

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

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 28 juli 2003 en het nader rapport d.d. 23 september 2003, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 6 juni 2003, no.03 002388, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet sociale werkvoorziening en de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen 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 inschakeling van begeleidingsorganisaties bij begeleid werken in het kader van de Wet sociale werkvoorziening, alsmede een aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht en de Beroepswet terzake.

Dit wetsvoorstel bepaalt dat de indicatiestelling in het kader van de Wet sociale werkvoorziening (WSW) wordt overgeheveld van de gemeente naar de Centrale organisatie werk en inkomen (CWI). Daarnaast wordt een wijziging van de WSW voorgesteld die erop is gericht de mogelijkheden voor de uitvoering van begeleid werken in het kader van de WSW te vergroten.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt kanttekeningen met betrekking tot de verhouding tussen de nu voorgestelde aanpassing van de WSW en eventuele latere wijzigingen van deze wet, de waarborg voor de materiële onafhankelijkheid van de indicatiestelling door de CWI en de invoering van de voorgestelde wetswijziging.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 6 juni 2003, nr. 03 002388, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 juli 2003, nr. W12.030199/IV, bied ik U hierbij aan.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De Raad geeft U in overweging een besluit te nemen, nadat aan gemaakte opmerkingen aandacht zal zijn geschonken. Hierop wordt onderstaand ingegaan.

1. Samenhang met eventuele latere wetswijzigingen

Blijkens de toelichting bij het wetsvoorstel is de in 1998 ingevoerde nieuwe WSW onderwerp geweest van rapporten en adviezen van de Algemene Rekenkamer en de Raad voor Werk en Inkomen, en van een IBO-rapport.¹ In deze stukken komt een aantal onderwerpen aan de orde dat aanleiding zou kunnen geven tot modernisering van de WSW.

De Inleiding van de toelichting bij het wetsvoorstel geeft aan dat bij deze modernisering de overheveling van de indicatiestelling naar de CWI niet ter discussie staat. Daarmee is echter nog niet de vraag beantwoord die in de Inleiding wordt opgeworpen, namelijk «of onderhavige wetswijziging mag vooruitlopen op eventuele latere wetswijzigingen als gevolg van de besluitvorming over de discussie die momenteel loopt over de rol en de positie van de WSW». Beantwoording van die vraag vereist immers dat enig inzicht wordt gegeven in de aard van die mogelijk andere aanpassingen van de WSW en in hun eventuele inhoudelijke samenhang met het onderhavige wetsvoorstel, en dat wordt ingegaan op de wenselijkheid van afzonderlijke wijzigingen van de WSW indien deze betrekkelijk kort na elkaar zouden worden geëffectueerd. De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

1. Het advies van de Raad om in de memorie van toelichting in te gaan op het moderniseringstraject van de Wsw in relatie tot dit wetsvoorstel is overgenomen. Het voornemen om de indicatiestelling Wsw naar de CWI over te dragen is in februari 2002 aan de Tweede Kamer toegezegd. Dit wetsvoorstel is te beschouwen als een eerste stap tot modernisering van de Wsw. Deze eerste stap betreft met name de overheveling van de verantwoordelijkheid voor de indicatie van de gemeenten naar de CWI alsmede enige verruiming van de mogelijkheden tot begeleid werken. Separaat is aan het parlement het kabinetsstandpunt gezonden over de modernisering van de Wsw, naar aanleiding van het op 4 juni jl. uitgebrachte advies «De gewoonste zaak van de wereld. Voorstellen tot modernisering van de Wet sociale werkvoorziening» van de Raad voor werk en inkomen (RWI).

In het onderhavige wetsvoorstel zijn de voorstellen van de RWI, betreffende de indicatiestelling – daar waar het kabinet die voorstellen overneemt – verwerkt. In het kabinetsstandpunt worden de voornemens met betrekking tot het brede moderniseringstraject uiteengezet. Het kabinet zet daarbij in op twee snelheden. Het kabinet heeft er bewust voor gekozen om eerst de overdracht van de indicatiestelling te bewerkstelligen en in de tweede fase verdere stappen tot modernisering van de Wsw te nemen, aangezien een gelijktijdige invoering van dit traject met de indicatiestelling teveel zou vragen van gemeenten, SW-bedrijven en de CWI. De prioriteit van het kabinet ligt nu bij een onafhankelijke indicatiestelling. Door het wetsvoorstel Wet werk en bijstand en de geplande stelselherziening van de WAO komt er meer nadruk te liggen op reïntegratie op de arbeidsmarkt van werkzoekenden en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten. Het risico bestaat dat de Wsw een vangnet wordt voor personen voor wie reïntegratie op korte termijn niet succesvol is. Dit legt een verhoogde druk op de instroom in de Wsw, waardoor lange wachtlijsten kunnen ontstaan. Een onafhankelijke indicatie is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de Wsw optimaal beschikbaar blijft voor personen die uitsluitend op de Wsw zijn aangewezen. Het onderhavige wetsvoorstel kan in de loop van 2004 worden ingevoerd. Naar verwachting kunnen er vanaf 2005, nadat nader onderzoek is verricht en na overleg met alle betrokken partijen, verdere wijzigingen van de Wsw plaatsvinden. Deze zijn in eerder genoemde kabinetsreactie nader uitgewerkt. Het gaat daarbij onder andere om (verdere) inhoudelijke afstemming met andere vormen van claimbeoordeling en indicatiestelling, het (verder) bevorderen van het begeleid werken in de Wsw en een mogelijke andere financieringssystematiek.

¹ Algemene Rekenkamer, *Sociale Werkvoorziening*, Kamerstukken II 2001/02, 28 130, nrs. 1–2; Raad voor Werk en Inkomen, *Wsw: Het proces van aanmelding tot en met plaatsing*, (Onderzoek uitgevoerd door bureau Astri in samenwerking met SEOR BV), Den Haag, maart 2003; Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO), Aan de slag, B 092 – september 2001 – 5980.

2. Materiële onafhankelijkheid indicatiestelling door CWI

Het eerste doel van de overheveling van de indicatiestelling naar de CWI is de onafhankelijkheid van de uitvoering. In haar schriftelijke reactie van 17 april 2003 op het wetsvoorstel heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) erop gewezen dat de onafhankelijkheid van de thans bestaande indicatiecommissies in het geding is omdat in de praktijk het voorbereidende werk wordt gedaan door het sociale werkvoorzieningsbedrijf.¹ Indien deze praktijk na de overheveling zou worden gecontinueerd, zou dat uit materieel oogpunt bezien aan de effectivering van de beoogde onafhankelijkheid in de weg staan.

De Raad adviseert in de toelichting aan te geven hoe de onafhankelijkheid van de indicatiestelling door de CWI ook materieel gezien gewaarborgd zal zijn.

2. Het kabinet ziet ook dat de onafhankelijkheid van de indicatiestelling niet gewaarborgd is, indien de SW-bedrijven betrokken blijven bij het indicatieproces. Om de beoogde onafhankelijkheid ook materieel te waarborgen, neemt het kabinet in ieder geval twee wijzigingen in het indicatieproces op. Ten eerste zal de CWI de gehele voorbereiding van de indicatiestelling op zich nemen. Taken die voorheen vaak door SW-bedrijven werden uitgevoerd, zoals intake en het verzamelen van informatie, worden in de nieuwe situatie door de CWI uitgevoerd. In lagere regelgeving zal worden geregeld dat het SW-bedrijf hier niet meer bij betrokken mag zijn. Daarnaast zal in lagere regelgeving de rol van extern ingehuurde experts en testfaciliteiten die verbonden zijn aan een SW-bedrijf worden uitgesloten. Dit is ook in de memorie van toelichting aangegeven.

3. Invoering

Het wetsvoorstel betekent een uitbreiding van het huidige takenpakket van de CWI. In dit verband verdient de aandacht dat de CWI-organisatie de afgelopen maanden onder toenemende druk is komen te staan, door een sterke toename van het aantal cliënten. De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag of invoering van het onderhavige wetsvoorstel in deze situatie verantwoord is, en hoe kan worden voorkomen dat na de overheveling voor de nieuwe WSW-cliënten van de CWI een knelpunt ontstaat, en dat door de overheveling de bestaande taken van de CWI nog verder onder druk komen te staan. In dat verband ware ook, mede in het belang van de thans bestaande indicatiecommissies (die ingevolge artikel V, eerste lid, tot 13 weken na de inwerkingtreding van de wet gehandhaafd blijven), in de toelichting bij artikel VII een indicatie te geven van het tijdstip waarop het proces van voorbereiding naar verwachting zo ver zal zijn dat de overgang van de indicatiestelling naar de CWI ten volle verantwoord is.

3. Het kabinet heeft in de memorie van toelichting aangegeven dat de CWI een aparte projectorganisatie voor de uitvoering van de indicatie Wsw in het leven zal roepen. Hierdoor komen de huidige taken van het CWI niet onder druk te liggen en zullen er ook geen knelpunten ontstaan bij de indicatiestelling Wsw. De overdracht van de indicatiestelling zal veder ondersteund worden door een intensief implementatietraject om de indicatiestelling in de toekomstige dagelijkse praktijk bij de CWI en de ketenpartners zo soepel mogelijk te laten verlopen. Het traject richt zich op uitvoeringstechnische zaken, zoals de organisatorische inbedding en de procesmatige inbedding van de indicatiestelling bij de CWI en de samenwerking en verantwoordelijkheidsverdeling in de keten tussen de CWI en gemeenten. Een aantal CWI's zal samen met gemeenten, SW-bedrijven en indicatiecommissies proefdraaien met de nieuwe wijze van indiceren. Mede op basis van deze ervaringen kan het indicatieproces definitief worden vormgegeven en kan de definitieve datum van inwerkingtreding van de wetwijziging vastgesteld worden.

Van de gelegenheid is nog gebruik gemaakt om enige technische wijzigingen in de wet en de memorie van toelichting aan te brengen en het advies van de RWI van 4 juni 2003 en het kabinetsstandpunt dienaangaande in het wetsvoorstel te verwerken.

¹ Brief van de VNG aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 24 april 2003, (SEZ/200 300 1354), zie ook Algemene Rekenkamer, *Sociale Werkvoorziening*, Kamerstukken II 2001/02, 28 130, nrs. 1–2, blz. 22.

Tot dit laatste behoort met name de nieuwe discretionaire bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders de indicatie in te trekken als een sw-geïndiceerde persoon passende arbeid in dienstbetrekking onder aangepaste omstandigheden of begeleid werken in de Wsw weigert (artikel I, onderdelen A en C). De wijziging geeft gemeenten de bevoegdheid om de consequentie van aanmelding voor de Wsw minder vrijblijvend te laten zijn dan voorheen. De vrijwillige aanmelding voor de Wsw blijft bestaan. Niemand kan verplicht worden om zich aan te melden voor de Wsw(indicatie), ook niet vanuit een reïntegratieplicht uit hoofde van een uitkering.

In artikel I, onderdeel G (artikel 11, eerste lid) is expliciet opgenomen dat de CWI de geldigheidsduur van de indicatie bepaalt. Door een flexibele geldigheidsduur van de indicatiestelling is meer maatwerk mogelijk. In artikel 21a van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen wordt geregeld dat in lagere regelgeving een minimale en maximale geldigheidsduur voor de indicatie geldt.

In artikel II, onderdeel B (artikel 21a, onderdeel b, 3e punt) is geschrapt dat de CWI adviseert «of betrokkene in aanmerking komt voor een scholingstraject». Er wordt een strikte scheiding aangehouden tussen de indicatie en het opstellen van een persoonlijk ontwikkelplan van betrokkene. Dit laatste is een onderdeel van de uitvoering van de Wsw door de gemeente. Ook in het kader van deregulering past het niet om de CWI een scholingsadvies te laten geven.

Ten slotte wordt met dit voorstel van wet geregeld, dat de CWI bedrijfsbezoeken in het kader van een verzoek om ontheffing van het verbod van werktijdverkorting kan uitvoeren. Dit is een beperkte taakuitbreiding van de CWI die met een beperkte inzet van menskracht kan worden uitgevoerd. Bedrijfsbezoeken worden momenteel nog uitgevoerd door de Arbeidsinspectie. In het kader van de ontvlechting van de uitvoeringstaken van de inspectietaken is besloten het uitvoeren van bedrijfsbezoeken in het kader van werktijdverkorting in de toekomst door de CWI te laten uitvoeren. Aangezien de taken van de CWI limitatief in wetten zijn opgenomen is een verankering voor deze beperkte taakuitbreiding in de wet noodzakelijk (artikel II, onderdeel A).

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
P. van Dijk*

Ik moge U, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M. Rutte