introductiedatum van de regeling. Daarnaast zou moeten worden uitgesloten dat er cursussen worden gedeclareerd die nog niet zijn gevolgd en die misschien helemaal niet gevolgd gaan worden.

Ook is op geen enkele manier afgerekend op output. Een inputtoezegging, het voornemen om een cursus te gaan volgen op basis van een offerte of inschrijvingsbewijs, was al voldoende. Het is echter een gegeven dat veel cursisten niet komen opdagen of halverwege afhaken. Er is in die gevallen feitelijk geen arbeidsontwikkeling tot stand gekomen, maar er wordt wel voor betaald.

Al met al adviseren wij de regeling bij herhaling aan meer restricties/voorwaarden te verbinden en hierover meer in overleg te treden met de SW-bedrijven die onvermijdelijk toch een belangrijke rol in de uitvoering zullen hebben. Te denken valt aan een verbod op collectieve bedrijfsaanvragen en een duidelijk uitgesproken commitment van de SW-bedrijven om de regeling goed te begeleiden. Ook moet volgens ons bij herhaling van de regeling heel duidelijk worden gecommuniceerd of de regeling voor één jaar geldt of voor meer jaren. Het is efficiënter een regeling voor meer jaren op te zetten dan elk jaar een nieuw soortgelijk project te starten.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Onderzoeksverantwoording enquêtes

PATS contactpersonen

Aan alle 97 PATS-contactpersonen uit de administratie van SBCM is per brief gevraagd een enquête op internet in te vullen. Om de respons te verhogen heeft SBCM de PATS-contactpersonen ook nog telefonisch benaderd om hen nogmaals op het per brief verstuurde verzoek te wijzen. Dit heeft geresulteerd in 39 PATS-contactpersonen die aan de vragenlijst zijn begonnen en 35 die hem ook hebben ingevuld.

SW-medewerkers

Voor het onderzoek was informatie nodig van SW'ers wier aanvraag was afgewezen en van SW'ers wier aanvraag was goedgekeurd. Van de SW'ers van wie de aanvraag was goedgekeurd werd meer specifieke informatie gevraagd. Daarom is ervoor gekozen twee maal zoveel SW'ers te enquêteren wier aanvraag was goedgekeurd. Omdat de doelgroep telefonisch moeilijk te bereiken, is uitgegaan van een respons van ongeveer dertig procent. Onder de 2181 SW-medewerkers van wie de subsidieaanvraag is goedgekeurd, is een random steekproef getrokken van driehonderd personen. Onder de 649 SW-medewerkers van wie de aanvraag is afgewezen, is een random steekproef getrokken van 150 personen.

De enquête onder de SW-medewerkers is telefonisch uitgevoerd. Op deze manier hebben de enquêteurs de mogelijkheid een vraag die door een respondent niet wordt begrepen, uit te leggen. De SW-medewerkers zijn zoveel mogelijk thuis gebeld.

Er is met 99 SW'ers gesproken met een goedgekeurde aanvraag en met veertig SW'ers met een afgekeurde aanvraag, voldoende om trends aan te tonen.

BIJLAGE 2

Bronnenlijst

- Bevindingen en aanpassingen PATS-project. SBCM, Den Haag, 1 mei 2006.
- Gegevens en databestanden ADZ.
- Enquête (telefonisch) onder SW-medewerkers, Regioplan Beleidsonderzoek 2007.
- Enquête (op internet) onder PATS-contactpersonen, Regioplan Beleidsonderzoek 2007.
- SBCM Beleidsplan 2006-2007. SBCM, Den Haag, 2006.
- Handreiking Buitenkans, Raad voor werk en Inkomen, 2006.

