

Vergaderjaar 2003–2004

29 225

Wijziging van de Wet sociale werkvoorziening en de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen met name in verband met de overgang van de indicatiestelling voor de sociale werkvoorziening van de gemeenten naar de Centrale organisatie werk en inkomen en verruiming van de mogelijkheden tot begeleid werken in het kader van de Wet sociale werkvoorziening, alsmede een aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht en de Beroepswet terzake

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 14 juni 2004

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het voorlopig verslag van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De regering constateert dat de fracties een aantal vragen hebben met betrekking tot de voortgang van de implementatie en op een aantal onderdelen een nadere toelichting wensen op het beleid. Op de door de verschillende fracties aan de orde gestelde vragen wordt in deze memorie van antwoord ingegaan.

De leden van de CDA fractie vragen of cruciale elementen om van start te kunnen gaan op de voorgestelde ingangsdatum gereed zullen zijn. De ingangsdatum van de overdracht is, op voorwaarde van goedkeuring van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer, voorzien voor 1 januari 2005. Hierover is uw Kamer op 29 april jl. met de aanbieding van het conceptbesluit uitvoering sociale werkvoorziening en begeleid werken geïnformeerd. Bij het bepalen van de overdrachtsdatum zijn door mij drie kernvoorwaarden gesteld, te weten de aanwezigheid van voldoende en voldoende opgeleid personeel bij CWI, de aanwezigheid van contracten voor de inschakeling van externe (medisch) deskundigen op alle locaties en het op orde zijn van de noodzakelijke ICT-infrastructuur. Daarnaast zullen de door de Centrale organisatie werk en inkomen (CWI) op te stellen werkprocessen eveneens integraal gereed en getoetst moeten zijn.

CWI is op dit moment bezig de voorbereidingen voor de overdracht te treffen. De huidige stand van zaken en reeds geboekte voortgang wijzen erop dat aan alle gestelde randvoorwaarden ruimschoots op tijd tegemoet zal zijn gekomen.

De landelijke uniforme werkprocessen zijn in een eerder stadium al door CWI opgesteld en getoetst in een zevental pilots. Op grond van de ervaringen zijn de werkprocessen aangevuld en verder verfijnd. De vastgestelde werkprocessen worden thans geoperationaliseerd

(ontwerpen van formulierensets e.d.) en vormen de basis voor de in te richten ICT-infrastructuur. CWI is hiervoor inmiddels een Europese aanbestedingsprocedure gestart.

De werving van personeel (circa 135 fte in totaal) is eveneens van start gegaan. De werving heeft zich, om het behoud van expertise te waarborgen, primair gericht op het huidige personeel binnen de sw-sector (gemeenten, sw-bedrijven) en CWI-personeel. De komende periode benut CWI voor de selectie van de kandidaten. De eerste resultaten van de werving hebben in beginsel voldoende kandidaten opgeleverd. Een groot aantal kandidaten uit de sw-sector en CWI heeft zijn interesse voor de opengestelde vacatures kenbaar gemaakt.

Voor de training en opleiding van het nieuwe personeel zal een uitgebreid opleidingsprogramma worden uitgevoerd, waarbij ook gebruik gemaakt zal worden van de in de huidige praktijk aanwezige expertise. De ontwikkeling en uitvoering van de verschillende onderdelen van het opleidingsprogramma wordt thans door CWI Europees aanbesteed. Vanaf het najaar 2004 zal het nieuwe personeel bij CWI in dienst treden en zal het opleidingsprogramma starten, zodat op 1 januari 2005 voldoende en voldoende gekwalificeerd personeel op alle betreffende CWI-locaties aanwezig zal zijn.

De inhuur van externe (medische) expertise ten slotte wordt op dit moment door CWI in verschillende kavels aanbesteed. De tijdige start van deze aanbestedingsprocedure is erop gericht om de beschikbaarheid van externe expertise op alle locaties te kunnen waarborgen op het moment van de overdracht.

De leden van de CDA-fractie vragen of CWI de volledige indicatiestelling zal gaan verrichten of een indicatie op hoofdlijnen zal stellen. De indicatiestelling van CWI betreft een volledige indicatie. In de indicatiebeschikking zal CWI aangeven of de betrokken persoon wel of niet behoort tot de Wsw-doelgroep en in welke arbeidshandicapcategorie betrokkene valt (matig of ernstig). Daarnaast bevat de indicatiestelling een advies op hoofdlijnen over de eventueel benodigde werkplek-aanpassingen en adviseert CWI of betrokkene wel of niet in staat kan worden geacht om begeleid te werken.

Hiermee wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen CWI en gemeente eenduidig vastgelegd. De CWI is volledig verantwoordelijk voor de indicatiestelling, die erop gericht is te bepalen of iemand op grond van de aard en ernst van de arbeidshandicap wel of niet tot de Wsw-doelgroep behoort. De gemeente is en blijft vervolgens verantwoordelijk voor het realiseren van een passende arbeidsplaats en de loopbaanontwikkeling van de betrokkene. De financiering van gemeenten en CWI is op deze verantwoordelijkheidsverdeling gebaseerd.

De leden van de CDA-fractie vragen in het verlengde hiervan wat gedaan zal worden om de kwaliteitsborging van de indicatiestelling gestalte te geven. Zoals eerder aangegeven zal CWI waar mogelijk bij de werving van personeel gebruik maken van huidige ervaring en expertise in de sw-sector en zal een intensief opleidingsprogramma worden doorlopen waarbij de huidige kennis en expertise zal worden benut. Daarnaast zal CWI in alle gevallen waar nodig externe expertise inschakelen bij de indicatiestelling. Om de kwaliteit van de individuele indicatiestellingen te waarborgen heeft CWI een kwaliteitsborgingsprogramma ontwikkeld welke is ingebed in de werkprocessen. Door middel van een monitorings-systeem, kwaliteitstoetsing en externe audits zal CWI de kwaliteit van de werkprocessen en de uitvoering in de praktijk blijvend toetsen en evalueren. Voorafgaand aan de overdracht zal door CWI en SZW ten

slotte, in overleg met andere bij de indicatiestelling betrokken partijen (VNG, brancheorganisatie Cedris, cliëntenorganisaties) een zogenaamde nulmeting worden uitgevoerd, waarin de huidige uitvoeringspraktijk op grond van beschikbare gegevens wordt beschreven. Door middel van vervolgmetingen zal periodiek over de prestaties van CWI aan SZW worden gerapporteerd, zodat deze op grond van de nulmeting met de huidige uitvoeringspraktijk kunnen worden vergeleken.

Overigens zal de indicatiestelling in de eerste jaren binnen CWI landelijk worden aangestuurd door een hiervoor binnen CWI opgerichte tijdelijke projectorganisatie die verantwoordelijk is voor de voorbereiding en implementatie van de overdracht op alle betreffende CWI-locaties. De borging van kwaliteit en landelijke uniformiteit is een van de kerndoelen van deze projectorganisatie.

De leden van de CDA-fracties vragen voorts of de over te hevelen 14 miljoen euro op jaarbasis voldoende zal zijn om de kosten van de indicatiestelling door CWI te dekken en waarop dit bedrag gebaseerd is.

Het bedrag is gebaseerd op een in 2002/2003 in opdracht van het ministerie van SZW door het onderzoeksbureau Astri uitgevoerd onderzoek naar de kosten van de indicatiestelling bij gemeenten. In dit onderzoek is een inventarisatie gemaakt van de huidige uitvoeringspraktijk bij gemeenten en de daarbij behorende kosten. De gemeentelijke kosten voor de aan CWI over te dragen taken zijn op basis van dit onderzoek vastgesteld op 14,3 miljoen euro.

Voor het eerste jaar van de indicatiestelling heeft CWI een hoger bedrag (18,3 miljoen euro) begroot. Dit bedrag is ondermeer bedoeld voor de tijdelijke extra kosten die CWI maakt voor de genoemde projectorganisatie.

Daarnaast wordt in de eerste periode rekening gehouden met een relatief grote mate van inzet van externe expertise om continuïteit en kwaliteit te kunnen waarborgen. De verwachting is dat, wanneer ervaring bij CWI is opgedaan met de werkprocessen, deze werkprocessen ook efficiënter kunnen worden gehanteerd. De opstart- en aanlooperperiode voor CWI is gesteld op twee jaar. In die periode zal het budget voor de Wsw geoormerkt – exclusief ten behoeve van de Wsw-indicatiestelling – aan CWI ter beschikking worden gesteld. Mede op basis van externe audits en normtijdonderzoek zal het structureel ter beschikking te stellen budget worden vastgesteld.

Overigens staat dit budget los van de fte's die extra benodigd zijn voor bedrijfsbezoeken. Het betreft hier een taak die wordt overgenomen van de Arbeidsinspectie en waarvoor aan CWI binnen de reguliere CWI-begroting middelen zullen worden verstrekt.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven welke knelpunten in de zeven pilotprojecten naar voren zijn gekomen en op welke manier deze worden opgelost. De pilots waren bedoeld voor CWI om ervaring te kunnen opdoen met de huidige praktijk van de indicatiestelling en om te toetsen of de door CWI in overleg met SZW ontwikkelde werkprocessen uitvoerbaar zijn in de praktijk. In de pilots is het ontwerpwerkproces uitvoerbaar gebleken. In de pilots zijn niet zozeer knelpunten tegengekomen als wel aandachtspunten die hebben geleid tot bijstelling van de werkprocessen en die mede de basis hebben gevormd voor de inrichting van de definitieve werkprocessen en de implementatie daarvan. Een van de aandachtspunten die tijdens de pilots naar voren is gekomen betreft de uniformiteit van de indicatiestelling. Gezien het grote belang dat medewerkers de beoordelingen uniform uitvoeren dient veel aandacht te worden besteed aan landelijke opleidingen en trainingen om kennisverdieping met betrekking tot de Wsw-indicatiestelling te bereiken en van

daaruit de uniformiteit van het indicatiestellingsproces en de uitkomst daarvan te borgen. Een tweede duidelijk naar voren gekomen aspect in de pilots is het belang om lokale expertise te benutten en vroegtijdig goede lokale werkafspraken te maken met alle bij de indicatiestelling betrokken partijen. Teneinde dit laatste te realiseren is CWI op alle betreffende locaties met betrokken partijen in gesprek en worden ook op landelijk niveau kaders voor ketenafspraken voorbereid die in de aanloop naar de overdracht overal zullen worden geïmplementeerd.

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie naar de relatie tussen de indicatiestelling Wsw met de AWBZ. In de werkprocessen van CWI is opgenomen dat cliënten die niet tot de Wsw-doelgroep behoren, omdat zij het niveau van de voor de Wsw gestelde ondergrens niet halen door CWI waar relevant zullen worden doorgeleid voor een AWBZ-intake. CWI bereidt hiertoe landelijk sluitende afspraken voor met de Regionale indicatieorganen (RIO's) die thans de AWBZ-intake uitvoeren. Voor cliënten die op grond van de bovengrens niet in aanmerking komen voor de Wsw zal CWI waar nodig altijd een reïntegratie-advies opstellen. Omdat de doelgroep van de Wsw met de overdracht van de indicatiestelling niet verandert, zal de aansluiting tussen AWBZ en Wsw door de overdracht niet worden aangetast, maar zal deze door de doorgeleidende functie van CWI worden verbeterd. In de tweede fase van de modernisering van de Wsw zal worden bezien op welke manier de verschillende indicatiestellingen inhoudelijk en operationeel beter kunnen worden gestroomlijnd. In de voor september 2004 toegezegde Hoofdlijnennotitie zal hierop nader worden ingegaan.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of door de afschaffing van de gesubsidieerde arbeid meer mensen geïndiceerd zullen worden voor de Wsw of hiervoor in aanmerking zullen willen komen. In de huidige conjunctuur en mede vanwege de verschuiving van de financiële verantwoordelijkheid voor «reguliere» gesubsidieerde arbeid van het rijk naar gemeenten kan de druk op de Wsw als alternatief voor moeilijk te reïntegreren cliënten toenemen.

Een klein deel van de cliënten dat voorheen in gesubsidieerde arbeid terecht kwam of zelfs op de krappe arbeidsmarkt nog plek vond bij reguliere werkgevers zal waarschijnlijk ook aan de criteria van de Wsw voldoen. Het kabinet hecht er overigens aan te benadrukken dat het karakter en de doelstelling van de Wsw anders zijn dan die van de gesubsidieerde arbeid zoals deze in het kader van de reïntegratieverantwoordelijkheid van gemeenten binnen de Wet werk en bijstand wordt vormgegeven. De Wsw is een voorziening voor mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische arbeidshandicap die op grond van de aard en ernst van die handicap duurzaam niet in staat zijn arbeid onder niet-aangepaste omstandigheden te verrichten. De meer onafhankelijke positionering van de indicatiestelling die met de overdracht wordt beoogd is mede ingegeven door het belang om te voorkomen dat een toenemende druk op de Wsw-indicatiestelling leidt tot oneigenlijke instroom in de Wsw.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen tevens naar de voornemens van het kabinet ten aanzien van de compensatie van de afbouw van de Spak/Vlw voor de sw-sector. Door de afbouw van de Spak/Vlw wordt de sw-sector evenals andere sectoren geconfronteerd met een vermindering van inkomsten.

Voor de sw-sector is deze inkomstenvermindering in 2003 en 2004 gedeeltelijk gecompenseerd door de Wsw-taakstelling voor deze jaren met 775 standardeenheden te verminderen. In reactie op de behandeling door de Tweede Kamer van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzeke-

ringen (29 516) heeft het kabinet besloten het wetsvoorstel in te trekken. De Tweede Kamer is hierover bij brief van 1 juni jl. geïnformeerd (TK, vergaderjaar 2003–2004, 29 516, nr. 13).

De leden van de fractie van de SP vragen of de beleidswijziging ten aanzien van gesubsidieerde arbeid niet de consequentie kan hebben dat mensen tussen wal en schip raken. Ook vragen deze leden hoe reëel het is met de huidige stand van de arbeidsmarkt om te denken dat ook de verschillende categorieën van niet werkenden weer op de reguliere markt aan het werk komen.

Ook zonder dit wetsvoorstel geldt dat voor personen die niet tot de doelgroep van de Wsw behoren, maar wel tot de doelgroep van de Wet werk en bijstand (WWB), de reïntegratieverantwoordelijkheid bij gemeenten berust.

Gemeenten hebben de opdracht om, indien het college het aanbieden van een voorziening noodzakelijk acht, te bepalen welke voorziening passend is en deze aan te bieden. De gemeentelijke doelgroep omvat personen die algemene bijstand ontvangen, personen met een uitkering op grond van Algemene nabestaandenwet (Anw) en niet-uitkeringsgerechtigde werkloos werkzoekenden.

Personen met een WAO-uitkering vallen onder de reïntegratieverantwoordelijkheid van de UWV. Indien een WAO-gerechtigde een indicatie heeft voor plaatsing in de WSW, wordt deze geplaatst op de wachtlijst en wordt door de gemeente een plaats gezocht. Gemeenten hebben – door de gemeentelijke financiële verantwoordelijkheid in de WWB – al het belang om iedereen in de doelgroep van de wet een aanbod te doen: de schadelast van het jarenlang in de uitkering laten zitten van cliënten, kan aanzienlijk oplopen. Daarbij heeft de gemeente door de verruimde beleidsvrijheid en het vrije reïntegratiebudget de mogelijkheid iedere cliënt een traject op maat aan te bieden.

De leden van de SP-fractie vragen naar de doelstellingen ten aanzien van begeleid werken. Deze leden vragen of de doelstelling van 30 of 25 procent niet te optimistisch is en op grond van welke overwegingen deze doelstelling is bepaald. Tevens vragen deze leden of en op welke manier detachering zal worden gestimuleerd. Bij Wsw-arbeid worden drie werkvormen onderscheiden; in de Wsw-dienstbetrekking gaat het om enerzijds beschutte arbeidsplaatsen binnen het SW-bedrijf en anderzijds detacheringen vanuit het SW-bedrijf bij reguliere werkgevers. Als derde vorm wordt het begeleid werken bij en in dienst van een reguliere werkgever onderscheiden. Op dit moment werkt slechts een beperkt aantal mensen (circa 1 procent) in de vorm van begeleid werken in dienst van een reguliere werkgever. Bij het bepalen van de meest passende arbeidsplaats voor een Wsw-cliënt dient niet het beschikbare aanbod binnen een SW-bedrijf leidend te zijn maar de capaciteiten en mogelijkheden van de betrokkene. De drie onderscheiden werkvormen moeten hierbij voor de cliënt meer gelijk toegankelijke alternatieven vormen. Op grond daarvan is de ambitie gerechtvaardigd om een aanzienlijk groter deel van de Wsw-arbeidsplaatsen op termijn in te vullen als begeleid werkenplaatsen. De capaciteiten en mogelijkheden van de cliënt dienen hierbij echter centraal te staan. De ambitie in de tweede fase van de modernisering van de Wsw is om mogelijke belemmeringen vanuit de wijze waarop de Wsw is ingericht en wordt uitgevoerd weg te nemen. De wijze waarop en het tijdpad waarin dit kan worden gerealiseerd zullen nader worden uitgewerkt. In de Hoofdpijnennotitie zal ook nader worden ingegaan op de doelstelling ten aanzien van begeleid werken.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of het ministerie wanneer het gaat om het stimuleren van detachering en begeleid werken geen beter

voorbeeld zou moeten geven. Hoewel ik niet vind dat de overheid als werkgever een grotere verantwoordelijkheid heeft dan andere werkgevers ben ik wel van mening dat ook de overheid haar eigen verantwoordelijkheid als werkgever moet nemen. Zo is met ingang van 1 juni 2004 tussen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de sociale werkvoorziening van de gemeente Den Haag een samenwerkingsovereenkomst gesloten om detacheringen en begeleid werken te stimuleren. De samenwerking richt zich in eerste instantie op werken bij SZW op detacheringbasis, met de intentie om op termijn de Wsw'er bij goed functioneren op basis van begeleid werken Wsw in dienst te nemen bij SZW.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M. Rutte