

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T.a.v. de heer A. Aboutaleb
Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

Datum	Kenmerk	Contactpersoon	Doorkiesnummer
12 maart 2008	08/1585	Wouter van Casteren	070 78 90 767
Onderwerp			
reactie op concept wijziging Wet SUWI			

Geachte heer Aboutaleb,

De Raad voor Werk en Inkomen is door u in staat gesteld te reageren op de concept wijziging Wet SUWI. De wetswijziging is in de eerste plaats een uitwerking van de kabinetsreactie Evaluatie SUWI en de afspraken in het coalitieakkoord. Daarnaast is de wetswijziging onder meer ook een uitwerking van mogelijkheden van deregulering.

De RWI maakt graag gebruik van de geboden mogelijkheid te reageren. De RWI voelt zich zeer betrokken bij de ontwikkeling van de uitvoering en samenwerking in SUWI-verband. Eerder heeft de RWI ook verschillende rapporten en adviezen uitgebracht over de SUWI-ontwikkeling. Meest relevant voor de onderhavige reactie zijn de RWI-rapporten 'SUWI ontketend' en 'De regio centraal' uit 2006.

Opmerkingen vooraf

De SUWI-evaluatie is gericht geweest op de effectiviteit en efficiency van de uitvoering, binnen de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling. Het principiële aspect van de verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van de werknemersverzekeringen valt buiten het bestek van de wetswijziging en daarmee ook van deze reactie. Ten aanzien van de effectiviteit en efficiency merkt de Raad nog op dat in de eerdere RWI-adviezen is geconstateerd dat er feitelijk geen uitspraken mogelijk zijn over de effectiviteit van de uitvoeringsstructuur, c.q. over de vraag of de uitvoeringsstructuur leidt tot een kortere duur van de uitkering ten gunste van werkhervatting. Binnen dit kader heeft de Raad ten behoeve van de voorliggende reactie enkel globaal beoordeeld of de wetswijziging een goede invulling is van de conclusies naar aanleiding van de SUWI-evaluatie en de eigen RWI-adviezen met betrekking tot een efficiëntere ketensamenwerking en een verbeterde dienstverlening.

Essentie wetswijziging SUWI

De wetswijziging SUWI beoogt bij te dragen aan een betere samenwerking in de keten van werk en inkomen en daarmee aan het verbeteren van de dienstverlening door die keten. Het kabinet

streeft naar een 'toekomstvast' SUWI-stelsel dat kan bijdragen aan de ambitieuze participatiedoelstelling van het kabinet. Centraal staat dat de klant (werkgevers en werkzoekenden) als het ware één dienstverlener moet ervaren en niet een keten van meerdere dienstverleners. Model hiervoor zijn de ervaringen in de zogeheten Toonkamers, waarin een geïntegreerde dienstverlening wordt geboden.

Het wetsvoorstel laat lokaal/regionaal ruimte om de geïntegreerde dienstverlening op maat in te vullen. Daarbij verwacht het kabinet dat lokaal de dienstverlening wordt gerelateerd aan het regionale arbeidsmarktveld, aan initiatieven zoals de leerwerkloketten en aan andere dienstverleningsfuncties en (gemeentelijke) loketten.

Onverlet deze grote vrijheden, behouden UWV/CWI en gemeenten hun eigen taken, budgetten en instrumenten, waarbij voor UWV het instrumentarium wordt uitgebreid met loonkostensubsidies en participatieplaatsen.

Voor CWI en UWV gaat de integratie zover dat per 1 januari 2009 een fusie is beoogd. De fusie wordt juridisch vormgegeven als een overgang van CWI naar UWV. UWV en CWI zetten een gezamenlijk WERKbedrijf op dat de dienstverlening aanbiedt.

Verder wordt het experimenteerartikel aangepast en uitgebreid van experimenten met uitkeringsintake tot experimenten met verbetering van de samenwerking, activering en re-integratie. Binnen de SUWI-keten kunnen werkzaamheden zonder ministeriële goedkeuring vooraf voor elkaar worden uitgevoerd.

Reactie RWI

Met de wetswijziging SUWI ontstaat meer ruimte voor regionale/lokale werkafspraken en voor maatwerk in de onderlinge werkverdeling. De hoofdlijn in de wetswijziging sluit hiermee goed aan op de standpunten van de RWI in de hiervoor aangehaalde SUWI-adviezen. Wel herhaalt de Raad zijn standpunt dat naast regionale ruimte, het evenzeer van belang is dat landelijk afspraken mogelijk zijn met grote werkgevers en sectoren.

De Raad constateert ook dat de wetswijziging geen gedetailleerde noch een complete invulling is van de gewenste SUWI-ontwikkeling. Wezenlijke elementen in die ontwikkeling wil het kabinet de komende periode nader invullen of zijn afhankelijk van de ontwikkeling van de regionale/lokale samenwerking. Twee hoofdthema's hebben daarbij bovenal de belangstelling van de RWI. Ten eerste de directe gevolgen van de fusie CWI/UWV en van de financiële taakstellingen. Ten tweede de agenda voor de verdere doorontwikkeling van SUWI in lijn met de wetswijziging.

1. Gevolgen fusie / taakstellingen

De combinatie van de fusie van CWI en UWV en de taakstelling voor de uitvoering levert volgens de Raad ontegenzeggelijk risico's op voor de kwaliteit van de dienstverlening aan werkgevers, werknemers en werkzoekenden. De fusie van CWI en UWV zal daarbij leiden tot een mogelijk fiks organisatorisch beslag. In het eerdere SUWI-advies heeft de RWI daarom ook geadviseerd nu geen nieuwe structuurwijzigingen in te voeren. De Raad wenst in elk geval dat de bezuinigingen en reorganisaties niet ten koste gaan van de dienstverlening aan werkgevers, werknemers en werkzoekenden en ook de samenwerking tussen UWV/CWI en gemeenten niet onder druk zetten.

Daarbij komt nog dat parallel met de bezuinigingen in de SUWI-keten de kwaliteit van de dienstverlening moet worden verbeterd. Dit vergt op onderdelen ook extra impulsen. Zo vindt de Raad bijvoorbeeld de competentietestcentra van CWI een belangrijke nieuwe taak. De RWI-geledingen hebben onlangs samen met het onderwijsveld in het actieplan Leven Lang Leren aangegeven dat de competentietestcentra van CWI een basisvoorziening zou moeten zijn. Deze wens loopt tegen financiële beperkingen aan.

Gelet op dit soort wensen vindt de Raad een prioriteitsstelling gewenst. Het gaat hierbij vooral om de bijdrage van CWI aan de ketendienstverlening aan werkgevers, werknemers en werkzoekenden en om de gezamenlijke inzet van UWV/CWI en gemeenten ten behoeve van een regio-oriëntatie.

De partijen in de Raad hebben een direct belang bij zo'n prioriteitsstelling. Zij willen daarom graag hieraan, in overleg met het UWV/CWI, een bijdrage leveren.

2. Verdere ontwikkeling SUWI

De wetwijziging is niet het eind van het ontwikkelingsproces van SUWI. De Memorie van Toelichting bij de wetwijziging benoemt enkele belangrijke 'losse eindjes', zoals de mogelijke ontschotting van budgetten. De Raad kan daar nog enkele aan toevoegen. In het SUWI-advies uit 2006 heeft de RWI immers een uitgebreide SUWI-agenda opgenomen die expliciet bedoeld was voor de periode na de SUWI-evaluatie. Hieronder herhaalt de Raad waar relevant een deel van die agenda en de aanbevelingen daarin.

Bij de verdere ontwikkeling van SUWI zijn de volgende thema's in elk geval van belang:

** Ontschotting*

In de MvT bij de wetwijziging SUWI wordt geconstateerd dat verdergaande ontschotting van budgetten mogelijk gewenst is. Ketenpartners hebben hierom ook gevraagd in het programmaplan voor de invoering van de nieuwe werkwijze in de Toonkamers. Ook de RWI heeft in het SUWI-advies uit 2006 geadviseerd om de budgettering sterker te baseren op taken en uitdagingen en minder op aantallen cliënten en om daarbij meer flexibiliteit in beschikbare budgetten aan te brengen. Volgens het kabinet vergt een 'concrete uitwerking hiervan echter nog een verdere doordenking, niet alleen wat de wenselijkheid betreft, maar ook gericht op de mogelijke belemmeringen en risico's en het wegnemen daarvan.' (p. 3, MvT).

De Raad vindt het noodzakelijk dat dit voortvarend wordt opgepakt. Momenteel wordt het bij de plannen voor de vorming van Lokaties Werk en Inkomen (LWI's) aan de lokale partners opgedragen om geïntegreerde dienstverlening te bieden, terwijl de achterliggende regelgeving en financiering ongewijzigd blijven. Samenwerkende partijen zullen daardoor mogelijk lokaal tegen schotten aanlopen, die met samenwerking niet eenvoudig te overbruggen zijn. De RWI is graag bereid om hierover mee te denken.

** Ketenprestaties zichtbaar maken en stimuleren*

Het kabinet stelt in de MvT dat het gebruik van ketenprestatie-indicatoren van essentiële betekenis is voor de bevordering van de werking van de keten als geheel. Er zijn nu gezamenlijke ketenindicatoren op het terrein van uitstroom naar werk en klanttevredenheid. Een volgende stap naar indicatoren die de volledige ketensamenwerking bestrijken is volgens het kabinet nodig. Daarnaast wordt de mogelijkheid bezien van afspraken tussen minister en gezamenlijke ketenpartners op landelijk niveau.

De Raad adviseert om in de SUWI-wet een eenduidig begrippenkader met betrekking tot resultaatindicatoren op te nemen. De Raad heeft in zijn SUWI-advies uit 2006 voorts aangegeven dat op belangrijke onderdelen prestaties van de uitvoeringsorganisaties nog tekort schieten. De Raad adviseerde om bijzondere prestaties meer reliëf te geven. Dit kan bijvoorbeeld door specifieke prestaties extra of beter zichtbaar te maken in ketenprestatie-indicatoren of er (financiële) prikkels aan te verbinden. Daarbij adviseerde de RWI aan de ketenpartners om onder meer de volgende (keten)doelstellingen meer accent te geven:

- *Optimale inzet van re-integratiemiddelen.* De prikkel ten behoeve van inspanningen voor kansarmen en scholing is nog immer relatief zwak. Op de huidige krappe arbeidsmarkt is er behoefte aan prikkelen tot een meer strategische inzet van scholing in trajecten, gericht op het oplossen van knelpunten op de arbeidsmarkt.
- *Duurzame arbeidsinpassing.*

Er is meer ruimte en (financiële) waardering nodig voor begeleiding op de werkplek en gecombineerde leerwerktrajecten.

- *Vervulling van (moeilijk vervulbare) vacatures.* Er zijn thans geen (keten)prestatie-afspraken over de vervulling van moeilijk vervulbare vacatures.
- *Preventieve re-integratie.* UWV/CWI kan trajecten inzetten voor kansarme werknemers die binnen vier maanden ontslagen worden. De uitvoering van preventieve trajecten wordt evenwel niet ondersteund door bijzondere prikkels noch is het zichtbaar in (keten)prestatie-indicatoren.
- *Maatschappelijke participatie en activering.* Werk boven uitkering is voor de RWI het uitgangspunt. Uitstroom naar regulier werk is echter voor sommige uitkeringsgerechtigden moeilijk of niet te realiseren. De Raad adviseerde om ook andere vormen van activering en participatie te waarderen en zichtbaar te maken als een positief resultaat.

** Werkgeversdienstverlening verbeteren*

Het kabinet stelt in de MvT dat de concrete invulling van het dienstverleningsconcept werkgevers een “nadere uitwerkingsslag van de ketenpartners” vergt (p. 3, MvT). Hierboven heeft de Raad er al op gewezen dat van groot belang is dat de wetwijziging de ruimte biedt aan de ketenpartners, in de eerste plaats CWI/UWV, om landelijke afspraken te maken met sectoren en grote bedrijven met meerdere vestigingen. De SUWI-keten moet zich sterker kunnen richten op de vraagkant vanuit ook een landelijk/sectorale invalshoek.

** Waarborgen voor dienstverlening aan individuele werkzoekenden*

De wetwijziging SUWI maakt het voor ketenpartners mogelijk om elkaars werkzaamheden uit te voeren. De Raad wijst er hierbij op dat de verschillende wetten dermate complex in de uitvoering zijn dat niet iedere uitvoerder alle aspecten zal kunnen beheersen. Bovendien kennen verschillende gemeenten verschillend beleid waardoor er per Lokatie Werk en Inkomen burgers uit verschillende gemeenten op aspecten mogelijk verschillend behandeld zullen moeten worden. Voor klanten dient er daarom een soort garantie te zijn dat men goed voorgelicht wordt over mogelijkheden en gevolgen zodat de geïntegreerde dienstverlening niet tot problemen voor burgers leidt. Ook het gegevensverkeer in SUWI en de mogelijkheid van de klant om processen zelf te volgen, zijn van direct belang voor de kwaliteit en transparantie van de individuele dienstverlening. De Raad adviseert dat het digitaal klantdossier integraal inzichtelijk is voor de klant en er geen ‘schaduw dossier’ wordt bijgehouden.

** Waarborging onafhankelijkheid uitvoering*

De fusie van CWI en UWV leidt op onderdelen mogelijk ook tot zorgen over de objectiviteit van de uitvoering. Dit betreft in elk geval het volgende:

- Indicatiestelling sociale werkvoorziening

Met de fusie van het CWI en het UWV gaat ook de indicatiestelling voor de sociale werkvoorziening over naar het UWV. De Raad wijst er op dat het UWV vanwege de verantwoordelijkheid voor de Wajong en de WIA geen neutrale positie heeft ten aanzien van de indicatiestelling. Dit aspect was destijds een reden om de indicatiestelling van gemeenten naar het CWI te verplaatsen. De Raad hecht eraan dat ook in de toekomst de onafhankelijkheid van de indicatiestelling gewaarborgd is.

- Ontslagtaak versus beoordeling herplaatsingsmogelijkheden zieke werknemers

De onslagtaak van het CWI en de beoordeling door het UWV van de herplaatsingsmogelijkheden van zieke werknemers komen bij één samengevoegde organisatie te liggen. De Raad vindt dat in SUWI geregeld dient te worden hoe deze twee taken gescheiden blijven.

** Experimenteerruimte verbeldden*

De Raad constateert dat de wetswijziging grote vrijheden biedt om lokaal/regionaal de dienstverlening te organiseren. Het kabinet biedt daarnaast via de wetswijziging de ketenpartners een vergrote mogelijkheid om te experimenteren. Het opgerekte experimenteerartikel (artikel 82a Innovatie) geeft ruimte om te experimenteren ter verbetering van de ketensamenwerking, activering en re-integratie en verwijst daarbij onder meer ook naar de SUWI-basistaken van het UWV/CWI en van gemeenten.

De RWI juicht toe dat de vrijheden in SUWI groter worden, zowel in algemene zin als via het experimenteerartikel. De Raad benadrukt dat die ruimte ook echt gegeven moet worden. De expliciet benoemde experimenteerruimte kan suggereren dat bijvoorbeeld een bepaalde taakverdeling tussen lokale ketenpartners ten behoeve van activering geldt als een experiment. De Raad vindt dat de wetswijziging als hoofdlijn heeft dat in de nieuwe SUWI-verhoudingen partijen altijd op lokaal niveau eigen werkafspraken kunnen maken, binnen grenzen van de SUWI-taken. De zin van experimenteerruimte is hierdoor voor de Raad op onderdelen niet precies duidelijk. De Raad stelt daarom voor om beter aan te geven voor welke situaties of taken de experimenteerruimte relevant danwel bedoeld is, met behoud van de hoofdlijn in de nieuwe SUWI-wet, namelijk ruimte voor eigen lokale/regionale keuzes binnen het kader van de SUWI-taken.

** Cliëntraden*

Verder adviseert de Raad om in de wetswijziging op te nemen dat experimenten met dienstverlening in samenspraak moeten gebeuren met betrokken cliëntraden. Bij de cliëntraden merkt de Raad nog op deze hun verantwoordelijkheid en rol enkel kunnen invullen als ze daartoe faciliteiten krijgen – in ieder geval in de vorm van een landelijke trekker.

Ten slotte

Met deze reactie geeft de Raad in het kort een visie op de in de concept wetswijziging centraal staande hoofdrichting voor het SUWI-stelsel. Aangekondigd is dat in de uiteindelijke wetswijziging SUWI ook wijzigingen die betrekking hebben op de RWI zelf zullen worden opgenomen. De Raad reageert separaat op een concept hiervan.

Met vriendelijke groet,
Raad voor Werk en Inkomen



J.W. Spigt
plv. voorzitter