

Vergaderjaar 1998–1999

26 448

Toekomstige structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 23 maart 1999

Hierbij zenden wij u het kabinetsstandpunt over de toekomstige structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI). Dit kabinetsstandpunt is voorbereid in de politieke regiegroep SUWI, die gevormd wordt door ondergetekenden en de Ministers van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In onze brief van 6 november 1998 hebben wij de Voorzitter van de Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid een discussienota gestuurd waarin de eerste denkrichtingen over de toekomstige structuur van de uitvoering werk en inkomen waren opgenomen. Daarbij hebben wij meegedeeld, als onderdeel van de voorbereiding van dit kabinetsstandpunt, consultaties te zullen plegen met de betrokken besturen, de Stichting van de Arbeid en andere maatschappelijke organisaties en instellingen. Voor de bereidheid om diepgaand over die discussienota te willen beraadslagen zijn wij alle betrokkenen zeer erkentelijk. Wij zouden het zeer op prijs stellen als bespreking van het kabinetsstandpunt door uw Kamer ruim vóór het zomerreces mogelijk zou zijn, opdat de implementatie in de vorm van wetgeving en de totstandkoming van nieuwe organisaties goede voortgang kan vinden. Gaarne zijn wij bereid desgewenst over de te volgen procedure van behandeling te overleggen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst

Inhoudsopgave

	Blz.
1. Inleiding	3
2. Aanleiding, voorgeschiedenis	6
2.1 Algemeen	6
2.2 Samenwerking Werk en Inkomen (SWI)	6
2.3 Organisatiewet sociale verzekeringen (OSV)	7
2.4 Regeerakkoord	9
2.5 Discussienota	9
3. Doelstellingen, Criteria en randvoorwaarden voor een nieuwe structuur van de uitvoering van werk en inkomen	9
3.1 Doelstellingen	9
3.2 Criteria en randvoorwaarden	10
4. De Centra voor Werk en Inkomen	10
4.1 Algemeen	10
4.2 Taken CWI's	11
4.2.1 Dienstverlening ten behoeve van werkzoekenden	12
4.2.2 Dienstverlening ten behoeve van werkgevers	17
4.2.3 Overige taken	18
4.2.4 Andere dienstverlening op de locatie van het CWI/bedrijfsverzamelgebouw	20
4.3 Wijze van aansturing CWI's	20
4.4 Regionale Overlegplatforms en Cliëntenparticipatie	21
5. Landelijk instituut Werk en Inkomen (LIWI)	22
5.1 Algemeen	22
5.2 Taken	23
5.3 Ministeriële verantwoordelijkheid en vormgeving van de verantwoordelijkheid van partijen	27
6. Uitvoering van de algemene bijstandswet en de reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden door de gemeenten	29
7. Uitvoering van de werknemersverzekeringen door de private uitvoeringsinstellingen	30
7.1 Taken uvi's	31
7.2 Voorwaarden voor concurrentie	34
7.3 Vormgeving van de uvi's	36
7.4 Overgangsmaatregelen voor de uvi's	37
8. Reïntegratie	38
9. Arbeidsvoorziening	41
10. Toezicht	42
11. Inzet van Informatie- en Communicatietechnologie (ICT)	45
12. (Financiële) effecten	48
13. De organisatie van het veranderingsproces	50
Bijlagen	
1. Relevante passages uit het Regeerakkoord	53
2. Lijst met gevoerde gesprekken	57

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

Het kabinetsstandpunt Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) is een uitwerking van het Regeerakkoord 1998. In het Regeerakkoord is uitgebreid ingegaan op de beoogde veranderingen in de uitvoering van de Arbeidsvoorziening en de sociale zekerheid. De keuzen die het kabinet nu heeft gemaakt liggen in lijn met de doelstellingen uit het Regeerakkoord: voorrang aan werk (werk boven inkomen), het bieden van één loket voor de cliënt bij het begin van het traject, betere en snellere activering van de uitkeringsgerechtigde en niet-uitkeringsgerechtigde en grotere effectiviteit en efficiency van de uitvoering. Verbetering van de uitvoering dient ertoe te leiden dat zoveel mogelijk mensen zo snel mogelijk aan werk worden geholpen, maar dat de cliënten voor wie dat niet (direct) lukt op een zo eenvoudig mogelijke wijze een uitkering kunnen krijgen. Daarnaast is verbetering van de uitvoering een onmisbare voorwaarde voor het beleid dat gericht is op het voorkomen van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid en op reïntegratie van uitkeringsgerechtigden.

Met dit kabinetsstandpunt worden knopen doorgehakt in vraagstukken die al jaren op de agenda staan. Sinds de parlementaire enquête uitvoeringsorganen sociale verzekeringen in 1993 de vinger heeft gelegd op een aantal zere plekken in de sociale zekerheid, is hier stapsgewijs naar toegewerkt. In de loop van de jaren ontstond gerichte samenwerking tussen gemeenten, arbeidsbureaus en uitvoeringsinstellingen voor de sociale verzekeringen, werden de sociale verzekeringswetten, de Arbeidsvoorzieningswet en de Algemene Bijstandswet ingrijpend gewijzigd (om een activerend stelsel te creëren en om werkgevers sterker dan voorheen te stimuleren om de uitkeringslasten zoveel mogelijk te beperken) en werd een zekere mate van marktwerking geïntroduceerd. Ook is er onafhankelijk toezicht op de uitvoering gekomen.

Begin vorig jaar werden de eerste contouren geschetst van de nieuwe uitvoeringsstructuur voor de werknemersverzekeringen (adviesaanvraag SER). Uitgangspunten waren: de beoordeling van het recht op een uitkering blijft een publieke zaak; de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden en de uitbetaling van uitkeringen kan worden uitgevoerd door private uitvoeringsinstellingen (uvi's).

Het Regeerakkoord van het huidige kabinet bevatte de opdracht voor een op werk gerichte en klantvriendelijke uitvoering van de sociale zekerheid. Met aan de ene kant de publiek georganiseerde uitvoering van taken die naar hun aard niet voor concurrentie in aanmerking komen (zoals de WAO-keuringen) en aan de andere kant ruimte voor private uitvoering van werkzaamheden die tot betere resultaten voor alle betrokkenen kan leiden.

De meest betrokken bewindslieden hebben in november 1998 een discussienota SUWI uitgebracht. Over deze discussienota hebben zij overleg gevoerd met de besturen van het CBA, het Lisv, de VNG, het Ctsv en met de sociale partners. Daarnaast is ambtelijk overleg gevoerd met verschillende organisaties. Deze overleggen hebben op veel punten bijgedragen tot de thans door het kabinet voorgestelde uitvoeringsstructuur.

Deze ziet er in hoofdlijnen als volgt uit. Overal in het land worden Centra voor Werk en Inkomen (CWI's) gevestigd: publieke instanties met één loket voor een baan of zo nodig een uitkering. Met de cliënten wordt direct nagegaan welke mogelijkheden er voor hen zijn op de arbeidsmarkt. Dit gebeurt met behulp van de vacatures uit de nationale vacaturebank. Alles wordt in het werk gesteld om cliënten (weer) snel aan de slag te helpen.

Tevens wordt nagegaan of hij of zij recht heeft op een uitkering. De CWI's zijn daarmee ook de ingang van de sociale zekerheid.

Voor wie gemakkelijk bemiddelbaar is – dat is de grootste groep klanten van het CWI – blijft het CWI-loket veelal het enige loket. De uitkering die eventueel nodig is, wordt weliswaar verzorgd door de gemeente of een uvi, maar de klant hoeft in beginsel slechts één keer zijn verhaal te vertellen. Activering en controle door de uitkeringsinstantie vindt bij voorkeur plaats op het CWI-kantoor. Alleen wie moeilijker bemiddelbaar is en extra aandacht (bijvoorbeeld in de vorm van scholing of werkervaring) of zorg nodig heeft, komt terecht bij een volgend loket: de uitkeringsinstantie zelf. De intake heeft dan al plaatsgevonden, zodat de aandacht kan worden gericht op het verbeteren van de kansen van de cliënt op de arbeidsmarkt. Indien nodig wordt hierbij door de gemeente of uvi een gespecialiseerd reïntegratiebedrijf ingeschakeld. Dat moet ertoe leiden dat de klant na verloop van tijd alsnog een baan bemachtigt of dat zijn kansen op succesvolle bemiddeling toenemen.

Het CWI beoogt een goed geoutilleerde en gefaciliteerde locatie te zijn waar werkzoekenden en werkgevers elkaar snel en gemakkelijk kunnen vinden, met name als het gaat om het vervullen van vacatures. Het CWI gaat alle taken van de huidige Arbeidsvoorzieningsorganisatie die als basisdienstverlening zijn aan te merken, vervullen.

Het beslissen over het recht op Bijstand en het verzorgen van de uitkeringsafhandeling blijft de taak en bevoegdheid van gemeenten. Gemeenten zijn als opdrachtgever verantwoordelijk voor de reïntegratie van bijstandsgerechtigden en de niet-uitkeringsgerechtigden.

Beslissingen over de WW en de WAO die de uitvoerder substantiële ruimte laten voor een eigen oordeel, worden genomen door medewerkers van het CWI. Dit betreft gevoelige aspecten, zoals verwijtbaarheid van werkloosheid en een eventuele sanctie en het bepalen van de mate van arbeidsongeschiktheid. Tevens zal, ter waarborging van het publiek belang, de looncontrole en eventuele handhavings- en opsporingsactiviteiten rond de premie-inning in het publieke domein ondergebracht worden. De overige taken ten behoeve van de werknemersverzekeringen, onder andere ten aanzien van premie-inning en uitkeringsafhandeling, worden uitgevoerd door de uvi's. Het Ctsv zal toezicht houden op deze taken.

De gedachte achter de marktwerking is dat vrije concurrentie een prikkel oplevert voor een efficiëntere en effectievere uitvoering. Dit zal leiden tot lagere uitvoeringskosten en betere reïntegratieresultaten.

In de uvi's zullen publieke en private taken naast elkaar (kunnen) worden ondergebracht. Dit kan tot spanning leiden tussen wenselijkheden voortkomend uit de marktwerking waar uvi's aan onderhevig zijn en de noodzaak om tot een afdoende kwaliteitsborging te komen met betrekking tot de uitvoering van publieke taken. Daartoe zal in de regelgeving veel aandacht worden besteed aan een adequate bescherming van de publieke belangen, met name op het gebied van privacybescherming van de verzekerden, waaronder de bescherming van hun (medische) gegevens.

De uvi's zullen onderling concurreren om opdrachten te verwerven. Hiervoor is het gewenst dat er meer uvi's komen. Om dit te bereiken zullen de toetredingsdrempels worden verlaagd. De aandelen van de huidige uvi's worden verkocht zonder bevoordeling van de huidige samenwerkingspartners van de uvi's of de holdings waartoe zij behoren. De uvi's krijgen hun opdrachten van sectoren, CAO-partijen en grote

ondernemingen en – na een overgangperiode – van (groepen van) bedrijven met meer dan 100 werknemers.

Zoals al aangegeven verrichten de CWI's een belangrijk deel van de taken van de huidige Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de basisdienstverlening. Daarnaast ontstaat een «reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening», dat op termijn op de vrije markt gaat concurreren met andere reïntegratiebedrijven om opdrachten van gemeenten, uitvoeringsinstanties en/of individuele werkgevers en werknemers te verkrijgen. De privatisering van het reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening vindt geleidelijk plaats, zodat de expertise waarover Arbeidsvoorziening nu beschikt zich op een goede wijze in de markt kan positioneren.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid blijft eindverantwoordelijk voor het hele uitvoeringsproces. Het op te richten Landelijk Instituut voor Werk en Inkomen (LIWI) stuurt de CWI's aan. Het LIWI doet voorstellen aan de minister van SZW op het punt van de beleidscoördinatie, met name voor de reïntegratiemiddelen (de onderlinge afstemming over de reïntegratiemiddelen zowel voor uvi's als voor gemeenten). Op basis van dit voorstel verdeelt de minister de financiële middelen voor reïntegratie over de sectoren sociale verzekeringen en gemeenten. Het LIWI zal de reïntegratiemiddelen voor de sector sociale verzekeringen beheren; de minister doet dat voor de gemeenten. Verder verricht het LIWI taken op het gebied van arbeidsmarkt en de werknemersverzekeringen, die thans door het CBA en het Lisv worden verricht. Het bestuur van het LIWI is als volgt samengesteld: drie onafhankelijke leden; drie vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties en gemeenten en een onafhankelijke voorzitter. In totaal telt het LIWI-bestuur dus dertien leden. Het Ctsv zal toezicht houden op het LIWI en op de uvi's, het toezicht op de gemeenten blijft bij de minister van SZW.

Dit kabinetsstandpunt gaat uitvoerig in op de institutionele wijzigingen in de uitvoering van de sociale zekerheid. Het kabinet is zich terdege bewust van de belangrijke interactie die er is – en ook moet zijn – tussen de wereld van de sociale zekerheid en die van de zorgsector. Die interactie speelt met name bij ziekte en arbeidsongeschiktheid, maar kan ook aan de orde zijn bij langdurig werklozen.

Het kabinet meent dat via de in dit kabinetsstandpunt vastgestelde wijzigingen in de uitvoering van de sociale zekerheid een betere uitgangssituatie wordt gecreëerd voor de bedoelde interactie. Immers het wordt voor de betrokken partijen in beide sectoren beter mogelijk om zinvol en effectief samen te werken. Daarnaast staan tal van initiatieven op stapel om op allerlei concrete terreinen de interactie tussen de sociale-zekerheidssector en de curatieve sector te verbeteren. Het kabinet zal de Kamer daarover op afzienbare termijn informeren.

De overheid waarborgt arbeidsbemiddeling voor iedereen, een uitkering voor wie dit nodig is (inclusief onafhankelijke beoordeling van het recht daarop) en optimale inspanningen voor reïntegratie, ook voor moeilijk bemiddelbare groepen en niet-uitkeringsgerechtigden. In de startfase van het proces is het CWI het éne loket voor werkzoekenden waar onafhankelijk vastgesteld wordt wat de afstand van cliënten is tot de arbeidsmarkt. Voor de instellingen die de uitvoering verzorgen ontstaat een transparant systeem met een heldere verantwoordelijkheidsverdeling. De financiële prikkels in het systeem sluiten aan bij de bestuurlijke bevoegdheden en bieden de voorwaarden voor een reïntegratie die op plaatsing van werkzoekenden gericht is. Door middel van marktwerking zal met name op het gebied van reïntegratie een efficiëntere en effectievere uitvoering ontstaan.

Het kabinet verwacht met deze voorstellen de basis te leggen voor een uitvoeringsstructuur die voorrang geeft aan werk, een structuur die in de toekomst meer mensen kans op werk biedt.

HOOFDSTUK 2. AANLEIDING, VOORGESCHIEDENIS

2.1 Algemeen

Begin jaren negentig gaf vooral het sterk oplopen van het aantal personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering aanleiding tot hernieuwde discussie over de uitvoering van de sociale zekerheid. Dat deze discussie leidde tot concrete wijzigingsvoorstellen was voor een belangrijk deel te danken aan het werk van de Parlementaire Enquêtecommissie uitvoeringsorganen werknemersverzekeringen, die haar rapport in september 1993 het licht deed zien. Belangrijkste conclusies waren dat preventie en (re)integratie als activiteiten van de uitvoerders sterk onderontwikkeld waren gebleven. Noodzakelijke wijzigingen in de sociale zekerheid waren te lang uitgebleven, zowel op het punt van beheersing van het volume als met betrekking tot aanpassingen in de uitvoeringsorganisatie. Er moest een activerend stelsel komen waarbij de uitvoering regionaal georganiseerd zou worden. Werkgevers en werknemers zouden geen invloed meer mogen uitoefenen op de individuele gevalshandeling en er diende onafhankelijk toezicht op de uitvoering te komen.

In de daarop volgende discussie ontstond consensus over de noodzaak om een aantal belangrijke nadelen van de bestaande uitvoeringsstructuur op te lossen. Deze nadelen waren vooral:

- een gebrekkige samenwerking tussen de instituties voor arbeidsvoorziening en uitkeringsverzorging;
- te weinig nadruk op het belang van reïntegratie van de cliënt;
- onheldere verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de reïntegratie en daarmee versnipperde reïntegratiebudgetten;
- en onvoldoende (financiële) prikkels voor de uitvoering om prioriteit te geven aan reïntegratieactiviteiten.

De parlementaire discussie heeft geleid tot een aantal wetten die werkgevers en werknemers moeten prikkelen om de instroom in de ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen te verminderen en de uitstroom te bevorderen (zoals TZ/Arbo, TBA, Wulbz, Pemba).

Voorts is er de laatste jaren meer aandacht gekomen voor (aanscherping van) wetten en instrumenten die beogen om werkzoekenden aan het werk te helpen (wijzigingen in de Arbeidsvoorzieningswet en de ABW, Wiw, zogenoemde Melkert-banen/ID-banen, Wet Rea, en andere reïntegratiebudgetten).

In de derde plaats zijn wijzigingen in de uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid aangebracht. Belangrijke onderwerpen hierbij zijn samenwerking en meer marktwerking. Hieronder worden deze twee nader toegelicht.

2.2 Samenwerking Werk en Inkomen (SWI)

Het kabinet heeft in augustus 1995 het toenmalige Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (Tica, de voorloper van het LISV, Landelijk instituut sociale verzekeringen), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening (CBA) verzocht om een gezamenlijke veranderingsopdracht tot procesgerichte samenwerking tussen gemeenten, de Regionale Besturen voor de Arbeidsvoorziening (RBA's) en uitvoeringsinstellingen werknemersverzekeringen (uvi's), uit te

werken. De op grond hiervan ingestelde regiegroep Samenwerking Werk en Inkomen (regiegroep SWI) heeft op basis van deze veranderingsopdracht de kaders voor onderlinge samenwerking uitgewerkt en heeft gedurende anderhalf jaar de regie gevoerd over de vormgeving van de samenwerking tussen de drie kolommen.

In het eindadvies van de regiegroep SWI dat op 13 mei 1997 aan het toenmalige kabinet is aangeboden, is voorgesteld om in het hele land te komen tot Centra voor werk en inkomen waarin gemeenten, arbeidsbureaus en uvi's samenwerken. In deze Centra voor werk en inkomen (dus op één locatie) voeren zij, op basis van een samenwerkingsovereenkomst, de noodzakelijke taken met betrekking tot bemiddeling en de voorbereiding van de uitkeringsverstrekking uit.

In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het eindadvies van de regiegroep Samenwerking Werk en Inkomen (van 5 juni 1997) heeft het kabinet de voorstellen van de regiegroep SWI nader geconcretiseerd. Daarbij is ervoor gekozen om naast de informatie- en adviesfunctie, de bestandsindeling en de aanvraag van een uitkering, ook de primaire bemiddelingsactiviteiten in het CWI plaats te laten vinden. Voorts zouden alle CWI's eind 2000 operationeel dienen te zijn.

Vanaf september 1997 is de regie van het samenwerkingsproces overgenomen door de minister en staatssecretaris van SZW en heeft een ambtelijk procesmanagement SWI de opdracht om het samenwerkingsproces in de uitvoering te coördineren. Ondersteunende instrumenten daarbij zijn tot nu toe het Samenwerkingsbesluit SWI, de Samenwerkingsregeling SWI, en de Stimuleringsregeling SWI-samenwerking (januari 1998). De ministeriële regeling is per mei 1998 (inwerkingtreding: januari 1999) uitgebreid met bepalingen inzake de fase-indeling die gehanteerd wordt bij de globale bepaling van de afstand van werkzoekenden tot de arbeidsmarkt (de kansmeter).

In de CWI's die tot stand komen, gaat men uit van een samenwerkingsverband van deelnemende partijen, waarin formeel ieder zijn eigen verantwoordelijkheid houdt voor de uit te voeren taken, financiering en inzet van personeel. Gestreefd wordt naar 205 CWI's.

2.3 Organisatiewet sociale verzekeringen (OSV)

Een belangrijke stap werd gezet met de Organisatiewet sociale verzekeringen (OSV) 1995. De Sociale Verzekeringsraad (SVr) werd opgeheven en er kwam onafhankelijk toezicht in de vorm van het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv). De coördinerende en regulerende taken van de SVr werden bij het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (Tica) neergelegd. De sociale partners kwamen op afstand te staan van de feitelijke uitvoering doordat geregeld werd dat tussen de bedrijfsverenigingen en de uvi's niet langer een bestuurlijke relatie zou bestaan doch een contractuele (opdrachtgever respectievelijk opdrachtnemer). Dit heeft geleid tot wat bekend zou worden als de ontvlechtingsoperatie. De bedrijfsverenigingen en de uvi's kwamen in bestuurlijke, organisatorische en financiële zin los van elkaar te staan. De feitelijke ontvlechting werd per 1 januari 1996 gerealiseerd.

De voorgeschreven contractuele relatie tussen bedrijfsverenigingen en uvi's gaf de aanzet tot de introductie van een zekere mate van concurrentie in de uitvoering. Om de continuïteit van de uitvoeringsprocessen niet in gevaar te brengen, werden de eerste contracten (voor een periode van vier jaar) afgesloten met die uvi's die reeds eerder voor de betrokken sectoren werkten.

De noodzaak voor de OSV 1997 vloeide voort uit de parlementaire behandeling van de OSV 1995. Om het veranderingsproces in gang te zetten werd in de OSV 1995 bepaald dat het hoofdstuk dat handelde over het Tica per 1 januari 1997 kwam te vervallen.

In de OSV 1997 kwam de nadruk op regionale in plaats van sectorale uitvoering te liggen. Daarnaast veranderde de positie van de opdrachtgever. De taken en bevoegdheden van de bedrijfsverenigingen werden overgedragen aan het Lisv.

Bij het opstellen van de OSV 1997 kon nog geen besluit worden genomen over de definitieve vormgeving van het opdrachtgever-opdrachtnemer-model. Inmiddels is wel geconcludeerd dat er knelpunten in de uitvoering bestaan, die een doelmatige en efficiënte uitvoering in de weg staan.

Eén van de knelpunten heeft betrekking op de vormgeving van de scheiding tussen publiek en privaat en de mate van regelgeving die hiermee gemoeid is. Het complexe stelsel van erkenningscriteria geeft aanleiding te veronderstellen dat er geen nieuwe uvi's komen. Dat komt het concurrentiemodel niet ten goede.

Verder staan de beperkingen die uvi's zijn opgelegd met betrekking tot het verrichten van private taken en het uitbesteden van werkzaamheden, een efficiënte uitvoering in de weg.

Een ander knelpunt zit aan de vraagzijde. Een situatie waarin één opdrachtgever (het Lisv) voor een groot aantal sectoren contracten moet afsluiten is vanuit een oogpunt van marktwerking niet ideaal. Het ontbreken van een directe band tussen de uvi's en degenen die de premies opbrengen, kan ertoe leiden dat de uitvoering minder scherp wordt aangestuurd op de verhouding «prijs-kwaliteit».

In een adviesaanvraag aan de SER e.a. van 27 april 1998 heeft het vorige kabinet de hoofdlijnen geschetst van een toekomstige organisatie van de uitvoering van werknemersverzekeringen. Bij alle gewenste organisatorische aanpassingen staat voorop dat de cliënt betere dienstverlening krijgt. De uitkeringsverstrekking is daarbij vitaal, maar in toenemende mate staat spoedige reïntegratie voorop. Hoofdlijnen van de SER adviesaanvraag waren:

- het vaststellen van het recht op uitkering, voorzover dit een zekere mate van discretionaire ruimte kent, geschiedt in het publieke domein;
- de administratieve afhandeling, de premie-inning en de reïntegratie lenen zich goed voor private uitvoering;
- de uvi's moeten onderling concurreren om opdrachten te verwerven;
- het opdrachtgeverschap komt op het niveau van sectoren/branches te liggen;
- om marktwerking te stimuleren zullen toetredingsbarrières zoveel mogelijk worden weggenomen. De erkenningscriteria zullen worden versoepeld. Verder zullen de uvi's minder worden beperkt in het uitbesteden van taken of het verrichten van private activiteiten;
- teneinde de uvi's een meer direct belang bij reïntegratie te geven, wordt voorgesteld een systeem van bonussen in te voeren.

In deze adviesaanvraag was slechts zeer globaal een verband gelegd met het SWI-proces en met de relatie met Arbeidsvoorziening.

De SER heeft op 19 juni 1998 advies uitgebracht. Belangrijkste punten uit het advies waren:

- de claimbeoordeling moet in een aparte eenheid (zonder winst-oogmerk) binnen de uvi/holding worden ondergebracht;
- het opdrachtgeverschap moet bipartiete worden en op mesoniveau (sectoren/bedrijfstakken) vorm krijgen. Daarnaast komt er dan een vrijstellingsmogelijkheid voor ondernemingen met tenminste 100 werknemers;
- versoepeling van de toetredingsvoorwaarden voor uvi's en verruiming

- van de mogelijkheden om de uitvoering van publieke taken te combineren met private activiteiten zijn noodzakelijk;
- ten aanzien van het gegevensbeheer moeten afdoende waarborgen worden gecreëerd, zowel uit oogpunt van privacybescherming als uit oogpunt van voorkomen van concurrentie-valsing;
- integraal onafhankelijk toezicht op het gehele traject waarin publieke middelen worden aangewend is noodzakelijk.

2.4 Regeerakkoord

In het Regeerakkoord 1998 wordt uitgebreid ingegaan op de beoogde veranderingen in de uitvoering van de Arbeidsvoorziening en de sociale zekerheid. Bij de afwegingen in het Regeerakkoord zijn ook het SWI-proces en Arbeidsvoorziening betrokken. Er wordt een beeld geschetst van een publieke instantie, het CWI (Centrum voor werk en inkomen), die de uitvoering op zich neemt van een samenhangend pakket van taken die naar hun aard niet in aanmerking komen voor concurrentie. Het gaat hier om taken die de toegang tot werk betreffen en (zo nodig) een uitkering waarborgen.

Daarnaast wordt ruimte geboden voor private uitvoering van werkzaamheden. Deze taken, de reïntegratiefunctie en de uitkeringsverzorging (en voor de werknemersverzekeringen ook de premieheffing en -inning), worden in opdracht van de opdrachtgevers door onderling concurrerende private uitvoerders uitgevoerd, dan wel – in het geval van de gemeenten – door de eigen sociale dienst of uitbesteed aan derden. Oogmerk van de private uitvoering van taken is dat deze tot grotere effectiviteit en efficiency moet leiden.

Om de aansluiting tussen het CWI en de private c.q. publieke uitvoering te waarborgen stelt het Regeerakkoord dat de verdere ontwikkeling en invulling van het Cliënt Volg Communicatie Stelsel (CVCS) noodzakelijk is als het hulpmiddel voor het optimaliseren van dossiervorming en dossieroverdracht. Tevens speelt dit instrument een belangrijke rol bij de communicatie tussen het CWI en de uitvoerders van de werknemersverzekeringen, de Bijstand en private instellingen met Arbeidsvoorzienings-taken. Het stelsel beoogt een gestandaardiseerde gegevensuitwisseling en de ontwikkeling van een geïntegreerde intake-module werk en inkomen tot stand te brengen. (Bijlage 1: de relevante passages uit het Regeerakkoord.)

2.5 Discussienota

In november 1998 is een discussienota uitgebracht met daarin een voorlopige denkrichting met betrekking tot de toekomstige structuur werk en inkomen¹. Deze discussienota is besproken met de besturen van het CBA, Lisv, VNG, Ctsv en sociale partners op 10 en 11 november 1998. Tevens is aan de hand van dit stuk met andere belanghebbenden gesproken. (Bijlage 2: overzicht van deze gesprekken.)

HOOFDSTUK 3. DOELSTELLINGEN, CRITERIA EN RANDVOORWAARDEN VOOR EEN NIEUWE STRUCTUUR VAN DE UITVOERING VAN WERK EN INKOMEN

3.1 Doelstellingen

De doelen die met de voorgestelde veranderingen in de uitvoering van werk en inkomen worden nagestreefd zijn:

- het bij de start van het proces bieden van één loket voor de cliënt;
- betere en snellere activering van de uitkeringsgerechtigde en niet uitkeringsgerechtigde werkzoekenden;

¹ Deze discussienota was voorbereid in een politieke regiegroep Suwi waarin naast ondergetekenden tevens de ministers van BZK en Financiën zitting hadden.

- vergroting van de effectiviteit en efficiency van de uitvoering.
- De uitvoeringsorganisatie moet zodanig worden vormgegeven dat zoveel mogelijk mensen zo snel mogelijk aan werk worden geholpen, en dat de cliënten voor wie dat niet (direct) lukt hun wettelijke aanspraken op sociale zekerheid op een zo eenvoudig mogelijke wijze kunnen effectueren. Een klantvriendelijke en op werk gerichte uitvoeringsorganisatie is hiervoor onontbeerlijk.

De realisatie moet bovenal tot uiting komen in het vergroten van de kansen op werk en spoedige reïntegratie en daarmee leiden tot een daling van de uitkeringslasten. Daarnaast zal efficiencyverbetering moeten leiden tot een daling van de uitvoeringskosten.

3.2 Criteria en randvoorwaarden

Uit deze doelstelling volgt een aantal criteria dat gebruikt is bij het zoeken naar een definitieve vormgeving. Het gaat hierbij om:

- voorrang voor werk: activerend effect op uitkeringsgerechtigde;
- klantgerichtheid: zorgen dat de cliënt niet onnodig met meerdere loketten tegelijk te maken heeft. Wanneer er een overdracht is, moet dat ook vanuit de cliënt gezien logisch zijn;
- publieke claimbeoordeling: onderdelen van het uitkeringsproces die beoordelingsruimte laten aan de uitvoerders worden publiek uitgevoerd;
- marktwerking: waar mogelijk taken neerleggen bij concurrerende en private uitvoerders, met als doel meer effectiviteit in volumereductie en meer efficiency;
- efficiency: zoveel mogelijk dubblures uit werkprocessen halen en voorkomen dat nieuwe ontstaan;
- bestuurlijke helderheid: steeds dient duidelijk te zijn wie verantwoordelijk is voor welke taken en dienen de bevoegdheden aan te sluiten op deze verantwoordelijkheden;
- incentives: de bestuurlijke bevoegdheden moeten zoveel mogelijk aansluiten bij de financiële prikkels zoals die in het stelsel zijn, respectievelijk worden opgenomen.

Bij de vernieuwing van de uitvoeringsstructuur is rekening gehouden met de volgende randvoorwaarden:

- ondanks de met de voorgestelde wijzigingen in de uitvoeringsorganisaties gepaard gaande reorganisaties zullen de uitvoerders gedurende het gehele traject in staat moeten zijn hun werk naar behoren te verrichten. Bij de fasering en implementatie van het proces zal hiermee uitdrukkelijk rekening worden gehouden. De omvang van de verschuivingen (in personeel en gebouwen) dient zo beperkt mogelijk te worden gehouden;
- het proces moet resulteren in sterke uitvoeringsorganisaties met een logische combinatie van taken;
- het samenwerkingsproces dat al gaande is met betrekking tot de totstandkoming van de CWI's moet door de nieuwe ontwikkelingen ondersteund worden.

HOOFDSTUK 4. DE CENTRA VOOR WERK EN INKOMEN

4.1 Algemeen

Het CWI wordt de plek waar alle uitkeringsgerechtigden die op zoek zijn naar werk en een uitkering nodig hebben, voor wat betreft de publieke dienstverlening binnen komen. Ook niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden kunnen bij het CWI terecht voor publieke dienstverlening op het

gebied van werk. Het CWI wordt voor werkgevers de publieke instantie waar men terecht kan voor vacaturevervulling.

De CWI's zijn op circa 205 locaties gevestigd. Daarnaast kan het CWI zich op veel locaties virtueel presenteren (bijvoorbeeld via internet en/of elektronische verbindingen met bibliotheken e.a. openbare ruimten). Het CWI beoogt een goed geoutilleerd en gefaciliteerd trefpunt te zijn waarop werkzoekenden en werkgevers elkaar snel en gemakkelijk kunnen vinden. Ook kunnen werkzoekenden en werkgevers bij het CWI terecht met vragen op arbeidsmarkt- en uitkeringsgebied.

De CWI's zijn onderdeel van één organisatie. Het LIWI is het landelijk orgaan van deze organisatie en verzorgt – naast andere centrale taken – de aansturing van de CWI's.

4.2 Taken CWI's

Een belangrijke doelstelling van de nieuwe uitvoeringsorganisatie is werkzoekenden zo snel mogelijk aan het werk helpen. Dit traject start in het CWI met de presentatie van het vacatureaanbod (de nationale vacaturebank) en waar dat mogelijk is met de directe bemiddeling naar werk. Om deze taken goed te kunnen uitvoeren is in het Regeerakkoord aangegeven dat de basisdienstverlening van Arbeidsvoorziening geïntegreerd wordt in het publieke CWI. Dat betekent dat het CWI ook ten behoeve van werkgevers een aantal taken gaat verrichten.

Het CWI heeft taken op het gebied van bemiddeling naar werk en het aanvragen van een uitkering. Het gaat hierbij om de volgende taken:

- informatie en advies aan werkzoekenden en werkgevers over de rechten en plichten op het gebied van uitkeringen en over de arbeidsmarkt.

Voor wat betreft de arbeidsmarkt betreft dit informatie en advies over bijvoorbeeld studie- en beroepskeuze, om-, her- en bijscholing, subsidie-mogelijkheden en wervingskanalen. Daarnaast zal het CWI in dit kader een zo compleet mogelijk overzicht van beschikbare vacatures en werkzoekenden presenteren (via de zogenoemde nationale vacature- en sollicitantenbank);

- bemiddeling voor werkzoekenden en werkgevers;
- acquisitie en registratie van vacatures;
- administratieve intake ten behoeve van bemiddeling naar werk, inclusief een eerste globale bepaling van de afstand tot de arbeidsmarkt (1 t/m 4)¹;
- verzamelen van alle gegevens ten behoeve van een WWof Bijstands-uitkering en een eerste check op de volledigheid van deze gegevens; inclusief eventuele vervolgspraak/verwijzing naar een uitkeringsinstantie;
- de beslissing omtrent de verwijtbaarheid van het ontstaan dan wel het voortduren van werkloosheid in het kader van de WW, inclusief eventuele sanctie-oplegging;
- de bepaling van de mate van arbeidsongeschiktheid in het kader van de WAO (inclusief, indien nodig, uitvraag gegevens ten behoeve van de WAO-aanvraag)²;
- de nadere beoordeling van de afstand van de werkzoekende tot de arbeidsmarkt en de daarmee verbonden advisering over de individuele trajectvereisten (kwalificerende intake fase 2, 3 en 4) inclusief overdracht van de werkzoekenden aan gemeenten en uvi's;
- overige (wettelijke) taken die momenteel door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie worden verricht.

Deze taken worden in de volgende paragrafen nader toegelicht.

¹ Fase 1: De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten beschikbaar zijn gericht op directe bemiddeling of terugkeer naar de arbeidsmarkt;

Fase 2: De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten beschikbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van de kans op werk, dat hij binnen een tijdsbestek van maximaal één jaar als werkzoekende bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt;

Fase 3: De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten beschikbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van de kans op werk, dat hij binnen een tijdsbestek van meer dan één jaar als werkzoekende bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt;

Fase 4: De werkzoekende die ten gevolge van zware persoonlijke werkbelemmeringen is aangewezen op hulp en zorg die gericht is op een zodanige verbetering van zijn eigen positie dat eerst op termijn arbeidsmarkt-instrumenten inzetbaar zijn gericht op de verbetering van zijn kans op werk.

² Over de positionering van een aantal andere taken op het terrein van de werknemers-verzekeringen zal op korte termijn besluitvorming plaatsvinden. Het gaat hierbij onder andere om de uitvoering van de TW, de uitvoering van de (vangnet)ZW, het verrichten van de arbeidsgehandicaptentoets in het kader van de REA, het toekennen van voorschotten in het kader van de WW.

4.2.1 Dienstverlening ten behoeve van werkzoekenden

Informatie, advies en directe bemiddeling

In de nieuwe situatie zullen alle uitkeringsgerechtigden in eerste instantie binnen komen bij een CWI voor werk en het aanvragen van een uitkering. Werkzoekenden die geen recht hebben op een uitkering kunnen ook bij het CWI terecht. Het CWI verstrekt informatie en advies aan werkzoekenden over de arbeidsmarkt en over de rechten en plichten op het gebied van uitkeringen. Het gaat om informatie en advies over bijvoorbeeld studie- en beroepskeuze, om-, her- en bijscholing en wervingskanalen en de verschillende uitkeringsregelingen. Het CWI zal een zo compleet mogelijk overzicht van beschikbare vacatures en werkzoekenden presenteren (via de zogenoemde nationale vacature- en sollicitantenbank). Werkzoekenden kunnen zelf op zoek naar vacatures in de vacaturebank en men kan zich als werkzoekende bekend maken bij werkgevers door middel van opname in de sollicitantenbank.

De CWI-medewerker kijkt bij de inschrijving bij het CWI of er voor de betreffende werkzoekende een geschikte functie beschikbaar is en brengt deze persoon zo mogelijk in contact met potentiële werkgevers (directe bemiddeling).

Bepaling afstand tot de arbeidsmarkt

Voor elke werkloze cliënt die bij het CWI binnenkomt, wordt nagegaan wat zijn of haar afstand tot de arbeidsmarkt is. Uitgangspunt daarbij is dat zo objectief mogelijk in beeld wordt gebracht wat noodzakelijk is om uitstroom naar werk te bewerkstelligen. Eerst globaal, middels een *administratieve* intake waarmee een toedeling gemaakt wordt in fase 1, nader te bepalen (fase 2 of 3) of fase 4. Vervolgens wordt voor de fasen 2, 3 en 4 door middel van een *kwalificerende* intake specifiek gekeken hoe groot de afstand tot de arbeidsmarkt precies is en wat er voor die cliënt nodig is om weer aan het werk te komen. De criteria waaraan de kwalificerende intake moet voldoen zijn nog in ontwikkeling.

Het resultaat voor de fase 2, 3 en 4-cliënten is een overdrachtsrapport ten behoeve van de uitkeringsinstanties waarin is opgenomen: de fase-indeling van de betreffende cliënt en een reïntegratieadvies waarin op hoofdlijnen is opgenomen welk reïntegratietraject (aard en duur) de cliënt nodig heeft om aan het werk te komen.

Onderdeel van dit advies is een uitspraak van het CWI over de noodzaak van scholing voor iemands kans op bemiddeling. Dit onderdeel van het advies van het CWI vervangt de zogenaamde «noodzakelijkheidsverklaring» die Arbeidsvoorziening in de huidige situatie op verzoek van de uitkeringsinstantie uitbrengt.

Het advies aan de uitkeringsinstantie inzake het reïntegratietraject of andere dienstverleningsmogelijkheden zal met de cliënt worden doorge-sproken.

De kwalificerende intake voor fase 4-cliënten bevat een extra check op de indeling in fase 4, schetst een beeld van de aard van de persoonlijke problemen en van de aansluitende dienstverleningsmogelijkheden om tenminste maatschappelijke participatie te continueren of te bereiken. Het doel is te bewerkstelligen dat persoonlijke werkbelemmeringen zodanig worden gereduceerd dat arbeidsmarktinstrumenten gericht op de vergroting van de kans op werk inzetbaar worden.

De bepaling van de afstand tot de arbeidsmarkt is de verantwoordelijkheid van het CWI (fase-indeling en advies op grond van de kwalificerende

intake). De fase-indeling is de basis voor de toekenning van reïntegratiemiddelen (zie hoofdstuk 8). Voor de fase 2, 3 en 4-cliënten is het vervolgens aan gemeenten, respectievelijk de uvi's om te beslissen of iemand een reïntegratietraject¹ krijgt en vervolgens een trajectplan op te (laten) stellen en dit uit te (laten) voeren. Het advies van het CWI is het uitgangspunt voor de gemeenten en uvi's voor het opstellen van een trajectplan.

Gemeenten en uvi's zullen in het kader van de uitkeringsverzorging regelmatig een heronderzoek verrichten. Indien hierbij geconstateerd wordt dat de situatie van de cliënt (los van het ingezette reïntegratietraject) zodanig is gewijzigd dat opnieuw de afstand tot de arbeidsmarkt bepaald moet worden, dan gebeurt dit door het CWI. Voor fase 1 cliënten zal na een periode van maximaal een half jaar via een kwalificerende intake opnieuw bekeken moeten worden of er nog steeds reden is om aan te nemen dat de betreffende cliënt direct bemiddelbaar is. Als dit niet het geval is zal de cliënt in een andere fase worden ingedeeld en zo spoedig mogelijk overgedragen worden aan de uitvoeringsinstanties voor een reïntegratietraject. De huidige praktijk leert dat het grootste deel van de fase 1 cliënten binnen een half jaar weer aan het werk is.

Uitkeringsaanvraag Bijstand en WW

Als er bij de eerste intake niet direct werk beschikbaar is dan kunnen werkloze werkzoekenden in het CWI een aanvraag voor een uitkering indienen. Hierbij worden voor de Bijstand en de WW in het CWI alle gegevens uitgevraagd die voor het aanvragen van een uitkering noodzakelijk zijn. Het eerste deel van het uitkeringsproces, de gegevensuitvraag bij de cliënt, wordt door het CWI verricht zodat een cliënt in een keer alle gegevens die nodig zijn voor de werkzaamheden gericht op werk en de uitkeringsaanvraag kan leveren. Het CWI doet een eerste check op de volledigheid van de gegevens. Vervolgens wordt – via elektronische weg – de aanvraag voor de uitkering verzonden naar de gemeente en de uvi. De beoordeling van de uitkeringsaanvraag kan daar dan starten. De cliënt blijft ondertussen bij het CWI om de afstand tot de arbeidsmarkt te bepalen.

Bij de Bijstand zijn vanaf het moment van de overdracht van de gegevens van de uitkeringsaanvraag de gemeenten verantwoordelijk voor het valideren en controleren van deze gegevens en het rapporteren van de bevindingen aan B&W. B&W nemen vervolgens de beslissing over de uitkeringsaanvraag.

Het Regeerakkoord stelt dat de vaststelling van het recht op Bijstand in de CWI's wordt ondergebracht, waarbij de gemeenten aan de CWI's mandaat verlenen. Daarmee is de eindverantwoordelijkheid niet geheel helder. In verband met de medebewindsrelatie voor de uitvoering van de ABW is ervoor gekozen dat de uiteindelijke beslissing over het recht op uitkering een bevoegdheid van de gemeenten blijft. Aangezien gemeenten tot het publieke domein behoren, wordt aldus voldaan aan de voorwaarde van het regeerakkoord, namelijk dat de claimbeoordeling in het publieke domein blijft.

Voor de uitkeringsaanvraag WW geldt dat het CWI verantwoordelijk is voor het oordeel over het al dan niet verwijtbaar zijn van de werkloosheid en de eventuele sanctie-oplegging. Daarbij zal informatie van de uvi gebruikt worden. De uvi is verantwoordelijk voor het toetsen van alle andere elementen, zoals vaststelling van het dagloon, bepalen van de referte-eis, etc. en betaalt de uitkering.

¹ Bij een volledige implementatie van de sluitende aanpak dient iedere werkzoekende binnen een jaar na inschrijving een aanbod te krijgen.

Marina de Graaf (44) is na haar echtscheiding op zoek naar werk. Tijdens haar huwelijk, dat 15 jaar duurde, had zij geen betaald werk. In het CWI heeft zij een gesprek met een medewerker die na de globale intake aangeeft dat Marina gezien haar persoonlijke omstandigheden voorlopig in fase 4 moet worden ingedeeld. Daarnaast registreert de medewerker een aantal gegevens t.b.v. van een aanvraag voor een Bijstandsuitkering. Een week later, in een kwalificerende intake, stelt een andere CWI-medewerkster vast dat zij inderdaad in fase 4 thuishoort. Marina heeft tijdens dit gesprek aangegeven dat ze na haar echtscheiding zowel financieel als psychisch in moeilijkheden is geraakt. De CWI-medewerkster maakt een inschatting van wat er naar haar oordeel moet gebeuren om Marina op termijn weer maatschappelijk te laten participeren en vervolgens aan het werk te helpen en verwerkt dat in een advies voor de gemeente.

Nadat de gegevens van Marina door het CWI zijn overgedragen aan de gemeentelijke sociale dienst, beslissen B en W dat zij in aanmerking komt voor een Bijstandsuitkering. Marina heeft vanaf het moment van overdracht verder met de sociale dienst te maken. Een medewerker van de dienst stelt voor haar een trajectplan op. Omdat Marina zelf nog weinig idee heeft wat ze zou kunnen doen geeft de medewerker aan dat ze zou kunnen beginnen met een cursus loopbaanoriëntatie en daarnaast, om weer in een vast ritme te komen en voor de sociale contacten, vrijwilligerswerk zou kunnen doen. De schulden van Marina zijn niet zo hoog dat het nodig is om over te gaan tot schuldsanering. Wel wordt voorgesteld om tijdelijk de betaling van vaste lasten via de GSD te laten lopen en dus in mindering te brengen op de uitkering. Marina zal in het kader van dit traject en in het kader van de controle regelmatig contact hebben met de sociale dienst. De uitvoering van het traject wordt door de gemeente uitbesteed aan een bureau dat is gespecialiseerd in het weer op de arbeidsmarkt voorbereiden van herintreders. Te zijner tijd zal dit bureau ook een mogelijke bemiddeling naar werk verzorgen.

Activering en controle fase 1-cliënten en herbeoordelingen van fase 2, 3 en 4-cliënten

Na de vaststelling van de uitkering dragen de gemeenten en de uvi's zorg voor het verdere proces van uitkeringsverzorging, waaronder de activering en controle. Daarbij gaat het om regelmatige activerings- en controlegesprekken die de uitvoeringsorganisaties met de cliënt voeren om de cliënt te stimuleren te solliciteren en te controleren of de cliënt zich houdt aan de gemaakte afspraken en nog voldoet aan de vereisten voor het krijgen van een uitkering. Het kabinet streeft er hierbij naar dat het CWI voor het grootste deel van de fase 1-cliënten het enige loket is, gelet op het gegeven dat zij geen specifiek door uvi of gemeente te initiëren reïntegratietraject in hoeven te gaan. Om dit te realiseren acht het kabinet het gewenst dat de activering en controle van fase 1-cliënten uit wordt gevoerd op de CWI-locatie, met instandhouding van de verantwoordelijkheid van de gemeenten en uvi's voor dit deel van het uitvoeringsproces. In de regionale overlegplatforms (zie paragraaf 4.4) zullen afspraken gemaakt moeten worden tussen de CWI's, gemeenten en uvi's over de wijze waarop dit gerealiseerd kan worden. Aan deze afspraken over de activering en controle van fase 1-cliënten dienen ook afspraken verbonden te worden over de wijze waarop partijen elkaar (indien nodig) op de hoogte stellen van verwijtbaar gedrag van cliënten.

Voor de fase 2, 3 en 4 Bijstandsccliënten vinden de herbeoordelingen (inclusief activering en controle) plaats bij de gemeente. De activering en controle van fase 2, 3 en 4 WW-cliënten vindt plaats door de uvi's. Voor

zover de vervolgbeoordelingen voor deze cliënten betrekking hebben op het voortduren van de werkloosheid en eventuele daarop volgende sanctietoepassingen, zullen deze beoordelingen door CWI-medewerkers, via het loodsmodel, bij de uvi plaatsvinden.

WW fase-1 cliënt

Wout van Wijk (34) ongehuwd, 3 kinderen, verloor enkele maanden geleden zijn baan als calculator bij een middelgroot bouwbedrijf omdat het bedrijf moest inkrimpen. Kort na zijn ontslag had hij een eerste gesprek met een medewerkster van het CWI. Deze heeft allereerst gezien of er voor Wout onmiddellijk een geschikte functie beschikbaar was, maar dat bleek niet het geval te zijn. Ze heeft hem wegwijs gemaakt in de vacaturebank waarin alle recente vacatures zijn opgenomen, zodat hij de volgende keer zelf kan zoeken of er voor hem wat interessants bij zit. Ook heeft ze hem gewezen op de mogelijkheid om actief kenbaar te maken dat hij op zoek is naar werk door middel van de sollicitantenbank. Vervolgens heeft de CWI-medewerkster zijn gegevens geregistreerd voor de aanvraag van een WW-uitkering en is de aanvraag voor een uitkering via elektronische weg naar de uitvoeringsinstelling gegaan. Ze heeft vastgesteld dat er geen sprake is van verwijtbare werkloosheid en gezien de duur van zijn arbeidsverleden en op basis van de in het CWI (via CVCS) beschikbare gegevens van de uvi leek Wout in principe recht te hebben op een dergelijke uitkering. Ze wees Wout erop dat de formele vaststelling door de uvi gebeurt, en dat zij snel haar bevindingen aan de uvi zal melden. Kort daarna kreeg Wout bericht van de uvi dat de werkloosheidsuitkering wordt toegekend. Ook het geld kreeg hij van de uvi.

Tijdens het eerste gesprek heeft de CWI-medewerkster ook globaal gekeken naar zijn kansen om op korte termijn weer aan de slag te komen. «De afstand tot werk bepalen», noemde ze dat. Wout heeft voor het soort functies die hij kan vervullen een goede opleiding (MTS bouwkunde) en heeft inmiddels 13 jaar werkervaring. Verder heeft hij geen persoonlijke problemen die een belemmering kunnen vormen op de arbeidsmarkt. De CWI-medewerkster heeft hem daarom ingedeeld in fase 1, hetgeen wil zeggen dat hij een goede kans heeft om op korte termijn weer aan het werk te komen. Intussen is Wout nog één keer op het CWI terug geweest om met een medewerker van de uitvoeringsinstelling door te spreken wat hij inmiddels had gedaan om een baan te vinden en of hij zich wel aan de uitkeringsvoorwaarden hield. Vorige week kreeg hij bericht dat een bouwbedrijf in de regio een calculator zocht. Hij heeft enkele goede gesprekken gehad en is inmiddels aangenomen. Wout van Wijk kon tijdens zijn korte periode van werkloosheid voor alle dienstverlening bij het CWI terecht.

Bemiddeling na een reïntegratietraject

De fase 2,3 en 4 cliënten zullen in principe eerst een reïntegratietraject moeten volgen alvorens ze bemiddeld kunnen worden. Degenen die de reïntegratie uitvoeren (te weten gemeenten en uvi's zelf dan wel bedrijven die in opdracht van de gemeenten en uvi's werken) zijn zowel verantwoordelijk voor het uitvoeren van een reïntegratietraject, als voor de afronding daarvan: de bemiddeling naar werk. De reïntegreerder kan werkzoekenden voor het zoeken naar vacatures naar het CWI verwijzen, maar kan in dit kader ook zelf het CWI verzoeken om geschikte vacatures uit het CWI-bestand. Werkzoekenden zullen overigens, ongeacht hun fase-indeling, te allen tijde een beroep kunnen doen op de bemiddelingsactiviteiten van het CWI.

Al eerder is vastgesteld dat naar algemeen inzicht in de huidige situatie de begeleiding van cliënten in het eerste ziektejaar tekortschiet. Juist omdat in deze periode meer nadruk op reïntegratie zou moeten liggen, zal er betere samenwerking tussen arbodiensten en uvi's moeten komen. Tevens zullen louter papieren activiteiten moeten verdwijnen. Voorstellen voor substantiële wijzigingen zijn in voorbereiding. Overigens zal in de nieuwe situatie samenwerking tussen arbodiensten en uvi's veel makkelijker van de grond kunnen komen, omdat zij zich beide in het private domein bevinden. Daarbij zal het CWI, als publieke instantie, in ieder geval een rol krijgen waar het gaat om toetsing van de reïntegratie-inspanningen van de werkgever en zijn arbodienst of uvi, alsmede de eventuele sanctionering bij tekortschieten daarin. Ook met betrekking tot de uitvoering van de (vangnet) Ziektewet krijgt het CWI een rol. In ieder geval verricht het CWI altijd de eventuele second opinion in het eerste ziektejaar.

In het Regeerakkoord is aangegeven dat de arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen in het publieke domein moeten plaatsvinden. Dat betekent dat in het kader van de WAO, naast de aanvraag voor de WAO-uitkering, ook de arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen door CWI-medewerkers worden uitgevoerd. Uitgaande van een onafhankelijke publieke claimbeoordeling acht het kabinet de locatie waar deze keuring plaatsvindt niet van principiële betekenis. Teneinde de reorganisatielasten te minimaliseren, kiest het kabinet, in ieder geval in de startsituatie, voor een model waarin alle keuringen (zowel de initiële beoordelingen als de vervolgbeoordelingen) via het loodsmodel door CWI-medewerkers bij de uvi's worden verricht (volledig loodsmodel). Tevens kan aldus worden gezien in hoeverre de mogelijkheden benut kunnen worden om keuringen en de reïntegratieactiviteiten directer met elkaar in verband te brengen. Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat in dit model zowel de artsen als arbeidsdeskundigen in dienst van CWI/LIWI zijn en ook beleidsmatig door CWI/LIWI worden aangestuurd. Dit biedt betere mogelijkheden voor centrale aansturing van de keuringspraktijk en intercollegiale toetsing. Op centraal niveau (LIWI) vindt de aansturing van de «loodsen» plaats en worden gegevens verzameld ter verbetering van richtlijnen en protocollen. Ten aanzien van de loodsen geldt dat zij niet permanent gebonden hoeven te zijn aan één uvi.

Het kabinet laat de mogelijkheid open dat na enkele jaren besloten wordt dat er een overgang plaatsvindt naar:

- Een model waarin alle arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen op een beperkt aantal – gedacht wordt aan 15 à 18 – zogenaamde CWI-plus kantoren (zie paragraaf 4.3) plaatsvinden, dan wel;
- Een model waarin de initiële arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen plaatsvinden op deze CWI-plus kantoren en de vervolgbeoordelingen in de vorm van het loodsmodel bij de uvi's.

Het eerste model biedt de beste kansen om de medische en arbeidsdeskundige capaciteit optimaal in te zetten. Ook is de publieke aansturing goed gewaarborgd in dit model.

Het tweede model zou op een evenwichtige wijze de voordelen kunnen combineren van enerzijds de noodzakelijke publieke aansturing en anderzijds de wenselijkheid om een nauwe samenhang te behouden met het reïntegratieproces bij de uvi's.

Overigens is niet uitgesloten dat uvi's, met name wordt gedacht aan nieuwe toetreders, wellicht om doelmatigheidsredenen in plaats van te werken met loodsen, de voorkeur geven aan de CWI-plus kantoren als locatie waar de keuringen plaatsvinden. In dat geval zou al in de start-

situatie medische en arbeidsdeskundige expertise centraal gebundeld kunnen worden.

De Stichting van de Arbeid, het LISV en de uvi's hebben een alternatief model naar voren gebracht. In dit model geschiedt de feitelijke vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid door de uvi's. Zij leggen deze vaststelling vervolgens aan (medewerkers van) het CWI voor. Het CWI heeft een toetsende rol en stelt na toetsing de beschikking vast. De toetsende rol van CWI vindt plaats op basis van dossieronderzoek, aangevuld met steekproeven. Daarnaast vinden systeembeoordelingen plaats (certificering van keuringsprocessen) en wordt intercollegiale toetsing voorgeschreven.

De voordelen van dit model zijn gelegen in de mogelijkheden om keuringen en reïntegratie-activiteiten directer met elkaar in verband te brengen, en in de geringere reorganisatielast die dit model ten opzichte van de huidige situatie met zich meebrengt. Een belangrijk nadeel van dit model is dat de ene instantie (CWI) formeel beslist op basis van een inhoudelijke advies van een andere instantie (de uvi). Dit kan leiden tot een diffuse verantwoordelijkheidsverdeling tussen de uvi's en de CWI's, hetgeen risico's met zich meebrengt. Tevens is in dit model in onvoldoende mate sprake van de publieke waarborgen die het kabinet noodzakelijk acht.

4.2.2 Dienstverlening ten behoeve van werkgevers

Activiteiten voor individuele werkgevers

Het CWI wordt de publieke bemiddelingsvoorziening voor werkgevers. Het CWI zal zoveel mogelijk vacatures presenteren; zowel vacatures die door eigen acquisitie zijn verworven als vacatures van andere intermediairs. De nationale vacaturebank zal daartoe worden ontwikkeld. Het CWI zal actief trachten deze vacatures te vervullen. Het feit dat veel werkzoekenden het CWI zullen bezoeken, zal het voor werkgevers aantrekkelijk maken om van genoemde – gratis – dienstverlening gebruik te maken.

Werkgevers kunnen daarnaast bij het CWI terecht voor gratis informatie en advies over arbeidsmarkt- en uitkeringsvraagstukken (bijvoorbeeld inzake arbeidscontracten, wervingskanalen, (beroeps)opleiding en scholing, subsidiemogelijkheden, uitkeringsregelingen). Ook kunnen werkgevers gebruik maken van de sollicitantenbank van het CWI. Werkgevers kunnen door raadpleging van de sollicitantenbank toegang krijgen tot mogelijke kandidaten voor vacante functies, waarmee zij – al dan niet met tussenkomst van een CWI-medewerker – in contact kunnen komen.

Voor wat betreft de bemiddeling vindt selectie van geschikte werkzoekenden plaats door matching van de vacatures met het bestand van de reeds bij het CWI geregistreerde werkzoekenden, en met bezoekers van het CWI die zich melden voor een in het kader van bemiddeling gepresenteerde vacature. Matching vindt plaats op grond van een aantal vooraf vastgestelde objectieve criteria. Dit komt overeen met de huidige basisdienstverlening door Arbeidsvoorziening. Voor meer uitgebreide wervings- en selectie-activiteiten is de werkgever aangewezen op betaalde dienstverlening elders.

Vanuit het oogpunt van vermindering van concurrentievervalsing is het ongewenst dat CWI's betaalde diensten verrichten voor werkgevers.

Activiteiten voor branches of sectoren

CWI-consulenten zullen door contacten met de Kamers van Koophandel,

sectoren, werkgeversverenigingen e.d. een beeld hebben van de arbeidsmarkt en de bedrijvigheid in hun gebied. Het CWI kan werkzoekenden informeren over en bemiddelen naar vacatures in het kader van sectorale projecten of projecten van gemeenten etc. voor specifieke groepen werkzoekenden. Daartoe moeten de CWI's samenwerken met de initiatieven die de sectoren ontwikkelen ten behoeve van de instroom, doorstroom en uitstroom van werknemers in die sectoren. Ten behoeve van sectoren en branches kan het CWI daarnaast een bijdrage leveren aan het transparant maken van vraag en aanbod op delen van de arbeidsmarkt.

4.2.3 Overige taken

Naast de hierboven beschreven taken worden op het CWI nog een aantal andere taken verricht. Het betreft huidige taken van Arbeidsvoorziening die gedeeltelijk via de Arbeidsvoorzieningswet 1996, maar vooral vanuit andere wet- en regelgeving zijn opgedragen. Het gaat om de volgende taken¹:

Ontslagtaken (BBA en WMCO)

Het gaat hier om de taak in het kader van de preventieve ontslagtoets: er moet een vergunning beschikbaar zijn alvorens de werkgever mag opzeggen. Bij collectieve ontslagen moet één maand wachttijd in acht genomen worden voordat individuele aanvragen in behandeling genomen kunnen worden (Wet melding collectief ontslag). Deze taken zullen door het CWI uitgevoerd worden (op de CWI-plus kantoren, zie paragraaf 4.3).

Wet inburgering nieuwkomers (WIN)

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de WIN. In de nieuwe situatie dienen de gemeenten het CWI in te schakelen bij het inburgeringsonderzoek aan het begin van het inburgeringstraject en tegen het einde van het inburgeringstraject voor een advies aan cliënt en gemeente over een vervolgtraject richting arbeidsmarkt.

WIW-verklaringen

Arbeidsvoorziening verstrekt thans op verzoek van de gemeente of de uvi (na onderzoek) een verklaring dat een uitkeringsgerechtigde aangewezen is op voorzieningen in het kader van de WIW. Dit zal in de toekomst door het CWI gebeuren. Het CWI zal zich hierbij mede baseren op de afstand van de werkzoekende tot de arbeidsmarkt.

Taken t.b.v. arbeidsdeelname allochtonen (Wet SAMEN)

Het CWI gaat in de nieuwe situatie fungeren als deponeringsadres voor de jaarverslagen Wet SAMEN van werkgevers. Het CWI neemt de jaarverslagen op in een administratief systeem en stelt ze op verzoek ter inzage aan derden. Het CWI rapporteert regelmatig aan de Arbeidsinspectie (die is belast met het toezicht op de naleving van de Wet SAMEN) over de binnengekomen jaarverslagen en stelt ten behoeve van de eigen taken jaarlijks een analyse op van de gegevens uit de jaarverslagen. Deze analyse bevat aanknopingspunten voor het minderhedenbeleid als zodanig, maar ook voor concrete bemiddelingsactiviteiten door consulenten en acties door bedrijfsadviseurs minderheden.

¹ De hier genoemde taken hebben alleen betrekking op de taken die in de CWI-kantoren of in de CWI-plus kantoren worden uitgevoerd en niet al onderdeel zijn van de hierboven genoemde CWI-taken. Daarnaast zijn er nog enkele taken die landelijk door het LIWI uitgevoerd worden het betreft: de informatietaak m.b.t. de arbeidsmarkt, de communicatie met de minister van SZW, evt. ESF-3, en de centrale registratie kunstenaars (WIK).

De Wet Arbeid Vreemdelingen is gericht op de regulering van de toestroom van arbeidskrachten van buiten de Europese Economische Ruimte. IJkpunt bij de behandeling van de aanvragen is of er op de Nederlandse arbeidsmarkt, respectievelijk in landen van de Europese Economische Ruimte geschikte arbeidskrachten (z.g. prioriteitgenietend aanbod) beschikbaar zijn. Het gaat hier om een taak die in beginsel en gegeven het restrictieve karakter van het uitvoeringsbeleid in het CWI thuishoort.

EU-bemiddeling (EURES)

Op basis van een EU-verordening en het daaruit voortvloeiende implementatiebesluit dienen in het kader van het vrije verkeer van werknemers, zowel voor werkgevers als voor werknemers, bepaalde vormen van dienstverlening te worden geleverd (voor werkgevers recht op informatie bij het opstellen van vacatures voor EER-onderdanen; voor werknemers recht op registratie voor bemiddeling naar een van de EER-lidstaten). Er zijn hiervoor gespecialiseerde «euroconsulenten» aangesteld. Tevens zijn er voorzieningen getroffen (vacaturebank, brochures). Deze taak is onderdeel van de reguliere werkprocessen van de CWI's.

Niet-uitkeringsgerechtigde fase 2 cliënt

Maria van Laar (33, getrouwd, twee kinderen) wil nu de kinderen op de basisschool zitten graag weer terug in het arbeidsproces. Ze wendt zich tot het CWI om te bezien welke mogelijkheden er voor haar zijn. Na de Mavo heeft zij tot haar 21^e gewerkt als verkoopster in een dierenwinkel. Nu wil zij echter een beroep waarbij ze met computers werkt. De CWI-medewerker komt al snel tot de conclusie dat het gezien haar ervaring als verkoopster en gezien het huidige tekort aan personeel in de detailhandel meer voor de hand ligt om in eerste instantie in die richting te zoeken. Een eerste administratieve intake leert hem dat «haar afstand tot werk nader bepaald moet worden». Dit betekent dat Maria waarschijnlijk niet meteen aan de slag komt, maar dat nog precies moet worden bekeken of ze gezien haar achtergrond met wat bijscholing vrij snel weer aan het werk kan (fase 2) of dat een langer traject nodig is (fase 3). Voor een uitkering komt zij niet in aanmerking, gezien het ontbreken van een recent arbeidsverleden en het feit dat haar echtgenoot een volledig salaris heeft. Bij een tweede gesprek een kleine week later bepaalt de medewerker van het CWI nader wat haar «afstand tot de arbeidsmarkt is». Maria beschikt niet over recente voor de detailhandel relevante werkervaring. Bovendien is haar opleiding niet meer actueel. De CWI-medewerker ziet gezien haar vooropleiding goede mogelijkheden tot een gerichte opleiding en ziet vervolgens goede kansen op de arbeidsmarkt aangezien er een tekort is aan personeel in de detailhandel. Zij komt tot de conclusie dat zij in fase 2 kan worden ingedeeld. Zij stelt een advies op waarin zij haar afstand tot de arbeidsmarkt nader omschrijft en waarin zij ervoor pleit om Maria een opleiding te laten volgen van maximaal een jaar. Het advies is bestemd voor de gemeentelijke sociale dienst. Aan deze instantie wordt de behandeling van Maria overgedragen, waarbij overigens een voordeel is dat deze dienst in hetzelfde gebouw is gevestigd. Een medewerker van de sociale dienst stelt vervolgens een trajectplan op met Maria. In het kader daarvan kan zij binnenkort beginnen aan een opfriscursus voor verkoopster. Als zij de opleiding heeft afgerond zal de gemeente voor de bemiddeling naar werk het CWI inschakelen.

4.2.4 Andere dienstverlening op de locatie van het CWI/ bedrijfsverzamelgebouw

Uit een oogpunt van optimale dienstverlening aan de klant (één loket) en een effectieve en efficiënte bedrijfsvoering is het wenselijk dat naast de taken van het CWI en de hierboven beschreven activering en controle, ook bepaalde gemeentelijke of uvi-taken op de locatie waar het CWI is gevestigd worden uitgevoerd. Omdat het ongewenst is dat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de diverse organisaties diffuus wordt, dient dit te gebeuren onder directe verantwoordelijkheid van gemeente of uvi (dat wil zeggen uitgevoerd door medewerkers van de verantwoordelijke organisaties). Dit kan via vestiging van de uitvoering van deze taken op dezelfde locatie als het CWI of door het verrichten van deze taken door een medewerker van de gemeente of uvi in het CWI. Hierbij kunnen ook andere partijen dan gemeenten of uvi's betrokken worden, bijvoorbeeld uitzendbureaus, arbodiensten en indicatiecommissies voor de WSW en WIW. Bij de keuze voor een locatie zal het LIWI verplicht worden hierover overleg te plegen met de gemeenten waar de huidige CWI's zijn of worden gevestigd. De inzet van het LIWI zal daarbij moeten zijn om de CWI's zoveel mogelijk in «bedrijfsverzamelgebouwen» te vestigen. Op deze wijze blijft de verantwoordelijkheidsstructuur helder terwijl de essentie van de verdergaande afspraken die thans in een aantal SWI-samenwerkingsovereenkomsten tussen de drie kolommen zijn gemaakt, gerealiseerd kan worden.

4.3 Wijze van aansturing CWI's

Algemeen

Het centrale bestuur van het LIWI (zie hoofdstuk 5) is het bevoegd gezag voor de gehele organisatie waarvan de CWI's deel uitmaken. Het bestuur wordt hierbij ondersteund door een professionele directie. Op decentraal niveau wordt geen bestuurslaag gecreëerd.

Een evenwicht zal gevonden moeten worden tussen de sturende bevoegdheden van het centrale niveau van de organisatie (mede uit het oogpunt van het realiseren van vastgestelde politieke doelen) en de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke CWI's. Vanwege de gewenste stroomlijning, standaardisatie, rechtsgelijke uitvoering en efficiency, dient het centrale niveau over voldoende sturende bevoegdheden te kunnen beschikken. Tegelijkertijd is het nodig ruimte te laten voor de eigen verantwoordelijkheid van het management van de CWI's, met als belangrijkste invalshoek het creëren van ruimte voor maatwerk met betrekking tot het lokale/regionale arbeidsmarktbeleid en voldoende flexibiliteit om te kunnen reageren op specifieke decentrale omstandigheden.

Beleids-, bedrijfs- en beheersmatige aansturing

Het bestuur van het LIWI is verantwoordelijk voor de aansturing van de gehele organisatie. Vanuit het centrale niveau zullen de CWI's op hoofdlijnen worden aangestuurd. Dit kan met name tot uitdrukking komen via instrumenten als vaststelling van de begroting en het beleidsplan of plan van werkzaamheden. Het bestuur en de directie van het LIWI kunnen hiermee de vestigingsmanagers van de CWI's operationeel aansturen. Op centraal niveau kunnen verantwoordingsinstrumenten worden ontwikkeld op basis waarvan de inspanningen en resultaten gemeten kunnen worden.

Voor de effectiviteit van bedrijfsvoering en beheer is het noodzakelijk dat het LIWI als één organisatie wordt geleid. Het zal vooral zaken betreffen die vanwege herkenbaarheid, doelmatigheid en adequate verantwoording landelijke stroomlijning vergen, zoals het financieel beheer, IT en de statistische gegevensverzameling.

Uiteraard is van groot belang dat keuzes – of het nu gaat om beleid of beheer – niet alleen totstandkomen via aansturing van boven naar beneden. Binnen de organisatie moet niet alleen sprake zijn van decentrale ruimte er moeten ook voorwaarden worden gecreëerd om te bevorderen dat relevante informatie uit het decentrale niveau het centrale niveau bereikt. Het beleid dient te (kunnen) worden afgestemd op de regionale omstandigheden, aan te sluiten op regionale initiatieven en op de behoeften van de burger. De CWI's zullen ook een grote mate van verantwoordelijkheid dragen voor het beheer van hun eenheid. Dit kan via vormen van contractmanagement.

CWI-plus locaties

Het lijkt wenselijk om bepaalde taken op een wat grotere schaal dan de afzonderlijke CWI's neer te leggen. Gedacht wordt aan CWI-plus kantoren die de regionale coördinatie van taken in het kader van de vacaturepresentatie of arbeidmarktanalyse en -onderzoek verzorgen. Ook zouden op het niveau van deze CWI-plus kantoren taken met betrekking tot medische keuringen, enkele van de in paragraaf 4.2.3 genoemde «overige taken» en eventueel werkzaamheden met betrekking tot regionale overlegplatforms (zie hierna) verricht kunnen worden. Overwogen wordt om 15 à 18 van de 205 CWI's als zodanig aan te merken.

4.4 Regionale Overlegplatforms en Cliëntenparticipatie

De regionale overlegplatforms

Op regionaal niveau is het wenselijk om te komen tot een overlegstructuur in de vorm van een platform voor afstemming tussen partijen, waarin – naast het CWI – gemeenten, uvi's, werkgevers en werknemers participeren. Ook andere partijen kunnen (structureel of ad hoc) participeren, waarbij gedacht kan worden aan reïntegratiebedrijven, uitzendbureaus, ROC's, scholen voor praktijkonderwijs, Wiw-organisaties en Wsw-bedrijven.

De functies van dit overleg zijn:

- afstemming, consultatie en advisering aangaande regiospecifieke (arbeidsmarkt)vraagstukken;
- afstemming over de regionale beleids- en middelencoördinatie;
- het bevorderen van een sluitende dienstverlening aan werkzoekenden tussen de verschillende uitvoeringsorganisaties;
- het maken van afspraken over de activering en controle van fase 1-cliënten.

Het platform draagt geen bestuurlijke (mede)verantwoordelijkheid voor het CWI. De meerwaarde van het platform zit in een betere afstemming, het bij elkaar brengen van kennis van de regionale situatie en de verknoping met het sectorbeleid.

Gelet op het belang van de overlegplatforms zullen ze een wettelijke basis krijgen. Het kabinet geeft er de voorkeur aan om, gezien het belang dat gemeenten hebben bij het totstandkomen van regionale samenwerking, de opdracht tot het instellen van een platform neer te leggen bij een van de gemeenten in de betreffende regio waar een CWI-kantoor gevestigd is. Het CWI zal in verband met de daar aanwezige kennis van de regionale arbeidsmarkt een voorbereidende en ondersteunende rol spelen. De

bevindingen van de platforms zijn ook van belang voor het LIWI in verband met de landelijke beleidscoördinatie van de reïntegratiemiddelen.

Voor het welslagen van de reïntegratie is het van belang dat de uitvoeringsorganisaties die daarbij betrokken zijn, hun dienstverlening zo goed mogelijk op elkaar afstemmen. Er zullen op het niveau van de CWI's afspraken gemaakt moeten worden tussen CWI's en gemeenten over de wijze van communicatie met werkzoekenden en de wijze waarop de overdracht plaatsvindt. De overdracht van CWI's naar de uvi's kan op meer gestandaardiseerde wijze plaatsvinden.

Cliëntenparticipatie

Het nieuwe model van de uitvoering is er op gericht om werkzoekenden zo snel mogelijk aan werk te helpen en een eventuele uitkering van zo kort mogelijke duur te laten zijn. Daar komt bij dat het CWI veel van z'n klanten snel zal doorverwijzen naar een gemeentelijke sociale dienst of een uvi. Hierdoor zal de cliëntenpopulatie van het CWI sterk wisselen. Dit heeft gevolgen voor de wijze waarop de cliëntenparticipatie georganiseerd kan worden. Meer flexibele vormen van cliëntenparticipatie zoals regelmatige enquêtes naar de tevredenheid van de cliënten zijn in zo'n situatie passend. Het objectieve karakter van dit soort onderzoek zal gewaarborgd moeten worden en op basis van de uitkomsten zullen maatregelen genomen moeten worden om de uitvoering aan te passen. In aanvulling op de taken die momenteel bij de uvi's, gemeenten en Arbeidsvoorziening gelegd zijn met betrekking tot de cliëntenparticipatie, zal ook voor de CWI's een regeling op dit punt getroffen worden.

Klachtrecht, bezwaar en beroep

Het LIWI (inclusief de CWI's) en de uvi's (voor zover deze hun wettelijke taken uitvoeren) zijn bestuursorganen in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Ten aanzien van het klachtrecht en bezwaar en beroep zullen daarom de bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing zijn¹. Uitgangspunt van het klachtrecht is dat een ieder het recht heeft om over de manier waarop een bestuursorgaan of een van zijn medewerkers zich tegenover hem of een ander gedraagt, een klacht in te dienen. De opzet is dat na inwerkingtreding van de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht klachten zoveel mogelijk tussen partijen worden afgehandeld. Indien dit niet tot een oplossing leidt kan een beroep op de Nationale ombudsman gedaan worden. Tegen schriftelijke beslissingen van de CWI's, uvi's en gemeenten die rechtsgevolgen hebben voor cliënten staan de gebruikelijke voorzieningen van bezwaar en beroep uit de Awb open. Het kabinet gaat ervan uit, dat in de vormgeving van cliëntenparticipatie zoals hierboven genoemd, aandacht zal worden geschonken aan de correcte behandeling van klachten en bezwaren en dat passende maatregelen worden genomen indien het in de uitvoering daaraan schort.

HOOFDSTUK 5. LANDELIJK INSTITUUT WERK EN INKOMEN (LIWI)

5.1 Algemeen

Het LIWI is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) en krijgt de functionele eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van het rijksbeleid met betrekking tot werk en inkomen. De politieke verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de minister van SZW. Deze politieke verantwoordelijkheid zal worden vormgegeven door specifieke (aanwijzings- en goedkeurings)-bevoegdheden van de minister van SZW jegens het LIWI.

¹ Het betreft de vierde tranche Awb, dit wetsvoorstel is momenteel in behandeling bij de Tweede Kamer.

Het centrale bestuur van het LIWI is het bevoegd gezag voor de gehele organisatie waarvan de CWI's deel uitmaken.

Gekozen wordt voor de figuur van een participatie-ZBO, waarbij het bestuur is samengesteld uit onafhankelijke leden (3); vertegenwoordigers van werkgevers (3), van werknemers (3) en van gemeenten (3) en een onafhankelijk voorzitter. In totaal telt het LIWI-bestuur dus dertien leden. Het bestuur is in beginsel een collegiaal bestuur, dat wil zeggen dat de geledingen in het bestuur voor alle taken bestuurlijk verantwoordelijk zijn. Dit laat onverlet dat het denkbaar is dat de aandacht voor verschillende taakvelden niet gelijkmatig is verdeeld over de diverse geledingen in het bestuur. Een oplossing hiervoor kan zijn het instellen van bestuurscommissies/kamers binnen het LIWI waarvan de samenstelling afhankelijk is van de taak die in de betreffende commissie/kamer wordt behartigd. De benoeming van de leden vindt plaats door de minister van SZW (voor zover van toepassing) «na overleg met» of «op voordracht van» betrokken organisaties. In lijn met de bepalingen ten aanzien van CBA en Lisv stemmen de leden zonder last, maar is ruggespraak niet uitgesloten.

5.2 Taken

De taken in het kader van de uitvoering van werk en inkomen omvatten zowel centrale taken, als decentrale taken die door de CWI's worden verricht. CWI's en LIWI vormen één organisatie, onder verantwoordelijkheid van het LIWI-bestuur. De bevoegdheden en taken van het LIWI zullen dan ook van dien aard moeten zijn dat het deze integrale (eind)verantwoordelijkheid voor het gehele takencomplex kan waarmaken.

De taken zijn onder te verdelen in:

- A. Generale taken: coördinerende taken, algemeen management en aansturing CWI's, gegevensverkeer en ICT, informatievoorziening en monitoring.
- B. Veldspecifieke taken: arbeidsmarkttaken, reïntegratietaken, werknemersverzekeringen.

A. GENERALE TAKEN

Coördinerende taken van het LIWI

Het LIWI heeft de volgende coördinerende taken:

- beleidscoördinatie met betrekking tot de reïntegratiemiddelen;
- beleidscoördinatie van de uitvoering van het rijksbeleid met betrekking tot werk en inkomen;
- het nauwgezet volgen en beantwoorden van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt;
- het bepalen van het strategische beleid van het LIWI binnen door de wetgever en de minister gestelde en in het bestuurlijk overleg overeengekomen kaders;
- verantwoordelijkheid op hoofdlijnen voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen ten aanzien van het onderdeel publieke claimbeoordeling;
- vaststellen jaarplan, begroting en jaarverslag;
- het zorgdragen voor een uitvoeringstechnische beoordeling van voorgenomen beleid;
- het voeren van bestuurlijk overleg met de minister van SZW.

Verbetering van de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden is één van de doelstellingen van dit veranderingstraject. De huidige uitvoerders (gemeenten, Lisv/uvi's en Arbeidsvoorziening) zijn op dit moment wettelijk verplicht om zorg te dragen voor de reïntegratie van de mensen die zij in hun bestand hebben zitten. De middelen waarover zij beschikken om deze taak uit te voeren komen uit diverse bronnen.

Het kabinet kiest ervoor dat de partijen die een financieel belang bij de bevordering van de reïntegratie hebben of zullen krijgen, een grotere rol gaan spelen bij de reïntegratie van cliënten. Het gaat dan om de opdrachtgevers in de werknemersverzekeringen, de uvi's en om alle afzonderlijke gemeenten. Daarvoor zal op centraal niveau¹ afstemming over de reïntegratiemiddelen, de zogenoemde beleidscoördinatie moeten plaatsvinden.

Beleidscoördinatie op centraal niveau is nodig om te verzekeren dat alle betrokkenen hun inspanningen op elkaar afstemmen en vanwege de wijzigingen die er op de arbeidsmarkt plaats kunnen vinden. Dit dient gevolgen te hebben voor de inzet van middelen.

De voorbereiding van de beleidscoördinatie is een taak van het LIWI. Het LIWI doet jaarlijks een voorstel aan de minister van SZW en baseert dat onder meer op een analyse van (de ontwikkelingen op) de arbeidsmarkt, de bevindingen en wensen van de regionale platforms, de resultaten van vorige jaren en de mogelijkheid om ook andere (private) reïntegratiemiddelen² bij de afspraken te betrekken. De minister van SZW beslist, na overleg met het LIWI, vervolgens over de omvang en de verdeling van de middelen, althans voor zover deze zijn gefinancierd uit collectieve middelen. De verdeling heeft met name betrekking op de verschillende soorten uitkeringsgerechtigden (dat wil zeggen ABW/WW/WAO), de verschillende fasen (2, 3 en 4), de niet-uitkeringsgerechtigden en – desgewenst – doelgroepen (zoals ouderen, minderheden, etc.), arbeidsmarktknelpunten en instrumenten. Daarnaast bepaalt de minister de gemiddelde bijdrage per plaatsing voor een bepaalde cliënt, de normprijs. De hoogte van deze bijdrage is afhankelijk van de fase-indeling van de cliënt: hoe hoger de fase, des te hoger het bedrag. In de normprijs is een inschatting verdisconteerd van het aantal trajecten dat nodig is om tot een plaatsing te komen (zie hoofdstuk 8).

De reïntegratiemiddelen zijn primair bedoeld om werkzoekenden (weer) aan het werk te krijgen. In veel gevallen zal hiervoor scholing nodig zijn. Dit kan tegelijk bijdragen aan de verhoging van het algehele opleidingsniveau van de Nederlandse beroepsbevolking en dus aan een vermindering van knelpunten bij de vacaturevervulling. De koppeling met de vraagzijde van de arbeidsmarkt zal echter primair door de opdrachtgevers moeten gebeuren. Zij kunnen de uitvoerders cq. reïntegratiebedrijven opdragen (en – uit eigen middelen, zoals de O & O-fondsen – betalen) om bij hun reïntegratie-activiteiten rekening te houden met de (toekomstige) vacatures van de opdrachtgevers. De beleidscoördinatie op landelijk niveau kan dit ondersteunen.

De operationalisering van de beslissing van de minister ten aanzien van de omvang en de verdeling van de middelen in de geldstromen die naar gemeenten en uvi's gaan, vereist middelenbeheer. Dit is een financieel-technische exercitie. De verdeling van de middelen zal zodanig plaatsvinden dat de gemeenten de middelen ontvangen van de minister van SZW en dat de uvi's de middelen ontvangen van het LIWI (zie ook «reïntegratietaken ten behoeve van de uvi's»).

¹ Ook op regionaal niveau zal beleids- en middelencoördinatie plaatsvinden, (zie paragraaf 4.4).

² Het gaat dan bij de gemeenten om reïntegratiegelden die zij uit eigen middelen financieren en bij de sociale partners om de sectorale O&O-fondsen.

Verantwoordelijkheid ten aanzien van het onderdeel publieke claimbeoordeling

Het LIWI krijgt de verantwoordelijkheid op hoofdlijnen voor de onderdelen van de claimbeoordeling die een substantiële mate van beoordelingsruimte inhouden. Het LIWI stelt – binnen de wettelijke kaders – richtlijnen op die de kwaliteit en de uniforme uitvoering van de claimbeoordeling door de CWI's waarborgen. De feitelijke uitvoering en de beslissingen in individuele gevallen geschiedt door de CWI's. Het bestuur van het LIWI heeft dus geen directe bemoeienis met de gevalbehandeling.

Het voeren van bestuurlijk overleg met de minister van SZW

Minister en LIWI voeren periodiek bestuurlijk overleg over het beleidskader dat aan de uitvoering van het arbeidsmarkt-, reïntegratie, respectievelijk uitkeringsbeleid ten grondslag wordt gelegd, alsmede over de daaruit voortvloeiende prioriteiten. Tevens vindt overleg plaats over de omvang van de middelen waarmee het beleid moet worden uitgevoerd. Aandachtspunten bij het overleg zijn onder andere een voldoende en effectieve aanwending van de beschikbare middelen, de uitstroom naar werk en de relatie met het beleid van sectoren en bedrijven (in het bijzonder in verband met knelpunten op de arbeidsmarkt) en de afstemming tussen de activiteiten van het CWI en die van gemeenten en uvi's. Hierbij geldt dat de minister van SZW verantwoordelijk is voor de vaststelling van de beleidskaders en de toekenning van de daarmee verbonden budgetten.

Op basis van het overleg met de Minister bepaalt het LIWI zijn operationele aanpak.

Daarnaast kan uiteraard overleg Minister/LIWI plaatsvinden over alle aangelegenheden die de LIWI-taak betreffen.

Algemeen management en aansturing CWI's

Het gaat hierbij om de volgende taken voor het LIWI:

- aansturing van de totale organisatie (inclusief de CWI's) waaronder eventuele centrale activiteiten met betrekking tot de aansturing van loodsen;
- facilitering van de uitvoering in CWI's door meting en vergelijking van uitvoeringskosten en van dienstverleningskwaliteit, door productontwikkeling (zoals op arbeidsmarktterrein info en advies, kansmeter, en kwalificerende intake fase 2/3/4) en door sturing op «best practice».

De aansturing van de CWI's is reeds nader uitgewerkt in paragraaf 4.3.

Gegevensverkeer, ICT

Op het gebied van gegevensbeheer en informatie en communicatietechnologie gaat het in ieder geval om de volgende taken van het LIWI:

- het beheer van het cliënt volg communicatiestelsel (CVCS);
- het instandhouden van gemeenschappelijke verwijzindexen;
- standaardisatie met betrekking tot gegevensverkeer en administratie;
- de ontwikkeling van een informatie- en monitorsysteem;
- ICT-voorzieningen ten behoeve van de vacature- en sollicitantenbank.

CVCS is een geautomatiseerd informatiesysteem, dat een integraal onderdeel vormt van de werkprocessen binnen de CWI's. CVCS verzamelt enerzijds gegevens door uitvraag bij cliënten (intake) maar ook door geautomatiseerde opvraging uit bestanden elders. Anderzijds verzorgt CVCS distributie van die gegevens naar uitvoeringsprocessen die zijn gericht op het vinden van werk of de verzorging van een uitkering.

Hiervoor is standaardisatie van het gegevensverkeer noodzakelijk. Per saldo ontstaat hiermee een regulerende bevoegdheid, met impact op werkprocessen in andere kolommen.

In samenhang met CVCS is het beheer van de gemeenschappelijke verwijsindexen aan de orde. Die verwijsindexen maken het mogelijk te achterhalen welke uitvoerder met een cliënt bezig is. Daardoor kan het opvragen of verstrekken van gegevens gericht gebeuren. In de nieuwe constellatie zal er sprake zijn van centrale verwijsindexen voor respectievelijk de werknemersverzekeringen, de bijstand en CWI. Er zijn momenteel al twee door zbo's beheerde verwijsindexen, te weten die van de uvi's die door het Lisv wordt beheerd en die van Arbeidsvoorziening. Uit doelmatigheidsoverwegingen en om een optimale afstemming van het gegevensverkeer, o.a. in het kader van CVCS, te bevorderen, ligt het in de rede de verwijsindexen in samenhang te bezien. Het is derhalve logisch ook het beheer van de nieuw te ontwikkelen verwijsindex voor de gemeenten te combineren met de verwijsindexen van de cliënten van arbeidsvoorziening en uvi's (zie voor verdere uitwerking hoofdstuk 11).

Informatievoorziening en monitoren

- Het LIWI zal de minister – deels statistische – informatie moeten verschaffen van beleidsmatige aard, alsmede informatie in het kader van financiële verantwoording en ten behoeve van het toezicht. Om uitvoering te kunnen geven aan deze informatietaak zal het LIWI moeten monitoren. Deze taak impliceert ook dat aan derden de verplichting kan worden opgelegd om informatie aan het LIWI te verstrekken.

B. VELDSPECIFIEKE TAKEN

Arbeidsmarkt taken

Het LIWI heeft de volgende taken met een specifieke arbeidsmarkt-achtergrond:

- beheer nationale vacaturebank en sollicitantenbank;
- centrale taken samenhangende met huidige «overige» Arbeidsvoorzieningstaken, zoals het voeren van een centrale registratie in verband met de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK), (instruerende en facilitairende) werkzaamheden rond taken die overigens decentraal worden verricht: de uitvoering van ontslagtaken, kennisgevingen verwijtbaar gedrag, afgifte van tewerkstellingsvergunningen (WAV), kwalificerende intake Wet inburgering nieuwkomers (WIN), het verlenen van een «verklaring langdurig werkloze» Wiw, deponering jaarverslagen Wet SAMEN, (basis)dienstverlening EURES en evt. ESF-gelden.

De vacatures en de werkzoekenden komen binnen bij de CWI's. Om te voorkomen dat er strikt lokale/regionale arbeidsmarkten ontstaan is het noodzakelijk dat deze vacatures en de werkzoekenden in het gehele land bekend zijn. Hiertoe dient de nationale vacature- en sollicitantenbank. Het beheer van deze geautomatiseerde systemen gebeurt door het LIWI, terwijl de CWI's zorgen voor het «vullen» van het systeem (zie ook hoofdstuk 11).

Het centrale element in de «overige» arbeidsvoorzieningstaken wisselt per taak. Deels gaat het om puur centrale taken (registratie WIK), deels gaat het om instruerende en ondersteunende taken die overigens decentraal worden uitgevoerd. Dit laatste kan in samenhang met de beleidsmatige en

beheersmatige aansturing van de CWI's worden gezien. Mede gelet op onzekerheden over de concrete uitkomsten van de besluitvorming over het Europees Sociaal Fonds-3 (ESF-3) kan op een later moment besloten worden waar een en ander te positioneren.

Reïntegratietaken ten behoeve van de uvi's

- Het gaat hierbij om het toekennen van reïntegratiemiddelen aan uvi's vanuit een centraal reïntegratiefonds.

De minister van SZW maakt jaarlijks afspraken met het LIWI over de reïntegratie van WW-ers. Deze afspraken hebben betrekking op de normprijs, de verdeling over fases (2, 3 en 4), etc. Het LIWI beheert het reïntegratiebudget. Het budget komt beschikbaar voor de uvi's in de vorm van trekkingsrechten. Uvi's die een WW-er (die behoort tot het bestand van hun opdrachtgevers) plaatsen kunnen de bijbehorende normprijs declareren bij het LIWI. Voor zover de uvi's kans zien om plaatsingen te verrichten tegen een lagere prijs dan de normprijs die zij van het LIWI ontvangen, mogen zij dit voordeel behouden (zie hoofdstuk 8 voor een verdere uitwerking).

Met betrekking tot de reïntegratie van arbeidsgehandicapten gaat het om de REA-middelen. Deze middelen zullen eveneens door het LIWI beheerd worden. Uvi's kunnen in overleg met de opdrachtgever een beroep doen op deze middelen. In de contracten die de opdrachtgevers voor de sociale verzekeringen sluiten met de uvi's kunnen hierover nadere afspraken worden gemaakt. Bij de verdeling van de middelen zal een vergelijkbare systematiek worden gevolgd als bij de verdeling van de WW-middelen.

SZW/LIWI kunnen de normprijs vaststellen op basis van de resultaten uit het vorige jaar, inzicht in de kostprijzen van de uvi's, etc. Wijzigingen in de normprijs hangen af van de vraag of de feitelijke reïntegratieresultaten sterk afwijken van de ramingen of van de afspraken die de minister van SZW met het LIWI heeft gemaakt over de verdeling van de middelen over de verschillende soorten uitkeringsgerechtigden (fase 2, 3, of 4).

Taken op het terrein van de werknemersverzekeringen

Op het terrein van de werknemersverzekeringen heeft het LIWI de volgende taken:

- het beheren en administreren van de centrale en sectorale fondsen;
- het indelen van werkgevers in sectoren ten behoeve van de wachtgeldverevening;
- het instandhouden van het Functie Informatie Systeem (FIS) ten behoeve van de arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen;
- het bevorderen van markttransparantie, met name ten aanzien van de markt voor reïntegratie en voor sociale zekerheid;
- het stellen van minimumeisen aan de contracten tussen uvi's en opdrachtgevers;¹
- het opstellen van een standaardcontract.¹

Het bevorderen van markttransparantie, het stellen van minimumeisen aan de contracten en het opstellen van een standaardcontract wordt nader uitgewerkt in hoofdstuk 7.

5.3 Ministeriële verantwoordelijkheid en vormgeving van de verantwoordelijkheid van partijen

De keuze voor het opdragen van taken aan een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) impliceert dat de ministeriële verantwoordelijkheid voor die taak wordt ingeperkt. De uitvoering van die taak valt niet onder de directe,

¹ Vooralsnog worden deze taken bij het LIWI gepositioneerd. Bij de verdere uitwerking zal dit nog nader gezien worden.

hiërarchische zeggenschap van de minister, hij is evenmin verantwoordelijk voor beslissingen in individuele gevallen en heeft daarmee ook geen bemoeienis. Uiteraard blijft de minister wel volledig verantwoordelijk voor de hoofdlijnen en de effectiviteit van het beleid en draagt hij de politiek-bestuurlijke eindverantwoordelijkheid voor de organisatie en het functioneren van de uitvoering.

De verhouding tussen de ministeriële verantwoordelijkheid en bevoegdheden en die van het ZBO dient helder te zijn. De verdeling zal zodanig moeten zijn dat een voldoende mate van eigen ruimte voor het ZBO ontstaat. Deze ruimte wordt begrensd door de kaders die vanuit het rijk worden gesteld uit het oogpunt van het rijksbeleid op het desbetreffende terrein. De minister moet over instrumenten beschikken om zijn verantwoordelijkheid voor het beleid waar te kunnen maken. Een belangrijk deel van het sturingsinstrumentarium volgt rechtstreeks uit de Aanwijzingen voor de regelgeving voor ZBO's. Het gaat in ieder geval om de volgende bevoegdheden:

- de bevoegdheden van de minister betreffen in de eerste plaats de aansturing van het bestuur van het orgaan. De minister heeft in het bestuur geen bevoegdheden;
- de wederzijdse verantwoordelijkheden ontmoeten elkaar in het bestuurlijk overleg. De minister kan in dit overleg kaders stellen ten aanzien van het beleidsplan, de vaststelling van het budget en zwaarwegende aspecten van de beleidsmatige aansturing van de CWI's. Dit overleg zal moeten worden benut om tot werkbare afspraken op hoofdlijnen te komen;
- om zeker te stellen dat het ZBO-beleid niet strijdig is met het rijksbeleid, is het nodig dat de minister op onderdelen bevoegdheden heeft, zoals een goedkeuringsrecht ten aanzien van het beleidsplan en de vaststelling van het budget. Een goedkeuringsrecht is eveneens aan de orde bij zwaarwegende aspecten van de beleidsmatige aansturing van de CWI's, bijvoorbeeld in geval van voorschriften met betrekking tot de claimbeoordeling;
- de informatietaken van het LIWI omvatten de gehele organisatie van het ZBO, dus zowel het centrale als het decentrale niveau. Voorzover er sprake is van een informatietaak en daarmee samenhangende monitoring die zich richt op de omgeving van het LIWI is het noodzakelijk regels te stellen. Er dient rekening mee te worden gehouden dat het overlaten van taken aan de markt gepaard gaat met een grotere informatiebehoefte van de politiek verantwoordelijken;
- vooral in de systematische aandacht voor de kwaliteit van de dienstverlening manifesteert zich de klantgerichtheid van het LIWI. Het orgaan is zelf verantwoordelijk voor de kwaliteitszorg. De minister kan volstaan met het stellen van globale kaders. Helderheid dient er te zijn over de wijze van klachtenbehandeling. In bestuurlijk overleg kunnen afspraken worden gemaakt over de inspanningen met betrekking tot kwaliteit, de neerslag daarvan in het beleidsplan en de evaluatie;
- kwaliteitszorg kan een invalshoek zijn om uitwerking te geven aan prestatiemeting van het orgaan. Nagegaan moet worden waarop het LIWI, respectievelijk elk CWI, kan worden afgerekend en op welk niveau prestaties kunnen worden benoemd. Voor zover eenduidige prestatiemeting mogelijk is, kan bij de verantwoording en het toezicht daarop worden aangesloten;
- indien bevoegdheden van het LIWI van invloed zijn op de gemeentelijke sociale diensten en de uvi's zou dit consequenties moeten hebben voor de sturende bevoegdheid van de minister op deze onderdelen. Dit geldt voor de standaardisatiefunctie met betrekking tot de automatisering, (in mindere mate) tot de administratie, en voor de taken die het stellen van eisen aan de contracten van de opdrachtgevers met de uvi's betreffen;

- ook krijgt de minister van SZW richting het LIWI een gelimiteerde aanwijzingsbevoegdheid om indien noodzakelijk de beleidsmatige keuzen gericht bij te kunnen sturen (zie ook hoofdstuk 10). Het LIWI heeft voor een aantal van zijn taken ruime (discretionaire) bevoegdheden om een effectieve en efficiënte uitvoering mogelijk te kunnen maken. De wijze waarop het LIWI deze ruimte invult, is voor het functioneren van het stelsel van groot belang. In de wet zal een opsomming worden gegeven van de onderwerpen waarop de aanwijzingsbevoegdheid van de minister betrekking heeft. Hierbij moet onder andere gedacht worden aan de LIWI-voorschriften inzake de claimbeoordeling en de regels met betrekking tot de fase-indeling. De aansturing van het LIWI via een aanwijzing zal bijvoorbeeld plaatsvinden indien de minister van oordeel is dat het LIWI zijn bevoegdheden niet goed invult en/of niet de juiste prioriteiten stelt. Het kabinet gaat ervan uit dat de aanwijzingsbevoegdheid slechts in uitzonderlijke situaties gebruikt zal worden. In eerste instantie zal ernaar gestreefd worden om via bestuurlijk overleg tussen de minister en het LIWI tot overeenstemming te komen. De aanwijzingsbevoegdheid van de minister kan geen betrekking hebben op de besluitvorming in individuele gevallen.

HOOFDSTUK 6. UITVOERING VAN DE ALGEMENE BIJSTANDSWET EN DE REÏNTEGRATIE VAN NIET-UITKERINGSGERECHTIGDEN DOOR DE GEMEENTEN

Nadat in het CWI de uitvraag van alle gegevens voor een uitkering heeft plaatsgevonden (inclusief check op volledigheid), worden de gegevens van de bijstandsccliënten overgedragen aan de gemeenten. De gemeenten hebben de volgende taken:

- de uitkeringsverzorging: In concreto gaat het om de validering van de gegevens van de uitkeringsaanvraag (vergelijking met externe bronnen en eventueel inschakeling bijzonder onderzoek); de bepaling van recht en hoogte van de bijstand (leef-/woonsituatie, (gezins)inkomen, vermogen, eventueel te treffen maatregel); de definitieve vaststelling verhaalsmogelijkheid en opstarten van activiteiten; en de formele beslissing over de uitkering door B en W, waarna de beschikking naar cliënt gaat;
- de administratieve verwerking en betaling;
- herbeoordeling van het recht op een uitkering, waaronder de beoordeling van de mate waarin de betrokkene zich beschikbaar stelt voor de arbeidsmarkt (activering en controle);
- de opsporingsfunctie in geval van fraude;
- reïntegratie van fase 2, 3 en 4 ABW-clliënten;
- reïntegratie van fase 2, 3, en 4 niet-uitkeringsgerechtigden.

Het grootste deel van de hier genoemde taken, namelijk de taken die betrekking hebben op de uitkeringsverzorging, zijn momenteel reeds taken van de gemeentelijke sociale dienst. Voorzover dit in overeenstemming blijft met het publieke- en privacybelang kunnen gemeenten een deel van deze taken uitbesteden aan private derden binnen het kader van daartoe op te stellen regels. Daarbij zou het moeten gaan om taken die weinig discretionaire ruimte kennen. Het gaat dan met name om de administratieve verwerking van de uitkeringen en het verrichten van de betalingen. Daarnaast kan de uitvoering van de reïntegratietaken uitbesteed worden aan private derden.

Gemeenten als opdrachtgevers voor de reïntegratie

De gemeente heeft in de nieuwe structuur de rol van opdrachtgever en/of

uitvoerder. De opdrachtgever heeft als taak het doen opstellen en doen uitvoeren van reïntegratietrajectplannen. Het gemeentebestuur kan voor de uitvoering van reïntegratieopdrachten gebruikmaken van reeds bestaande gemeentelijke infrastructuur en/of van derden (zoals private reïntegratiebedrijven, uitzendorganisaties, scholing- en bemiddelingsinstellingen, assessment- en hulpverleningsinstituten) (zie voor de verdeling van de reïntegratiemiddelen hoofdstuk 8).

Punt van speciale aandacht hierbij is de reïntegratie van fase 4-cliënten. Bij deze groep cliënten is er immers sprake van zware persoonlijke werkbelemmeringen waardoor voor cliënten die ingedeeld zijn in fase 4 pas op termijn arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op de verbetering van de kans op werk. Het gaat er voor een groot deel van deze groep in eerste instantie om de maatschappelijke participatie te bevorderen en maatschappelijk isolement te voorkomen. Gemeenten beschikken over meerdere instrumenten voor deze groep, variërend van Wiw-instrumenten tot instrumenten in de sfeer van het zorg- en welzijnswerk. Gemeenten hebben de taak op lokaal niveau de reïntegratiemiddelen en de zorgbudgetten met elkaar te verbinden teneinde een passend zorg- en reïntegratietraject voor fase 4-cliënten te verzekeren.

Niet-uitkeringsgerechtigden

Voor mensen zonder een uitkering geldt dat momenteel geen van de uitvoerders in de sociale zekerheid de verantwoordelijkheid voor dan wel een direct financieel belang heeft bij hun reïntegratie. Vanwege hun brede maatschappelijke functie en hun expertise in het kader van de reïntegratie van mensen met een ABW-uitkering worden de gemeenten verantwoordelijk voor de reïntegratie van deze groep. Dit betreft ook de verantwoordelijkheid voor de reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigde arbeidsgehandicapten (Wet REA) (zie ook hoofdstuk 8).

HOOFDSTUK 7. UITVOERING VAN DE WERKNEMERSVERZEKERINGEN DOOR DE PRIVATE UITVOERINGSINSTELLINGEN

7.1 Taken uvi's

Zoals al eerder aangegeven, is het kabinet van oordeel dat onderdelen van de uitvoering van de werknemersverzekeringen zich goed lenen voor uitvoering door uvi's. De uvi's zullen onderling moeten concurreren voor het verkrijgen van opdrachten. De uvi's hebben er belang bij om met het oog op het verwerven c.q. behouden van contracten zoveel mogelijk financiële voordelen voor de opdrachtgevers te realiseren. Het belang van de opdrachtgever is daarmee ook het belang van de uvi. De wijze waarop de financiële prikkels in het stelsel zijn vormgegeven, via Wulbz, Pemba en de wachtgeldperiode in de WW, werken langs deze weg derhalve door. De taken die aan de uvi's kunnen worden opgedragen zijn:

- de uitkeringsverzorging, voor zover het niet betreft de onderdelen van de claimbeoordeling die aan CWI zijn opgedragen. In concreto gaat het om het vaststellen van de verzekeringsplicht, het beoordelen van de referte-eis, het vaststellen of er sprake is van arbeidsurenverlies, het bepalen van het dagloon, het betalen van de uitkering en de terug- en invorderingsbeslissingen. Wat betreft de opsporing van uitkeringsfraude meent het kabinet dat de bevoegdheid daartoe, gelet op het karakter van opsporingswerkzaamheden, in het publieke domein gelegd moet worden;
- de premievaststelling en premie-inning, met dien verstande dat de hiermee samenhangende taken op het gebied van looncontrole,

- sanctietoepassing en opsporing, in het publieke domein worden gepositioneerd;
- het (laten) verrichten van reïntegratie-activiteiten. De uvi's kunnen besluiten de uitvoering van de reïntegratietaken uit te besteden aan derden, maar zij kunnen deze taken ook zelf ter hand nemen.

Positionering premie-inning en hiermee samenhangende taken

De uvi's zijn belast met de premievaststelling en premie-inning, met dien verstande dat een aantal hiermee samenhangende taken, te weten de looncontrole, de sanctietoepassing en de opsporing, in het publieke domein worden ondergebracht. De hoofdgedachte hierbij is tweërlei. Enerzijds is het voor het opereren van de uvi's cruciaal dat de uitkeringsverzorging en de premie-inning zoveel mogelijk in één hand zijn en blijven. Dit is ook de lijn, zoals vastgelegd in het Regeerakkoord. Aldus immers kan via het zogeheten concept van de gesloten bedrijfsvoering een belangrijke bijdrage worden geleverd aan een methode van uitvoering, waarin doelmatigheid, actualiteit en fraudebestrijding hand in hand gaan. Met name de beschikking over de gegevensbestanden rond zowel uitkeringen als premiebetaling zijn daarbij van existentieel belang voor de uvi's. Ook voor de synergie met bovenwettelijke taken is het belangrijk dat de premie-inning een taak van de uvi's blijft.

Anderzijds constateert het kabinet dat er, analoog aan het proces van uitkeringsverzorging, een aantal onderdelen van het huidige proces van premie-inning is, waar – juist als de uvi's verder privaats worden en het opdrachtgeverschap wordt gedecentraliseerd – een publieke waarborg onmisbaar is, respectievelijk waar publieke uitvoering geboden is. De publieke waarborg is onmisbaar bij het uitvoeren van de zogeheten looncontroles bij bedrijven, om te voorkomen dat de opdrachtgever/opdrachtnemerrelatie tussen bedrijf en uvi een risico zou kunnen vormen. Hetzelfde geldt ten aanzien van de sanctietoepassing en de opsporing.

De voorgestelde taakscheiding tussen de door de private uvi's te verrichten taken en de door de publieke instantie te verrichten taken (en de daaraan te verbinden randvoorwaarden) zal bij wet concreet vorm moeten krijgen. Op basis daarvan zullen op centraal niveau nadere afspraken gemaakt kunnen worden. In deze procedure dient verzekerd te zijn dat de kwaliteit van de huidige controle en handhaving door de uvi's niet in het geding komt. Het spreekt voor zich dat de uvi's de voor de controles noodzakelijke gegevens ter beschikking moeten stellen aan de publieke instantie. Op afzienbare termijn zal moeten worden bezien waar deze publieke taken het best gelokaliseerd kunnen worden.

In deze vormgeving blijft de uvi verantwoordelijk voor de vaststelling van de premies (per onderneming). De uvi blijft de instantie waar het gegevensbeheer berust en waar de incasso plaatsvindt. Dat zijn voldoende waarborgen voor het realiseren van de eerder genoemde voordelen van de gesloten bedrijfsvoering van de uvi's. In dit verband zij nog opgemerkt dat de feitelijke (reguliere) premie-incasso via moderne ICT-toepassingen geen merkbare administratieve last meer zal zijn, noch voor de werkgever noch voor de uvi.

Overigens zal nog nader overleg worden gevoerd over de vraag of de Ziekenfondswet-premie in de toekomst door de uvi's dan wel door de Belastingdienst zal worden geïnd.

Aansturing

De aansturing van de uvi's geschiedt in de eerste plaats op basis van de afspraken die opdrachtgever en uvi in het contract hebben vastgelegd. Met name op het terrein van de reïntegratie en de doelmatigheid en kwaliteit van de uitvoering zullen in de contracten afspraken worden gemaakt. Uiteraard zullen de afspraken altijd binnen de wettelijke kaders moeten blijven. Daarbij gaat het zowel om de inhoudelijke aspecten van de materiewetgeving als overige wettelijke verplichtingen, waarbij gedacht kan worden aan het verstrekken van rechtmatigheidsrapportages aan de toezichthouder en het verschaffen van de noodzakelijke informatie aan het publieke niveau (overheid of LIWI).

De uvi's hebben als ZBO ook hun eigen verantwoordelijkheid voor een rechtmatige uitvoering van de wettelijke taken. Gezien het publieke belang van de wettelijke taak van de uvi's en de daarmee gemoeide publieke middelen is inzicht daarin nodig en kunnen sturingsmogelijkheden voor de minister van SZW gewenst zijn, hetzij rechtstreeks hetzij via de toezichthouder. Deze sturing kan uiteraard alleen betrekking hebben op het wettelijk deel van de taakuitoefening van de uvi.

Tot slot kunnen minimum-standaarden vastgesteld worden waaraan de administraties van de uvi's moeten voldoen, bijvoorbeeld met betrekking tot het gegevensbeheer. Ook kunnen minimeisen aan de contracten tussen de opdrachtgever en de uvi worden gesteld. Die eisen kunnen onder meer betrekking hebben op reïntegratieactiviteiten, handhavingsaspecten van de uitvoering, cliëntenparticipatie, klachtenregelingen etc.

Opdrachtgeverschap

Gekozen wordt voor een overgang van centraal naar decentraal opdrachtgeverschap waarbij de opdrachtgevers bipartiet zijn samengesteld. Ze worden opgericht door CAO-partijen of andere representatieve organisaties van werkgevers en werknemers. Op een later moment zal besloten worden op welke wijze en door wie de representativiteit van de opdrachtgever getoetst zal worden. Bij de keuze voor het schaalniveau van het opdrachtgeverschap heeft het kabinet zich laten leiden door reeds bestaande incentives, die met name sector- en werkgeversgewijs uitwerken. Teneinde een te zeer versnipperd opdrachtgeverschap te voorkomen is er vooralsnog voor gekozen de ondergrens voor het opdrachtgeverschap bij (groepen van) werkgevers met meer dan 100 werknemers neer te leggen. Ieder schaalniveau daarboven (sectoren, CAO-niveau, bedrijfstakken) is ook mogelijk.

Deze keuze zou overigens wel impliceren dat in de toekomst het niveau van de opdrachtgever niet hoeft samen te vallen met het niveau van een wachtgeldfonds. Het is immers om verzekeringstechnische redenen ondenkbaar dat iedere onderneming met meer dan 100 werknemers een eigen wachtgeldfonds zal kunnen vormen. Loskoppeling van de schaal van de opdrachtgever van de schaal van het wachtgeldfonds heeft als bezwaar dat de incentives in de WW (wachtgeldperiode) niet op het niveau van de opdrachtgever liggen. Daar staat tegenover dat de keuze om het opdrachtgeverschap bij ondernemingen met meer dan 100 werknemers neer te leggen, betekent dat er een groot aantal opdrachtgevers kan ontstaan. Vanuit het oogpunt van bevordering van marktwerking is dat een gewenste ontwikkeling.

Momenteel wordt onderzocht op welke wijze de incentives in de WW vergroot kunnen worden. Bij het uitwerken van de verschillende modaliteiten zal eveneens worden gezien in hoeverre een koppeling tot stand gebracht kan worden tussen het niveau waarop de incentives worden gelegd en het niveau van het opdrachtgeverschap.

Om de overgang van het centrale naar het decentrale opdrachtgeverschap voor met name de uvi's zonder problemen te laten plaatsvinden, is het wenselijk dat het aantal opdrachtgevers gefaseerd toeneemt. In de startsituatie zal de huidige indeling in sectoren het uitgangspunt vormen. Daarnaast kunnen ook CAO-partijen of grote ondernemingen reeds in de startsituatie in de gelegenheid worden gesteld om een uvi te contracteren. Er zal nader onderzocht worden of regelgeving noodzakelijk is om de fasering ordentelijk te laten verlopen.

De opdrachtgever wordt – in ieder geval in de beginfase – verplicht alle sv-taken; dus uitkeringsverzorging, premie-inning en reïntegratie, bij één uvi onder te brengen (één-pakket). Dit betekent niet dat de uvi alle werkzaamheden zelf moet uitvoeren. Voor de uitvoering van de reïntegratie zal de uvi in veel gevallen één of meerdere reïntegratiebedrijven inschakelen. In het contract wordt bepaald welke bedrijven ingeschakeld worden en aan welke eisen de uitvoering van de reïntegratietaak moet voldoen. Doordat alle taken bij één uvi worden ondergebracht kan de uvi ten behoeve van de cliënt als «casemanager» optreden. Dit is ook gewenst vanuit de optiek van de geïntegreerde gevalsbehandeling. Daarnaast heeft de overheid hierdoor een beter zicht op de besteding van de publieke reïntegratiegelden. Indien niet gekozen zou worden voor één-pakket zouden de opdrachtgevers direct contracten mogen sluiten met reïntegratiebedrijven. Dat betekent dat de uitkeringsbestanden van de uvi's overgedragen moeten worden aan de opdrachtgevers of aan het private reïntegratiebedrijf. Dit kan stuiten op privacyproblemen. Voorts acht het kabinet het niet wenselijk dat de opdrachtgevers (werkgevers en werknemers) zich direct kunnen inlaten met de vraag welke uitkeringsgerechtigde voor welk reïntegratietraject in aanmerking komt.

Standaardcontract en restopdrachtgeverschap

Bij de verdere uitwerking van het opdrachtgeverschap zal apart aandacht worden besteed aan de situatie waarin een (onderdeel van de) sector geen contract met een uvi heeft afgesloten. Die situatie kan ontstaan als de onderhandelingen tussen opdrachtgever en uvi zijn vastgelopen. In die situatie geldt een door het LIWI opgesteld standaardcontract. Dit contract is een soort basispakket zoals ook in de ziektekostenverzekering bestaat. Een uvi moet een opdrachtgever – voor dit basispakket – accepteren (wettelijke acceptatieplicht). Het LIWI onderhandelt met de uvi's over dit standaardcontract en stelt een prijs vast. De prijs wordt zodanig vastgesteld dat het in ieder geval kostendekkend is voor de uvi. Om te kunnen overzien welke opdrachtgevers geen contract gesloten hebben, en dus een standaardcontract krijgen, zet het LIWI een registratie van administratieovereenkomsten op.

Een andere – niet gewenste – situatie ontstaat indien in een bepaalde sector geen opdrachtgever wordt opgericht. Voor deze situatie kan, nadat alle pogingen zijn ondernomen om alsnog (liefst binnen de eigen sector) een oplossing te vinden, een zogenaamde restopdrachtgever uitkomst bieden. Het kabinet denkt hierbij aan een restopdrachtgever die wordt opgericht door centrale representatieve organisaties van werkgevers en werknemers. Deze opdrachtgever sluit contracten met uvi's. Nog nader besloten zal worden of de restopdrachtgever zelf onderhandelt met de uvi of gebruik maakt van het standaardcontract. Sectoren of ondernemingen die geen opdrachtgever opgericht hebben, moeten dit tijdig aan de restopdrachtgever doorgeven. De restopdrachtgever moet immers de tijd hebben om een contract af te sluiten, wat pas kan als duidelijk is hoeveel werkgevers en werknemers het betreft. Ook (groepen van) ondernemingen die te klein zijn om een opdrachtgever te vormen (bijvoorbeeld omdat grote ondernemingen uit de sector getreden zijn) vallen onder de

restopdrachtgever. Tot slot zal worden gezien hoe het opdrachtgeverschap voor bijzondere categorieën, zoals de jonggehandicapten en zelfstandigen kan worden geregeld.

Uitvoeringskosten

De uvi's zullen de rekening voor de uitvoering, met uitzondering van de uitvoeringskosten die verband houden met de reïntegratie¹, indienen bij de opdrachtgever. Hierdoor kan de opdrachtgever een afweging maken tussen de kosten en de kwaliteit van de dienstverlening van de uvi. De uitvoeringskosten worden dus niet langer uit de wettelijke premies gefinancierd, die daardoor – ceteris paribus – zullen dalen.

De totaalrekening van de uitvoeringskosten komt bij de opdrachtgever terecht.² Uiteraard kan de opdrachtgever in zijn contract overeenkomen dat de uvi ingeschakeld wordt bij het versturen van de rekening (en de incasso) naar de afzonderlijk werkgevers, die deel uitmaken van het gezamenlijke opdrachtgeverschap.

Nog nader bezien moet worden of de wetgever vast moet leggen of, hoe en in welke mate werknemers mee moeten betalen aan de uitvoeringskosten.

7.2 Voorwaarden voor concurrentie

De uvi's zullen onderling moeten concurreren om opdrachten te verwerven. Concurrentie is geen doel op zich, maar een middel om te komen tot een meer effectieve en efficiënte uitvoering. Dat zal met name tot uitdrukking komen in een verbetering van de reïntegratie, hetgeen zal leiden tot een daling van de uitkeringslasten. Daarnaast zal efficiency-verbetering leiden tot een daling van de uitvoeringskosten. Om daadwerkelijk concurrentie op de sv-markt tot stand te laten komen, is een aantal (structurele) maatregelen van belang.

Meer toetreders op de sv-markt

Voor het ontstaan van marktwerking is het in ieder geval van belang dat er reële mogelijkheden zijn voor nieuwe toetreders. Om dit te bewerkstelligen zullen de toetredingsdrempels verlaagd moeten worden. Dit kan door de volgende maatregelen:

- de huidige regeling erkenningscriteria (splitsing A- en B-poot, beperkingen inzake de besteding van eventuele winst, verbod op samenwerking met derden, beperking activiteiten in private deel etc.) vervallen. Er zullen dus geen eisen meer gesteld worden aan de eigendomsverhoudingen of aan de bestemming van eventuele winsten. Dat laat onverlet dat er nog wel degelijk erkenningseisen aan de uvi's gesteld zullen worden. In het vervolg van deze paragraaf worden de erkenningseisen kort toegelicht;
- de uvi wordt in beginsel vrij gelaten om taken uit te besteden. Een voorwaarde daarbij is wel dat, indien aan uvi-werkzaamheden bepaalde (toezichts- en kwaliteits-)eisen zijn gesteld, die eisen ook worden gesteld aan de partij aan wie wordt uitbesteed. Overigens brengt de mogelijkheid tot uitbesteden van taken geen wijziging aan in de verantwoordelijkheidsverdeling. De uvi blijft te allen tijde verantwoordelijk voor de uitvoering van de wettelijke taken. De uvi kan dus ook in geval van uitbesteding volledig worden aangesproken op de rechtmatigheid en de kwaliteit van de uitvoering;
- er worden geen beperkingen meer gesteld aan de andere (niet-wettelijke) taken die de uvi (of de groep waartoe de uvi behoort) verricht of wil verrichten. Op die manier kunnen publieke en private taken gecombineerd worden uitgevoerd, mits uiteraard wordt voldaan

¹ In hoofdstuk 8 wordt aangegeven waarom de uitvoeringskosten voor reïntegratie in de collectieve sfeer blijven.

² Nagegaan zal worden of de positie van eigen-risicodragers WAO een aparte regeling op dit punt vergt.

- aan vereisten van privacy, toezichtbaarheid en van eerlijke mededinging;
- de aandelen van de uvi's worden verkocht, zonder bevoordeling van de huidige samenwerkingspartners van de uvi's of de holdings waartoe de uvi's behoren. Zo kunnen alle potentiële toetreders de afweging maken of ze willen investeren in een nieuwe uvi of dat ze een bestaande uvi opkopen. De verkoop van de huidige uvi's zorgt er tegelijkertijd voor dat er sprake is van een gelijkwaardige positie, omdat er, na de bedoelde verkoop, de facto geen enkele uvi meer met publiek geld is gefinancierd. Ook dit draagt bij aan het slechten van de toetredingsdrempels;
 - de met publiek geld ontwikkelde softwaresystemen, met name die systemen die zijn ontwikkeld door het Lisv (bijvoorbeeld met betrekking tot de dagloonsystematiek), worden aan iedere uvi, dus ook aan de nieuwe toetreders, ter beschikking gesteld onder nader te bepalen voorwaarden. Daarnaast staat het uvi's vrij om zelf software te ontwikkelen, al dan niet in samenwerking met andere uvi's, of software te kopen van andere uvi's.

Het verlagen van de drempels voor het wisselen van uvi

Het wisselen van uvi wordt eenvoudiger naarmate de omvang van de contracten niet al te groot is. Mede om die reden heeft het kabinet ervoor gekozen het niveau van het opdrachtgeverschap zo laag mogelijk te houden, waardoor er relatief kleine contracten kunnen worden afgesloten. Daarnaast is het van belang om de kosten van het wisselen van uvi te beperken. Daarvoor is het noodzakelijk dat het gegevensbeheer van uvi's zodanig is gestandaardiseerd, dat bij contractwisseling de oude uvi de relevante gegevens en dossiers gemakkelijk (en goedkoop) kan overdragen aan de nieuwe uvi. Als uitgangspunt geldt dat het gehele bestand van de opdrachtgever (werkgevers, werknemers en uitkeringsgerechtigden) overgaat van de oude naar de nieuwe uvi. Het is evenwel goed denkbaar dat een uitzondering wordt gemaakt voor de uitkeringsgerechtigden die ten tijde van de contractsovergang nog een reïntegratietraject volgen. De oude uvi heeft in dat geval immers al kosten gemaakt, terwijl de uvi de normvergoeding van het LIWI pas ontvangt als de uitkeringsgerechtigde geplaatst is. Indien de uitkeringsgerechtigde dan inmiddels onder een andere uvi valt, brengt dit onnodige complicaties met zich mee. Ook voor de uitkeringsgerechtigde zelf is het te prefereren wanneer hij gedurende het reïntegratietraject slechts met één uvi te maken heeft.

Bevorderen markttransparantie

Het is van belang dat opdrachtgevers inzicht krijgen in de resultaten van een uvi, met name op het terrein van reïntegratie en, in de startsituatie, in de prijsopbouw van de producten. Daarom krijgt het LIWI als taak er zorg voor te dragen dat gegevens met betrekking tot reïntegratieresultaten van uvi's publiek beschikbaar komen. Dit mede omdat deze gegevens ook van belang zijn voor het monitoren van de reïntegratieresultaten en andere vormen van informatieverstrekking.

Europese aanbestedingsregels

Er zal nog nader onderzoek verricht worden naar de noodzakelijkheid van de toepassing van de Europese aanbestedingsregels ten aanzien van dit veranderingstraject.

7.3 Vormgeving van de uvi's

Nu in de toekomst geen bijzondere eisen meer worden gesteld aan de zeggenschaps- en eigendomsverhoudingen bij de uvi's, worden de uvi's «gewone» privaatrechtelijke ondernemingen of onderdelen van privaatrechtelijke ondernemingen. De uvi neemt echter op eigen titel beslissingen, die een publieke rechtshandeling inhouden. Ze zijn dus ook met openbaar gezag bekleed. De uvi's zijn dan ook, voor zover ze wettelijke taken uitvoeren, te beschouwen als zelfstandige bestuursorganen. Bij de nadere uitwerking zal rekening worden gehouden met ter zake geldende regels. Die regels zullen uiteraard alleen betrekking hebben op het wettelijk deel van de taakuitoefening van de uvi. De uvi's zijn immers in de toekomst vrij om naast de wettelijke taken ook andere werkzaamheden te verrichten. Er zullen voldoende waarborgen moeten zijn dat de wettelijke taken onafhankelijk van de overige werkzaamheden van die organisatie kunnen worden uitgeoefend. Dit stelt vergaande eisen aan de informatievoorziening en de toezichtbaarheid.

Zoals hiervoor is aangegeven zullen alleen erkende uvi's in aanmerking komen voor het afsluiten van een contract met de opdrachtgever voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen. Het erkennen van uvi's is een taak die bij de minister berust.

De eisen die aan de erkenning gesteld worden, zullen in ieder geval betrekking hebben op:

- de toezichtbaarheid;
- het gescheiden houden van de grote geldstroom;
- de kwaliteit van de uitvoering;
- het verwerken van gegevens;
- integriteit van de bestuurders.

Het toezicht op de uvi's wordt in hoofdstuk 10 besproken. Met het gescheiden houden van de grote geldstroom van de overige middelen in de onderneming wordt voorkomen dat slechte financiële resultaten, waar dan ook ontstaan, verrekend kunnen worden met de grote geldstroom (premie-inkomsten en uitkeringen).

Een uvi zal, alvorens erkend te kunnen worden, moeten voldoen aan eisen, die betrekking hebben op de kwaliteit van de uitvoering. Er zullen kwaliteitscriteria worden gesteld aan de interne organisatie van de uvi's in de vorm van certificeringseisen. Overeenkomstige eisen zullen worden gesteld aan derden aan wie de uvi werkzaamheden wil uitbesteden. Het uitvoeren van certificering is een private activiteit; certificatie door de markt kan een belangrijk hulpmiddel vormen voor het erkenningsbeleid.

Ten aanzien van het beheer en het verwerken van gegevens geldt dat de persoonsgegevens die voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen zijn verzameld, niet buiten het hiervoor geschapen wettelijk kader voor private activiteiten mogen worden verwerkt. Het voorstel tot Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), dat bij de Tweede Kamer is ingediend, vormt voor het kabinet daarbij het richtsnoer. De doeleinden waarvoor persoonsgegevens mogen worden verwerkt, worden daarin limitatief opgesomd. Voorts is van belang dat persoonsgegevens niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen. Binnen de uvi kunnen persoonsgegevens slechts voor andere doeleinden dan de uitvoering van de werknemersverzekeringen worden gebruikt, indien die doeleinden daarmee verenigbaar zijn. Buiten de uvi, tegenover derden (ongeacht of dit een zusteronderneming of een andere onderneming betreft), gelden dezelfde regels. Zo kunnen persoonsgegevens die door de uvi zijn verzameld in het kader van de werknemersverzekeringen niet worden

gebruikt bij de aanvraag van bijvoorbeeld een levensverzekering. Deze mogelijkheid is er in beginsel slechts indien de betrokkene daartoe uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven. Uiteraard zal hierop strikt toezicht worden gehouden.

Voor het verwerken van bijzondere gegevens, zoals gegevens betreffende iemands afkomst of gezondheid, gelden daarnaast extra voorwaarden. Het is verboden deze persoonsgegevens te verwerken, tenzij dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang en dit bij wet is bepaald. Dit brengt met zich mee dat de verwerking van een gevoelig gegeven alleen mogelijk is indien bij wet in formele zin daarin is voorzien. In het overgrote deel van de gevallen zal het verwerken van bijzondere gegevens slechts kunnen worden gebaseerd op een uitdrukkelijke wettelijke bepaling.

Het kabinet is voornemens om op basis van de Wbp, de specifieke regels voor het gebruik van gegevens in het kader van de sociale zekerheid nader in wetgeving vast te leggen. Daarbij zijn naast het aspect van privacybescherming ook de gevolgen van de voorgenomen regelgeving voor de marktverhouding van belang.

7.4 Overgangsmatregelen voor de uvi's

De huidige uvi's zijn belast met de uitvoering van de werknemersverzekeringen, in opdracht van (en namens) het Lisv. De uitvoeringstaken blijven ongewijzigd, met uitzondering van de claimbeoordeling die ondergebracht zal worden bij CWI, zij het deels via het loodsmodel. De uvi-medewerkers die thans zijn belast met de taken in het kader van die claimbeoordeling zullen na invoering van de nieuwe uitvoeringsstructuur in dienst komen van CWI. Ten aanzien van de WAO-claimbeoordeling betekent dit niet dat zij ook naar een nieuwe werkplaats moeten verhuizen. Uitgaande van het in hoofdstuk 4.2 omschreven overgangsmodel, zal pas in een later stadium beslist worden waar men werkzaam zal zijn.

De uvi's zullen in de toekomst met elkaar en met eventuele nieuwe toetreders moeten concurreren om de opdrachten van de opdrachtgevers voor de sociale verzekeringen. Het is noodzakelijk om deze marktwerking goed vorm te geven. Naast de meer structurele maatregelen die hiervoor zijn beschreven, zijn er ook enige zaken die met name in de overgangs- en startsituatie specifieke aandacht behoeven. Het gaat hierbij om:

- a de (publieke) financiering van de huidige uvi's in de overgangperiode;
- b de marktverdeling;
- c de termijn die nodig is om de gegevens van een bepaalde opdrachtgever van de ene uvi naar de andere uvi over te dragen;
- d experimenten;
- e maximumtermijn contracten.

Ad a.

In de afgelopen periode heeft het Lisv zich gebogen over de vraag of en zo ja welke investeringen in de uvi's publiek gefinancierd moeten worden. Voor zover het gaat om investeringen die noodzakelijk zijn om de continuïteit, de kwaliteit en de rechtmatigheid van de wetsuitvoering in de overgangperiode te waarborgen en om te voldoen aan de in het Regeerakkoord afgesproken bezuinigingen op de uitvoeringskosten, ligt het in de rede deze kosten publiek te financieren. Met het voorliggende kabinetsstandpunt kunnen de beslissingen omtrent de reorganisatie van de uvi's en de financiering hiervan mede rekening houden met de gewenste ontwikkeling in het kader van SUWI. De reorganisaties en automatiseringsprojecten zullen worden getoetst aan de voorgestelde

organisatie van de claimbeoordeling, de verhouding tussen de CWI's en de uvi's (gegevensoverdracht) en de gewenste standaardisatie van administraties.

Een andere vraag is of de voorbereidingen van de huidige uvi's op de marktwerking en de hiervoor benodigde investeringen en reorganisatielasten publiek gefinancierd moeten worden of dat het vanuit het oogpunt van een level playing field meer voor de hand ligt om andere financieringsconstructie te kiezen. Hierop zal het kabinet zich, in overleg met het Lisv, nog nader beraden.

Ad b.

Het is van belang om de (huidige) marktverdeling tussen de uvi's goed onder ogen te zien. Wel moet bedacht worden dat werkgevers nu niet kunnen kiezen bij welke uvi ze zijn aangesloten. Het is de vraag of de huidige uvi's hun marktaandeel zullen behouden, wanneer de opdrachtgevers vrij zijn in hun keuze. Het is wenselijk om op korte termijn een inschatting te maken van de toekomstige marktverhoudingen. Hiertoe zal nader onderzoek worden gestart. Tevens zal in overleg met Nederlandse Mededingingsautoriteit worden vastgesteld wat nog een acceptabel marktaandeel is op de sv-markt.

Ad c.

Voor een goede marktwerking is van belang dat opdrachtgevers gemakkelijk van uvi kunnen wisselen. Het Lisv raamt de termijn die een uvi thans nodig heeft om gegevens over te dragen aan een andere uvi op ongeveer één jaar. Het Lisv, resp. het LIWI dient maatregelen te nemen om te bevorderen dat deze termijn korter wordt, om te verzekeren dat er in de toekomst ook daadwerkelijk door opdrachtgevers van uvi gewisseld kan worden. Daarvoor is onder meer standaardisatie van de gegevensbestanden nodig (zie hoofdstuk 11). Tevens zal bepaald worden dat de uvi's verplicht zijn om, in ieder geval tijdens de overgang naar het concurrentiemodel, de gegevens kosteloos over te dragen.

Ad d.

Vanuit het veld zijn verzoeken ingediend om, vooruitlopend op invoering van concurrentie te kunnen experimenteren met het wisselen van uvi. In zijn algemeenheid wordt hier met grote terughoudendheid op gereageerd. Het huidige speelveld is strak gereguleerd. Het toestaan van meer vrijheden aan één of meer partijen in dit stadium kan ongewenste effecten hebben op het evenwicht in de markt. Dat neemt niet weg dat in een latere fase ter voorbereiding op de nieuwe situatie van meer marktwerking alsnog gezien kan worden of experimenten onder strikte voorwaarden mogelijk zijn.

Ad e.

Om te bewerkstelligen dat de uvi-markt in beweging blijft is het wenselijk om in ieder geval in de startsituatie een maximum te stellen aan de contracttermijnen.

HOOFDSTUK 8. REÏNTEGRATIE

In het stelsel van sociale zekerheid zijn of worden prikkels opgenomen om te zorgen voor een beheersing van het uitkeringsvolume¹. Deze prikkels zijn vooral gericht op de werkgevers en de gemeenten. Zij hebben dus een financieel belang bij verbetering van de reïntegratie. De omvang van en de verhoudingen tussen die prikkels zullen echter niet in alle gevallen passend dan wel voldoende zijn. Derhalve is het noodzakelijk om, in aanvulling op de in de materiewetten reeds vervatte prikkels, additionele

¹ Zoals de WULBZ en PEMBA-prikkels, de wachtgeldperiode in de WW, de bijstandslasten voor gemeenten, etc.

prikkels te ontwikkelen via het selectief en conditioneel toekennen van reïntegratiebudgetten.

Het bovenstaande leidt tot twee conclusies. In de eerste plaats dienen de partijen die een financieel belang hebben gekregen bij de reïntegratie een (grotere) rol te krijgen als opdrachtgever. Dit betekent dat de reïntegratiemiddelen – waar mogelijk – overgedragen moeten worden aan de gemeenten of aan de uvi's met wie de opdrachtgevers voor de sociale verzekeringen afspraken gemaakt hebben. In de tweede plaats dienen de reïntegratiemiddelen zodanig ingezet te worden dat zij de betrokken partijen stimuleren om zich in te spannen tot (extra) reïntegratie.

- a Voor het *ziekerisico* geldt dat de prikkel maximaal is geworden met de invoering van de WULBZ, die de individuele werkgever verplicht om het loon van een zieke werknemer gedurende maximaal één jaar door te betalen.
- b Voor het *arbeidsongeschiktheidsrisico* geldt dat de prikkel met de invoering van de wet- PEMBA sterk is toegenomen, door de premie per bedrijf – binnen bepaalde bandbreedtes – af te laten hangen van de uitstoot van de betreffende werknemers naar de WAO. Dit zal de komende jaren zijn effectiviteit moeten bewijzen.
- c Voor het *werkloosheidsrisico* geldt dat de prikkel beperkt is omdat deze alleen betrekking heeft op het eerste half jaar van werkloosheid en op sector- in plaats van bedrijfsniveau wordt vastgesteld (via de wachtgeldfondsen). Daarnaast zal in de toekomst – met de wijziging van het niveau van opdrachtgeverschap – de koppeling van dat opdrachtgeverschap aan de wachtgeldfondsen veelal worden losgelaten.
- d Voor de *bijstandsvoorziening* geldt dat in het Regeerakkoord is aangekondigd dat de gemeenten een groter financieel belang moeten krijgen bij beheersing van het uitkeringsvolume. Dit krijgt vorm via de nadere uitwerking van het gemeentelijk Fonds voor Werk en Inkomen.

Ad a.

Voor de reïntegratie van werknemers in het eerste ziektejaar zijn geen publieke reïntegratiemiddelen beschikbaar, behalve bepaalde elementen van het REA-instrumentarium. Werkgevers dienen uit eigen middelen zorg te dragen voor de reïntegratie van zieke werknemers, waarbij zij verplicht zijn om gebruik te maken van een arbodienst.

Ad b.

Voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapte werknemers gaat het om de REA-middelen. Deze middelen zullen door het LIWI beheerd worden. Uvi's kunnen, in lijn met de afspraken in de uitvoeringscontracten met hun opdrachtgevers, een beroep doen op deze middelen.

Ad c.

Ten aanzien van de reïntegratie van mensen met een WW-uitkering blijkt uit bovenstaande, dat de opdrachtgevers voor de sociale verzekeringen weinig financiële prikkels ondervinden. Dit kan veranderen indien in de WW – net als eerder is gebeurd bij het ziekte- en arbeidsongeschiktheidsrisico – een koppeling wordt gelegd met de financiering van de uitkeringslasten. Dat zou kunnen door verlenging van de wachtgeldperiode of door premiedifferentiatie op bedrijfsniveau. De voor- en nadelen van deze modaliteiten worden momenteel nader verkend. Hierbij zal eveneens gekeken worden in hoeverre een koppeling totstandgebracht kan worden tussen het niveau, waarop de incentives worden gelegd en het niveau van het opdrachtgeverschap.

Vooralsnog geldt echter de constatering dat de opdrachtgevers in financieel opzicht relatief weinig belang hebben bij de reïntegratie van WW-uitkeringsgerechtigden. Derhalve is voor deze groep een specifiek reïntegratiebudget geboden. Het LIWI beheert het reïntegratiebudget ¹.

¹ Het budget zal worden gevoed uit twee bestaande bronnen, te weten (1) het deel van het huidige prestatiebudget voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie dat wordt besteed aan de reïntegratie van WW-ers en (2) de uitvoeringskosten die de uvi's thans vergoed krijgen uit de sociale fondsen voor het verrichten van reïntegratie-activiteiten voor WW-ers. Dit betekent dus dat dit deel van de uitvoeringskosten, in tegenstelling tot de overige componenten, niet wordt overgeheveld naar de opdrachtgevers sv maar in de collectieve sfeer blijft, zij het output- in plaats van input-gefinancierd.

Het budget komt beschikbaar in de vorm van trekkingsrechten. Uvi's die een WW-er plaatsen (die behoort tot het bestand van hun opdrachtgevers) kunnen de bijbehorende normprijs declareren bij het LIWI.

De normprijs is de gemiddelde (centrale) bijdrage per plaatsing voor een bepaalde cliënt. De hoogte van de bijdrage is afhankelijk van de fase-indeling van de cliënt: hoe hoger de fase, des te hoger het bedrag. Op deze manier wordt rekening gehouden met de hogere kosten die zijn gemoeid met de reïntegratie van iemand die verder van de arbeidsmarkt afstaat. In de normprijs is tevens een inschatting verdisconteerd van het aantal trajecten dat nodig is om tot een plaatsing te komen. Op deze manier worden dus ook indirect trajecten gefinancierd die niet tot plaatsingen leiden, terwijl er tegelijkertijd sprake is van een evidente prikkel voor de uvi's om te zorgen voor doelmatige en succesvolle reïntegratietrajecten. Overigens zullen er wel bepaalde kwaliteitseisen moeten worden gesteld aan een plaatsing, onder meer met betrekking tot de duurzaamheid van het contract, (eventueel) scholing en aanverwante activiteiten.

De directe relatie die tussen LIWI en uvi's gaat ontstaan, betekent niet dat de opdrachtgevers in hun contracten met de uvi's niets op zullen nemen over de reïntegratie van WW-uitkeringsgerechtigden. In de eerste plaats is hun financiële belang bij reïntegratie weliswaar indirect maar niet onbelangrijk en daarnaast zullen ook sociale motieven een rol spelen. In de tweede plaats kunnen opdrachtgevers in de contracten eventuele aanvullende wensen opnemen, bijvoorbeeld ten aanzien van scholing van de betrokken WW-ers opdat deze ingezet kunnen worden voor de vacaturevervulling in de eigen sector. Daarnaast zal de inzet van instrumenten ten aanzien van WW-gerechtigde arbeidsgehandicapten geïntegreerd ter hand moeten worden genomen.

Bezien zal worden of voor cliënten die zijn ingedeeld in fase 4 een ander financieringssysteem moet worden ontwikkeld. Hun activering is immers niet direct gericht op terugleiding naar de arbeidsmarkt. Daarom is financiering op enkel output (dat wil zeggen plaatsing) niet logisch. Voor deze categorie zouden de uvi's een vast bedrag moeten krijgen dat zij dienen te besteden aan activering en dergelijke.

Tevens zal nader bezien moeten worden of de opdrachtgevers dan wel de uvi's een vergoeding aan gemeenten moeten betalen voor WW-ers die niet zijn geplaatst op een arbeidsplaats en na het verstrijken van de WW-duur in de Bijstand terecht komen.

Ad d.

Voor de reïntegratie van met name ABW-gerechtigden beschikken de gemeenten nu reeds over aanzienlijke publieke reïntegratiemiddelen (zoals de WIW). Ook het deel van het huidige prestatiebudget van Arbeidsvoorziening dat is bestemd voor de reïntegratie van mensen met een ABW-uitkering en de niet-uitkeringsgerechtigden, wordt overgeheveld naar de gemeenten. Het is de bedoeling dat deze middelen deel uit gaan maken van het gemeentelijk Fonds voor Werk en Inkomen. De gemeentelijke reïntegratiemiddelen zijn ook betrokken bij de beleidscoördinatie van de reïntegratiemiddelen die in het LIWI zal plaatsvinden. De daar gemaakte afspraken zullen in het overleg tussen de minister van SZW en de VNG geoperationaliseerd worden voor het Fonds Werk en Inkomen. Hierbij wordt gedacht aan een systeem van normbedragen (afhankelijk van de fase-indeling), analoog aan het systeem dat is beschreven voor de reïntegratiemiddelen voor de sociale verzekeringen.

In hoofdstuk 6 is reeds aangegeven dat gemeenten de verantwoordelijkheid voor de reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden krijgen. Gemeenten hebben thans geen direct financieel belang bij de reïntegratie

van deze groep. De gemeenten besparen immers niet op de uitkeringslasten als zij iemand uit deze categorie reïntegreren. Het is daarom niet uitgesloten dat gemeenten in een situatie waarin het aantal vacatures (en dus plaatsingsmogelijkheden) beperkt is, voorrang zullen geven aan de reïntegratie van mensen met een ABW-uitkering. Daarom bestaat het voornemen om deze middelen geormerkt ter beschikking te stellen. Dat wil dus zeggen dat de gemeenten deze middelen alleen aan mogen wenden voor de reïntegratie van mensen zonder uitkering. Blijven de middelen onbesteed, dan vloeien deze terug naar het Rijk. Daarnaast kan het nodig zijn dat de minister van SZW een – nader te bepalen – norm aan de gemeenten oplegt met betrekking tot de reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden.

HOOFDSTUK 9. ARBEIDSVOORZIENING

De huidige Arbeidsvoorzieningsorganisatie is verantwoordelijk voor een groot aantal taken op het terrein van de arbeidsmarkt. De dienstverlening van «Arbeidsvoorziening» bestaat op dit moment in hoofdzaak uit drie onderdelen:

- een deel dat zich met de basisdienstverlening (zoals informatie en advies, bemiddeling voor werkzoekenden en werkgevers, acquireren en registreren van vacatures, overige wettelijke taken etc.) bezighoudt;
- een deel dat is gericht op de reïntegratie van moeilijk plaatsbare werkzoekenden;
- een deel dat commerciële diensten (zoals werving & selectie, outplacement en dergelijke) verricht voor werkgevers.¹

De gehele basisdienstverlening van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie wordt onderdeel van het CWI (zie hoofdstuk 4). De reïntegratie van moeilijk plaatsbaren en de overige commerciële diensten worden in een afzonderlijk reïntegratiebedrijf ondergebracht. Deze taken zullen in de toekomst in concurrentie met andere private partijen uitgevoerd gaan worden. In hoofdstuk 8 is beschreven hoe de gemeenten, opdrachtgevers voor de sociale verzekeringen en de uvi's de beschikking krijgen over de reïntegratiemiddelen.

In het Regeerakkoord wordt gesproken over handhaving van de huidige Arbeidsvoorzieningsorganisatie door blijvende gedwongen inkoop van een deel van de reïntegratietrajecten, met name voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Dit staat echter op gespannen voet met het uitgangspunt van gelijke concurrentie-verhoudingen, dat ook als randvoorwaarde in het Regeerakkoord wordt genoemd.

De sturing van de minister van SZW op de publieke reïntegratiemiddelen waarborgt dat ook groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt gereïntegreerd (blijven) worden.

Daarom is het kabinet van mening dat het deel van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie dat zich thans bezig houdt met de reïntegratie van moeilijk plaatsbaren, geprivatiseerd kan worden.

De reïntegratie van mensen met een (meer of minder grote) afstand tot de arbeidsmarkt vereist kennis van zowel de arbeidsmarkt en reïntegratietrajecten als van belemmeringen die bij cliënten aanwezig (kunnen) zijn. De reïntegratiemarkt vormt daarmee een specialistisch werkterrein. Op dit moment zijn – naast Arbeidsvoorziening – al verschillende bedrijven actief op deze markt. Bovendien is er sprake van een sterke dynamiek. Recent hebben met name verzekeraars, in samenwerking met andere partijen, bedrijven opgericht die zich vooral zullen richten op de reïntegratie van zieke en arbeidsongeschikte werknemers. Deze ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de markt corresponderen met de wijzigingen aan de vraagkant, waar de opdrachtgevers de afgelopen jaren meer prikkels en

¹ Deel drie heeft Arbeidsvoorziening ondergebracht in een joint venture met Start en Vedior.

meer middelen hebben gekregen om te zorgen voor de inkoop van reïntegratietrajecten.

Het reïntegratiedeel van het huidige «Arbeidsvoorziening» (hierna te noemen «Reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening») zal zich in deze snel ontwikkelende markt moeten bewegen. Het zal in concurrentie met de andere aanbieders op de markt opdrachten moeten zien te verwerven van zowel gemeenten, uvi's als van de opdrachtgevers voor de sociale verzekeringen en/of individuele werkgevers. Arbeidsvoorziening heeft de afgelopen jaren al enige ervaring op kunnen doen met deze nieuwe verhoudingen door de geleidelijke introductie van het inkoopmodel waarbij gemeenten en uvi's als opdrachtgevers richting Arbeidsvoorziening optreden.

De positionering van het «Reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening» op de markt zal zorgvuldig moeten gebeuren. Hierbij moet een evenwicht worden gevonden tussen de wens om de expertise en de capaciteit van «Arbeidsvoorziening» te behouden en de eis van gelijke concurrentieverhoudingen met andere aanbieders. Dat evenwicht betekent dat het «Reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening» alleen voor een beperkte periode een bijzondere positie kan krijgen. Er zal nog nader moeten worden uitgewerkt hoe lang deze periode moet zijn en welke vorm de bijzondere positionering precies moet krijgen.

Onderdeel van de expertise van het huidige Arbeidsvoorziening zijn de Centra voor Vakopleiding (CV's), die op een flexibele manier scholing verzorgen voor werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze CV's zijn in 1998 intern verzelfstandigd binnen Arbeidsvoorziening. In het Regeerakkoord is opgenomen dat het gewenst is dat de CV's zeer nauw gaan samenwerken met de ROC's (de regionale centra voor de beroeps- en volwasseneneducatie). Het kabinet is van mening dat het wenselijk is om de CV's binnen het «Reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening» te houden en daarmee dus als één geheel naar de markt te brengen. Dat heeft als voordeel dat het «Reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening» een goede startpositie op de markt krijgt, hetgeen de noodzakelijke duur van de bijzondere positie van dat bedrijf kan bekorten. In overleg tussen betrokken departementen en instanties zullen afspraken moeten worden gemaakt over de (continuering van de) nauwe samenwerking met de ROC's, teneinde een compleet aanbod van initieel beroepsonderwijs, volwasseneneducatie en scholing voor werkenden en werkzoekenden te kunnen (blijven) aanbieden.

Door zorgvuldigheid te betrachten bij de overgang van het «Reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening» naar de markt en door de financiering van de plaatsingen van moeilijk plaatsbare werkzoekenden af te laten hangen van de afstand tot de arbeidsmarkt van betrokkenen, wordt gegarandeerd dat werkzoekenden niet tussen wal en schip raken, ook niet als de conjunctuur minder gunstig is. Deze zorgvuldigheid kan extra gewaarborgd worden door in het tijdpad van deze overgang een moment in te bouwen waarop definitief, aan de hand van evaluatiegegevens, bezien kan worden wanneer het voornemen om tot volledige privatisering over te gaan moet worden uitgevoerd.

HOOFDSTUK 10. TOEZICHT

Algemeen

Eerder in dit kabinetsstandspunt (paragraaf 5.3) is reeds ingegaan op de verantwoordelijkheid van de minister van SZW. Ten aanzien van de

organisatie en kwaliteit van de uitvoering is de minister aanspreekbaar op en verantwoordelijk voor het houden van toezicht op de (kwaliteit van de) uitvoering in termen van rechtmatigheid en doelmatigheid. Het primaire instrument voor de minister om aan te sturen is wet- en regelgeving. Toezicht is vervolgens het bijsturingsinstrument dat de minister ter beschikking staat.

Onderwerpen van controle

In het kader van de uitvoering van het beleid ten aanzien van werk en inkomen zal er toezicht gehouden worden op de gemeenten, het LIWI en de uvi's voor zover het hun wettelijke taken betreft. Toezicht valt daarbij uiteen in twee onafscheidelijke elementen: «weten en verbeteren». Ondanks de gewijzigde taak- en verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van (voornamelijk) de werknemersverzekeringen, behoeven de hoofdaandachtsgebieden (rechtmatigheid en doelmatigheid) van het te houden toezicht geen aanpassing. Dat betekent dat ook in de nieuwe situatie het «weten» zich o.a. zal concentreren op:

- de kwaliteit van de uitvoering door het LIWI en de CWI's, waarbij de bijdrage van de uitvoering aan het bereiken van de doelstellingen van het beleid, maar ook de efficiency centraal zullen staan;
- de kwaliteit van de uitvoering bij de gemeenten. Hierbij zullen onder meer de rechtmatigheid en de bijdrage van de uitvoering aan het bereiken van de doelen van de wet centraal staan;
- de kwaliteit van de uitvoering door de uvi's in het kader van de premie-inning, de uitkeringsverzorging en de reïntegratie. Hierbij moet ondermeer gedacht worden aan de juistheid van hoogte en duur van de uitkeringen, het gegevensbeheer, de handhavingsactiviteiten etc.;
- de marktwerking met als aspecten ondermeer de inhoud van de contracten die gesloten worden tussen de opdrachtgevers en de uvi's, de transparantie van de markt en marktprijzen en de beschikbaarheid van informatie voor de opdrachtgevers.

Toezichthoudende organisaties

Het kabinet kiest er voor het toezicht op het LIWI en de uvi's aan het Ctsv op te dragen. Ten aanzien van een deel van die taken geldt dat het Ctsv daar nu reeds toezicht op houdt en de daartoe benodigde kennis en expertise heeft opgebouwd. Aan het huidige takenpakket van het Ctsv wordt toegevoegd het toezicht op de arbeidsmarkt taken van het LIWI¹ (inclusief de CWI's). De keuze voor het Ctsv is een herbevestiging van de keuze voor een externe onafhankelijke toezichthouder. Bij de totstandkoming van de OSV 1997 heeft het kabinet in reactie op de aanbevelingen van de tijdelijke commissie onderzoek Ctsv (TK 1995–1996, 24 653) gemeend het toezicht dat is uitbesteed aan het Ctsv niet te wijzigen. De overwegingen daartoe zijn nog immer geldig.

Ten aanzien van de positionering en inrichting van het toezicht op de gemeentelijke uitvoering van de ABW, de WSW en de REA/WIW houdt het kabinet vast aan het toezicht door de minister zelf. De voorgestelde wijzigingen in het gemeentelijk traject rondom werk en inkomen hebben slechts beperkte gevolgen voor de huidige werkprocessen en de verantwoordelijkheidsverdeling.

Met name de uvi's, zeker wanneer ze onderdeel uitmaken van een conglomeraat, zullen te maken kunnen hebben met verschillende toezichthoudende instanties. Al deze toezichthouders beoordelen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en taakopdracht de afzonderlijke elementen van het functioneren van de bij werk en inkomen betrokken organisaties. Daartoe beschikken zij over uiteenlopende bevoegdheden. Het ligt niet voor de hand al deze toezichthouders (die onder de verant-

¹ Dat deel van het toezicht berust nu nog voor een groot deel bij het Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening als eerstelijns toezichthouder, en voor een klein deel bij de minister als tweedelijns toezichthouder.

woordelijkheid van afzonderlijke ministers vallen) samen te voegen. De toezichtlast voor de grotere conglomeraten die geconfronteerd worden met de verschillende toezichthouders, kan wellicht beperkt worden. Daarbij kan worden aangesloten bij de reeds door de afzonderlijke toezichthouders opgestarte initiatieven tot verkenning van betere onderlinge afstemming, overleg en samenwerking.

Instrumenten ten behoeve van het toezicht

Effectief toezicht is gebaseerd op duidelijke, heldere en eenduidige sturings- en verantwoordingsinformatie. Het kabinet kiest in dit verband voor het neerleggen van de verantwoording over rechtmatige en doelmatige uitvoering op zo laag mogelijk niveau. Een aantal daartoe reeds in gang gezette ontwikkelingen zal worden doorgezet. Daarbij moet gedacht worden aan een verdere uitbouw van het rechtmatigheids-onderzoek en de doelmatigheidsrapportages. Het LIWI, de gemeenten en de uvi's zullen zich door middel van een verantwoordingsverslag moeten verantwoorden. Bij het LIWI en de gemeenten dient dit verslag in te gaan op de rechtmatigheid en doelmatigheid. De uvi's zullen in de eindsituatie alleen over de rechtmatigheid van de uitvoering van de wettelijke taken publieke verantwoording afleggen.

Op grond van zijn bevindingen uit de verantwoordingsinformatie en uit eigen waarnemingen zal de toezichthouder moeten afwegen of een «verbeteractie» genomen moet worden.

Het reeds bestaande bijsturingsinstrumentarium van de minister als toezichthouder en dat van het Ctsv behoeft in het kader van werk en inkomen aanpassing als gevolg van de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling tussen LIWI en uvi's. Ook de wijziging van de regelgeving in verband met het wegnemen van de toetredingsdrempels (zie hoofdstuk 7) leidt tot aanpassing van de toezichtinstrumenten van de toezichthouders. Tevens zullen enkele in de praktijk ervaren ondoelmatigheden worden weggenomen.

Het kabinet zal de bevoegdheden van het Ctsv zo aanvullen dat het voor het Ctsv mogelijk is om de publieke middelen in het kader van de «grote geldstroom» ook te kunnen controleren indien uvi's onderdelen van de aan hen opgedragen wettelijke taken uitbesteden aan derden. De mogelijkheden om toezicht te houden op het gegevensbeheer door de uvi's die onderdeel uitmaken van brede holdings, zullen worden uitgebreid. Ook zal het kabinet bevoegdheden creëren voor de toezichthouder om toezicht te houden op de inhoud van de met de uvi's gesloten contracten.

Aanwijzingsbevoegdheid

In hoofdstuk 5 is aangegeven dat één van de sturingsinstrumenten van de minister de aanwijzingsbevoegdheid richting het LIWI is. De bijsturing van de minister heeft betrekking op de manier waarop het LIWI beleidsmatig invulling geeft aan de opgedragen taken. De minister kan het LIWI bijvoorbeeld voorschrijven de toegekende bevoegdheden op een specifieke wijze in te vullen, of voorschrijven om aan een bepaalde activiteit een hogere prioriteit te geven. Deze aanwijzingsbevoegdheid van de minister moet nadrukkelijk onderscheiden worden van de aanwijzingsbevoegdheid van het Ctsv; het Ctsv krijgt een aanwijzingsbevoegdheid jegens het LIWI en jegens de uvi's, gericht op de rechtmatigheid van hun handelen. Ten aanzien van de doelmatigheid wordt volstaan met een signalerende bevoegdheid van het Ctsv jegens het LIWI. Bezien zal nog worden hoe de bevoegdheden van het Ctsv vorm te geven in de overgangsfase naar de nieuwe uitvoeringsstructuur.

Daarnaast blijft een algemene aanwijzingsbevoegdheid van de minister van SZW jegens het Ctsv bestaan.

Kwaliteitszorg

Zoals beschreven in hoofdstuk 7 zal de minister alleen uitvoerders erkennen die beschikken over een gecertificeerd kwaliteitssysteem. Op bepaalde onderdelen van dat kwaliteitssysteem zal de minister zelf de certificeringseisen bepalen. Voor de rest kan worden aangesloten bij reeds in de markt beschikbare systemen. Een goed werkend kwaliteitssysteem kan voor de toezichthouder een waarborg zijn, waardoor hij minder aandacht hoeft te besteden aan gecertificeerde processen. Dit betekent dat de toezichtslast verminderd kan worden.

HOOFDSTUK 11. INZET VAN INFORMATIE- EN COMMUNICATIETECHNOLOGIE (ICT)

Algemeen

In het licht van het voorgaande is de vraag aan de orde welke geautomatiseerde ondersteuning van werkprocessen nodig is en hoe die tot stand komt. Duidelijk is dat een gelede uitvoeringsstructuur alleen kan functioneren als gegevensoverdracht tussen de betrokken uitvoerders is geregeld. De gegevensuitwisseling is van cruciaal belang voor een effectief, efficiënt en klantvriendelijk uitvoeringsproces met een soepele dossieroverdracht. Daarnaast is de gegevensuitwisseling van belang voor de fraudebestrijding. Het kabinet acht daarom de beschikbaarheid van goede geautomatiseerde ondersteuning voorwaarde voor een uitvoering die aan heden ten dage te stellen eisen voldoet.

Inzet van informatie- en communicatietechnologie (ICT) kan de klantvriendelijkheid en effectiviteit bevorderen en kan de doelmatigheid en de bestrijding van fraude verder verbeteren.

In hoofdlijnen zijn de volgende functies en facetten te onderscheiden:

1. de ondersteuning van het werkproces in een CWI;
2. informatie en advies over arbeidsmarkt, opleiding en inkomen;
3. registratie en koppeling van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt;
4. de toepassing van standaards door uvi's en gemeenten;
5. de gegevensuitwisseling;
6. privacy.

Ad. 1. Ondersteuning van het werkproces in een CWI

In het kader van het SWI-proces is een plan ontwikkeld voor een systeem van geautomatiseerde ondersteuning van de samenwerking, genaamd CVCS (Cliënt Volg Communicatie Stelsel). Dit systeem is met name gericht op gegevensuitwisseling tussen uitvoerders rond arbeidstoeleiding en op een gezamenlijke intake voor de drie in het CWI vertegenwoordigde kolommen.

In de nieuwe context waarbij de CWI's deel uitmaken van een landelijke organisatie, kan gebruikgemaakt worden van hetgeen in het kader van CVCS is ontwikkeld. Dit systeem kan waar nodig worden uitgebreid en aangevuld.

Door de Stichting CVCS is een intakemodule voor werk en inkomen ontwikkeld die de administratieve intake op de CWI's ondersteunt. Voor het uitvoeren van de overige CWI taken is eveneens ICT ondersteuning noodzakelijk. Daarbij zal tevens gebruik worden gemaakt van het automatiseringssysteem van de huidige Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

Ad 2. Informatie en advies over arbeidsmarkt, opleiding en inkomen

ICT zal worden gebruikt voor het verzamelen, analyseren en beschikbaar stellen van informatie over de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Zowel werkgevers als werkzoekenden kunnen daar hun voordeel mee doen. Daarnaast is deze informatie van belang voor sturing en beleid.

Door gerichte inzet van ICT bij de routinematige informatieverstrekking en het aanvragen van diensten is minder tussenkomst van uitvoerende functionarissen noodzakelijk. Hierbij kan gedacht worden aan informatie-zuilen, internet, intelligent formuliergebruik, voice response e.d. Hierdoor is er meer maatwerk in het klantcontact mogelijk. De cliënten die meer of andere informatie nodig hebben dan elektronisch beschikbaar is, kunnen meer persoonlijke aandacht krijgen. Dit is met name van belang als het gaat om keuzen waar geen harde criteria voor gelden, of bijvoorbeeld om meer complexe juridische vragen. Een ander voordeel is dat consulenten met de hulp van computerprogramma's en toegang tot gegevensbanken veel beter worden geëquipeerd voor het geven van hulp en advies aan de cliënt.

Ad 3. Koppeling vraag en aanbod op de arbeidsmarkt (vacature- en sollicitantenbank)

Het versterken van het activerende karakter van de sociale zekerheid is een hoofddoel van beleid. Een geautomatiseerd systeem voor koppeling van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt speelt daarbij een cruciale rol. Een extra inspanning is nuttig en nodig om dit systeem te moderniseren, voortbouwend op innovatieprojecten die binnen de huidige Arbeidsvoorzieningsorganisatie reeds op gang zijn gebracht.

Dit systeem zal het karakter krijgen van een open infrastructuur waar op vele plaatsen en door vele partijen gebruik van zal kunnen worden gemaakt. Globaal kan dit systeem als volgt worden beschreven. Er is een nationale vacature- en sollicitantenbank, bevattende een onderdeel vacatures en een onderdeel werkzoekenden. Deze voorziening is in principe voor openbaar gebruik toegankelijk, zij het onder een aantal restricties, o.a. in verband met de noodzakelijke privacybescherming voor werkzoekenden.

Het landelijk orgaan draagt zorg voor de ontwikkeling en het centrale beheer van deze vacature- en sollicitantenbank. Een belangrijk onderdeel van het dagelijks beheer van zo'n systeem is de bewaking van de actualiteit en een ordelijk gebruik. Voor zover hiervoor contacten met werkgevers en werkzoekenden aan de orde zijn, kan het decentrale beheer door CWI's plaatsvinden. Ook moeten werkgevers en werkzoekenden op een CWI toegang tot het systeem hebben en informatie en advies kunnen krijgen over het gebruik ervan.

Ad 4. De toepassing van standaards door uvi's en gemeenten

De uvi's en gemeenten zullen de hoogte en duur van de uitkeringen vaststellen en de betaalbaarstelling (laten) verzorgen. Vanuit het LIWI zal regie plaatsvinden op de toepassing van gegevensstandaards in de uitwisseling met derden en (met name voor de werknemersverzekeringen) op de toegepaste beslis- en rekenregels. Een dergelijke aanpak bevordert de rechtsgelijkheid en doelmatigheid van de uitvoering. Met name omdat standaardisering ertoe zal leiden dat uvi's beter kunnen samenwerken bij de ontwikkeling van software. Dit verlaagt uiteindelijk de kosten van de uitvoering.

De gekozen structuur voor de uitvoering houdt in dat een aantal uitvoerders, waaronder een toenemend aantal private partijen, verantwoordelijk is voor systemen die onderling van elkaar afhankelijk zijn. Het is dus van groot belang dat uitsluitend programmatuur wordt ingezet waarin standaards daadwerkelijk zijn geïmplementeerd, zodat afnemers van gegevens erop kunnen vertrouwen. Certificering van systemen kan hiervoor een middel zijn. Het LIWI zal voor de uitvoering van onder haar vallende taken kaders ontwikkelen. Voor de Bijstand wordt de regie van het LIWI zo vormgegeven dat deze past binnen de medebewindrelatie met gemeenten.

Ad 5. Gegevensuitwisseling

Gegevensuitwisseling is van cruciaal belang. Gegevensuitwisseling vereist infrastructuur en een goede koppeling daarvan met de werkprocessen.

Voor de infrastructuur geldt, net als voor de eerdergenoemde ondersteuning van het werkproces binnen CWI's, dat de ten behoeve van CVCS ontwikkelde infrastructuur een goede basis vormt voor verdere ontwikkeling. Deze bestaat uit een systeem van beveiligde gekoppelde netwerkverbindingen tussen locaties waar uitvoering plaatsvindt.

Voor veel standaard werkprocessen vindt de gegevensuitwisseling («dossieroverdracht») idealiter plaats via het zgn. RINIS-concept. Daarbij wordt gegevensuitwisseling rond een persoon geïnitieerd door sterk gestandaardiseerde gegevens volledig automatisch te routeren via centrale elektronische postkantoren van uitvoeringssectoren («sectorloketten»). Die postkantoren houden verwijzindexen bij van cliënten. Alleen als de gegevens relevant zijn voor een bepaalde afnemer worden ze doorgezonden. Dit mechanisme biedt optimale doelmatigheid gekoppeld aan maximale bescherming van de privacy. In de nieuwe constellatie zal er sprake zijn van centrale verwijzindexen voor respectievelijk de werknemersverzekeringen (de bestaande Gemeenschappelijke Verwijs Index), de Bijstand (binnen CVCS ontwikkeld in het kader van het Inlichtingenbureau), en CWI (op basis van de bestaande registratie van cliënten van Arbeidsvoorziening).

Voor bepaalde werkprocessen is het gewenst dat een medewerker van een uitvoeringsorganisatie direct de status van een klant kan inzien, zo nodig ook bij een andere betrokken uitvoerder. Daartoe bevat CVCS ook een intranet-achtige voorziening. Van belang hierbij is dat adequate technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de privacy te waarborgen.

De hier bedoelde infrastructuur voor gegevensuitwisseling is in de aanvang alleen opengesteld voor CWI's, uvi's en gemeenten. Het ligt echter in de rede de infrastructuur geleidelijk te gaan gebruiken voor gegevensuitwisseling met derden. Voor zover het gaat om private derden zullen voorwaarden worden gesteld met betrekking tot het privaat gebruik van publiek verkregen gegevens. Hiervoor zullen wettelijke waarborgen worden gecreëerd.

Elektronische gegevensuitwisseling biedt de mogelijkheid om administratieve processen tijd- en plaatsonafhankelijk te doen plaatsvinden. De voordelen van een CWI hoeven dus niet te leiden tot nadelen in termen van «fysieke dossieroverdracht». Dit veronderstelt echter wel dat enerzijds de infrastructuur en gegevensstandaards op orde zijn en dat anderzijds overdrachtsmomenten goed zijn gedefinieerd als afgeleide van de afbakening van taken en verantwoordelijkheden tussen partijen. Aangezien de praktijk van de uitvoering altijd gevallen zal laten zien die

niet waren voorzien, is het van groot belang dat adequate procedure-afspraken worden gemaakt als zich een bijzonder geval aandient. De eis van klantvriendelijke procedures is ook op deze gevallen onverkort van toepassing.

De mogelijkheden van elektronische gegevensoverdracht kennen grenzen. Bij vastlegging van een deels subjectief oordeel gaat informatie verloren, met name als dit via coderingen geschiedt. Dit gebeurt bij de interpretatie daarvan (na elektronische verzending) opnieuw. Het LIWI zal er bij de vaststelling van de standaards voor de uitwisseling van gegevens voor moeten zorgen dat gebruik wordt gemaakt van elektronisch gegevensverkeer op een wijze die recht doet aan de gewenste zorgvuldigheid in de omgang met de cliënt.

ICT kan, mits de hierboven beschreven standaardisatie voldoende gestalte krijgt, een belangrijke bijdrage leveren aan de transparantie van de uitvoeringsmarkt. Transparantie is noodzakelijk om eerlijke concurrentiemogelijkheden te bewerkstelligen en daarmee de marktwerking te bevorderen.

In het licht van de hierboven beschreven ontwikkeling ligt het in de rede dat de taken van de stichting CVCS overgaan naar het LIWI.

Ad. 6. Privacy

Met de totstandkoming van een infrastructuur voor gegevensuitwisseling moet veel aandacht uitgaan naar mogelijke bedreigingen voor de privacy. Bij toepassing van de meer geavanceerde vormen van het automatisch genereren en verwerken van berichten zoals dat binnen het RINIS-concept het geval is, kunnen deze bedreigingen naar verwachting adequaat worden weggenomen.

Risico's ontstaan daar waar vele medewerkers in de uitvoering toegang krijgen tot grote bestanden voor raadpleging. Die risico's nemen toe naarmate er meer bestanden zijn gekoppeld aan een systeem voor gegevensuitwisseling. Daarom zijn adequate beveiligingsmaatregelen nodig. Het kabinet stelt derhalve als randvoorwaarde aan de verdere ontwikkeling dat de kansen op onrechtmatige opvraag van gegevens met technische middelen wordt verhinderd. Voor werkprocessen waarbij uit de aard van het proces voortvloeit dat de toegang tot gegevens niet beperkt kan blijven tot bestaande klanten, dienen organisatorische waarborgen te worden gerealiseerd. Bijvoorbeeld ligt het in de rede dat uitsluitend geïdentificeerde medewerkers van dergelijke terminals gebruik mogen maken. Chipcardtechnologie voor terminaltoegang kan hierbij een rol spelen.

HOOFDSTUK 12. (FINANCIËLE) EFFECTEN

Algemeen

Met de herstructurering van de uitvoering worden effecten nagestreefd met betrekking tot een drietal aspecten:

- klantgerichtheid
- effectiviteit
- efficiency.

Klantgerichtheid

De introductie van één loket aan het begin van het proces voor mensen

die op zoek zijn naar werk of in aanmerking willen komen voor een uitkering, zal naar verwachting bijdragen aan een grotere tevredenheid van de klant over de dienstverlening binnen de sociale zekerheid. Deze doelstelling staat reeds hoog in het vaandel van het SWI-proces. Uit onderzoek van de FNV over de klanttevredenheid bij de momenteel operationele CWI's («De grote FNV-wachtkamerenquête» (december 1998)) blijkt reeds een eerste positieve tendens. Het Kabinet acht, mede in verband met het vormgeven van de cliëntenparticipatie in de CWI's, het ontwikkelen van meetinstrumenten op het gebied van tevredenheid van cliënten van groot belang.

Effectiviteit

De verbetering van de uitvoeringsorganisatie, in combinatie met de vergroting van de prikkels in de materiewetten, moet leiden tot een betere reïntegratie. Dit zal primair zijn vertaling vinden in een lager volume aan uitkeringen (met name ABW, WW en WAO). Complicatie bij het zichtbaar maken van deze effecten is de samenloop met andere maatregelen die gevolgen zullen hebben op het uitkeringsvolume. Het gaat dan bijvoorbeeld om de sluitende aanpak, de introductie van een gemeentelijk Fonds voor Werk en Inkomen in combinatie met een vergroting van het financieel belang van gemeenten bij beheersing van het bijstandsvolume en het plan van aanpak WAO, zoals is voorgesteld in de brief van 15 januari 1999 aan de Tweede Kamer (TK 1998/1999 22 187 nr. 71). Het zal derhalve moeilijk zijn om het effect op de effectiviteit van de voorgenomen maatregelen op het gebied van de uitvoeringsstructuur afzonderlijk in kaart te brengen. Het kabinet acht dit ook geen begaanbare weg en vindt het van belang, dat de diverse trajecten op elkaar aansluiten en in samenhang worden gezien. Immers de uitvoeringsorganisaties vormen de basis om de activiteiten die worden voorzien in het kader van de sluitende aanpak, ABW en WAO te implementeren. Tegen deze achtergrond worden op voorhand dan ook geen additionele baten (in relatie tot uitkeringslasten) ingeboekt met betrekking tot het SUWI-proces.

Het belang van integrale monitoring voor het overzien van de effecten van het totaal pakket wordt steeds belangrijker. Het gaat hierbij om de meting van reïntegratie-inspanningen en resultaten en de ontwikkeling van het beroep op de uitkeringsregelingen. De komende tijd zullen de inspanningen worden gericht op de ontwikkeling van een aantal monitorinstrumenten, zodanig, dat deze voor de implementatie van voorliggend kabinetsstandpunt beschikbaar zijn. Hierbij zal worden aangesloten bij de activiteiten die reeds worden verricht onder meer in het kader van de ontwikkeling van een monitor voor de sluitende aanpak en voor de wet REA en de WIW- en de Bijstandsstatistiek.

Efficiency

Het thema efficiency vertaalt zich in het begrip uitvoeringskosten. Met betrekking tot de uitvoeringskosten wordt een groot aantal wijzigingen voorgesteld:

- de uitvoeringskosten van de uvi's, voorzover geen betrekking hebbend op de uitvoering van de reïntegratie, zullen niet langer centraal worden vergoed, maar rechtstreeks door de opdrachtgevers (verschuiving van premielasten naar directe kosten); waarbij ook de marktwerkingsprikkels hun invloed kunnen doen gelden;
- het LIWI (en de CWI's) zullen worden gebudgetteerd door de Minister van SZW. Met name bij de financiering van de CWI's is dit een duidelijke verbetering ten opzichte van de gemengde financiering van de huidige SWI-centra;
- bij de uitvoering van reïntegratie-activiteiten zullen meer marktwerkingsprikkels aanwezig zijn en zal een betere uitvoering mogelijk

worden door een herstructurering van de wijze waarop de reïntegratiemiddelen beschikbaar komen.

Op korte termijn zal er sprake zijn van een toename van de kosten door noodzakelijke aanpassingen van de organisaties en de systemen voor de vorming van de nieuwe uitvoeringsstructuur. Op de lange termijn doen zich tegengestelde effecten voor. Enerzijds kan een daling worden verwacht door de aanpassing van de uitvoeringsorganisatie en de financieringsstructuur. Anderzijds kan een stijging worden verwacht doordat bijvoorbeeld de reïntegratie-inspanningen worden uitgebreid. Dat brengt dan hogere uitvoeringskosten met zich mee, maar vertalen zich in een daling van de uitkeringslasten. Op dit moment is nog niet te overzien welk netto-effect zal resulteren (naar verwachting zullen de totale lasten zich volgens een dalende trend ontwikkelen).

Ook op het vlak van de efficiency zullen inspanningen worden gedaan, onder meer via instrumentontwikkeling, om deze effecten te kunnen monitoren en het inzicht in de omvang van de mogelijke kosten en baten te vergroten. Hierbij zal ook onderzoek noodzakelijk zijn, omdat een deel van de informatie momenteel ontbreekt. Zo zal in de eerste helft van 1999 een onderzoek worden uitgezet naar de effecten van de vorming van CWI's, waardoor een globaal beeld zal worden verkregen van zowel de (initiële) kosten als de (structurele) baten.

HOOFDSTUK 13. DE ORGANISATIE VAN HET VERANDERINGSPROCES

Voor het realiseren van de hiervoor geschetste uitvoeringsstructuur voor werk en inkomen zal een proces van enkele jaren nodig zijn. Het is belangrijk de centrale regie hiervan tijdig in te richten aangezien het van het grootste belang is dat alle betrokken organisaties zich in de gewenste richting ontwikkelen. Dit pleit voor sturing van de verandering en een snelle start van het veranderingsproces. Tegelijkertijd zullen er nog geen grote stappen in het veranderingsproces gezet kunnen worden, zolang het besluitvormingsproces en het wetgevingstraject nog niet zijn afgerond. Belangrijk aandachtspunt bij het veranderingsproces is dat in de tijd dat de reorganisatie gaande is, de continuïteit van het bestaande uitvoeringsproces gewaarborgd moet zijn. Vanuit deze overwegingen kiest het kabinet voor een voortvarende en gefaseerde aanpak.

De fasering wordt vooral bepaald door de opbouw van het toekomstige LIWI.

Er zijn ruwweg drie fasen te onderscheiden in de bouw van deze centrale organisatie:

- *verkenningsfase* waarin een veranderingsmanager (personen uit) de betrokken besturen en gemeentelijke kring op gelijke voet in gesprek brengt met elkaar. De veranderingsmanager werkt op basis van een veranderingsopdracht van de minister. Het doel is het maken van een tijdsplanning van de te nemen implementatiestappen en het bevorderen van draagvlak. Veranderingsactiviteiten in deze fase zouden kunnen zijn: een informatiseringsplan, de implementatie van CVCS, consolidatie draagvlak en uitwerking van CWI's. De veranderingsmanager krijgt een overkoepelende positie ten aanzien van het huidige procesmanagement SWI en CVCS die als organisaties gedurende deze fase *grosso modo* intact blijven.
- *startfase* waarin een bestuurlijke aansturlaag SUWI (BAS) de opbouw van de nieuwe centrale organisatie op zich neemt. BAS bestaat uit de externe veranderingsmanager, de voorzitters van Lisv en CBA en een vertegenwoordiger van de gemeenten. De externe veranderingsmanager is het directe aanspreekpunt voor de minister.

BAS krijgt een bestuurlijke veranderingsopdracht. Door mandatering gaan geleidelijk (uitvoerings-)taken van de bestaande organisaties Lisv en Arbeidsvoorziening over op de nieuwe organisatie. Onder de veranderingsactiviteiten voor deze periode kunnen vallen de interne ontvlechting van de uvi's en Arbeidsvoorziening, het voorbereiden van de marktwerking en het stimuleren dat regionale platforms ontstaan. Omdat sprake is van een vrijwillige mandaatconstructie, kan deze fase waarschijnlijk nog toe zonder wetgeving.

BAS bouwt het huidige procesmanagement SWI, CVCS en onderdelen van de bestaande organisaties uit tot een faciliterende organisatie voor de CWI's. BAS zal ook optreden richting CWI's (op vlak van product-, werkproces- en gegevensstandaardisatie). BAS is verantwoordelijk voor de verandering, terwijl het Lisv en Arbeidsvoorziening op basis van bestaande wetgeving gedurende deze fase verantwoordelijk blijven voor de lopende uitvoering. Naar de mate waarin de taken overgaan, bouwen Lisv en Arbeidsvoorziening hun taken af.

- *integratiefase* waarin het bestuur van het LIWI i.o. alle taken overneemt van de twee bestaande besturen (en van het BAS). Dit bestuur krijgt naast de verantwoordelijkheid voor het «going concern» de verdere verantwoordelijkheid voor het veranderingstraject. De bestaande besturen van Arbeidsvoorziening en Lisv treden terug. Het bestuur van het LIWI i.o. krijgt zijn reguliere invulling. In deze fase neemt de landelijke LIWI-organisatie in opbouw alle relevante werkzaamheden over van Lisv en landelijk bureau Arbeidsvoorzieningsorganisatie over. Aandachtspunten in het veranderingstraject zijn verder de marktwerking en de aansturing en de ondersteuning van de CWI's.

Tijdpad

Het kabinet streeft ernaar in de komende maanden dit kabinetsstandpunt met het parlement te bespreken. Vervolgens zullen de in het kabinetsstandpunt uitgezette lijnen worden vertaald in wet- en regelgeving. Naar verwachting zal het wetgevingstraject eind 2000 afgerond kunnen zijn. Duidelijk is dat de fase van implementatie en operationalisering veel tijd zal vergen. Op dit moment is niet exact aan te geven wanneer alle onderdelen van het SUWI-traject geïmplementeerd kunnen zijn. Wel is er een aantal momenten aan te geven die voor de uitvoering van belang zijn. Alle CWI's dienen eind 2000 operationeel te zijn conform de huidige regelgeving.

Het kabinet streeft er voorts naar om in ieder geval op een aantal onderdelen, zoals de eisen die aan de uvi's gesteld gaan worden, het interne ontvlechtigingsproces binnen de huidige Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de vormgeving van het reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening, de vormgeving van het opdrachtgeverschap voor de sociale verzekeringen, op zo kort mogelijke termijn nadere helderheid te verschaffen over de modaliteiten waarlangs zij in de toekomst kunnen opereren. Zo zijn reeds, ter voorbereiding van de positionering/privatisering van de uvi's en van het reïntegratiebedrijf Arbeidsvoorziening, interdepartementale stuurgroepen opgericht die een en ander in de steigers moeten zetten.

Met betrekking tot het tijdstip waarop de huidige administratie-overeenkomsten tussen het Lisv en de uvi's aflopen en daarmee samenhangende onderhandelingen voor nieuwe overeenkomsten wordt het volgende opgemerkt. De overeenkomsten tussen het Lisv en de uvi's lopen in beginsel tot 1 januari 2000. Inmiddels zijn het Lisv en de uvi's overeengekomen deze overeenkomsten in ieder geval te verlengen tot 1 januari 2001. Het Lisv heeft voorts laten weten dat de onderhandelingen voor de overeenkomsten ingaande per 1 januari 2001 al in april van dit

jaar van start moeten gaan, omdat het onderhandelings- en overdrachtsproces ongeveer één jaar en negen maanden in beslag zal nemen. Met de voorbereiding van de overdracht en de implementatie van nieuwe opdrachten zal ongeveer een jaar gemoeid zijn. Daaraan voorafgaand moet de aanbestedings- en gunningsprocedure gestart worden. Deze procedure kost ongeveer 9 maanden. Het kabinet acht het ongewenst dat de onderhandelingen over nieuwe contracten al van start zouden gaan, alvorens dit kabinetsstandpunt met het parlement is besproken. Zolang nog geen besluiten zijn genomen over onder andere de eisen waaraan de uvi's in de toekomst moeten voldoen en de vormgeving van het opdrachtgeverschap, zijn onderhandelingen over nieuwe contracten niet opportuun. Dit heeft tot gevolg dat de invoering van de marktwerking in de werknemersverzekeringen eerst per 1 januari 2002 zijn beslag kan krijgen.

Ondergetekenden zullen in samenspraak met alle betrokkenen ernaar streven dat het veranderingsproces zich op een verantwoorde wijze kan voltrekken. Hierbij zal ook expliciet aandacht geschonken moeten worden aan de mogelijke risico's die zich in de aanloopfase kunnen voordoen. Mogelijke risico's zijn een verminderde kwaliteit van de dienstverlening van de betrokken organisaties; contra legem-uitvoering ten aanzien van bepaalde onderwerpen; afname van het draagvlak van de organisaties voor het veranderingsproces en andere ontwikkelingen en onduidelijkheid bij het aansturen en toezicht tijdens het veranderingsproces. Het kabinet verwacht dat deze risico's op verschillende manieren ondervangen kunnen worden. In de eerste plaats kan door maatregelen duidelijkheid worden gecreëerd over wat van de uitvoering verwacht wordt.

Verder zal regelmatige communicatie met het veld over de ontwikkelingen in het SUWI beleid en de invoering daarvan ertoe bijdragen, dat de betreffende partijen betrokken blijven. Tot slot zal ook in de overgangsfase helder moeten zijn aan welke criteria de uitvoering wordt getoetst, en bij wie welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden liggen.

B. SOCIALE ZEKERHEID**1. Vergroting effectiviteit uitvoering**

Sociale zekerheid (voor mensen beneden de AOW-leeftijd) dient mensen die niet op andere wijze in hun inkomen kunnen voorzien een redelijke bestaansgarantie te bieden. Zowel uit sociaal als uit economisch oogpunt is het echter van groot belang de noodzaak van een beroep op sociale zekerheid te beperken en de afhankelijkheid van regelingen zo veel mogelijk te voorkomen. Een op werk gerichte en klantvriendelijke uitvoeringsorganisatie is hiervoor onontbeerlijk.

De conclusies die op grond van de Parlementaire enquête uitvoeringsorganen sociale verzekeringen (Buurmeijer) zijn getrokken, zijn en blijven met het oog hierop richtinggevend:

- een activerend stelsel;
- regionalisatie van de uitvoering;
- geen invloed van werkgevers en werknemers op de gevalshandeling;
- onafhankelijk toezicht.

De inmiddels in gang gezette veranderingen zullen langs deze weg verder worden geleid.

De effectieve en rechtmatige uitvoering van de sociale zekerheidswetten valt onder de publieke verantwoordelijkheid. Daarbinnen wordt een onderscheid gemaakt tussen de publiek georganiseerde uitvoering van taken die naar hun aard niet voor concurrentie in aanmerking komen en de ruimte voor private uitvoering van werkzaamheden die daardoor tot grotere effectiviteit voor werkzoekenden, werkgevers en werknemers kan leiden. Het gaat om de vergroting van de kans op werk, het realiseren van efficiencybesparing op de uitvoeringskosten en verlichting van de administratieve lasten van werkgevers.

a. Centra voor Werk en Inkomen

Het traject van reïntegratie en uitkeringsverzorging vangt aan met:

- presentatie van vacature-aanbod (nationale vacaturebank onder verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening) alsmede de directe bemiddeling naar werk als dat mogelijk is (de – korte – termijn voor de overdracht tussen CWI en uvi/gsd wordt nader bepaald);
- de registratie van gemeenschappelijke gegevens en de inschrijving voor werk;
- indeling van werkzoekenden naar de mate van hun afstand tot de arbeidsmarkt;
- medische keuringen;
- advisering aan de uvi/gsd over de individuele trajectvereisten;
- vaststelling van het recht op een uitkering.

Dit zijn de primaire taken die de toegang tot werk en zonodig een uitkering waarborgen.

Deze taken dienen onafhankelijk van marktinfluïd en concurrentie en zonder beïnvloeding van de individuele gevalshandeling door belanghebbenden, zoals werkgevers, werknemers, gemeenten en uitvoeringsinstanties, plaats te vinden. Deze taken worden daartoe in het publieke domein ondergebracht en uitgevoerd door regionaal, op landelijk dekkende basis, georganiseerde Centra voor Werk en Inkomen.

De eventuele latere vervolfbeoordeling kan vanuit het CWI op basis van detachering plaatsvinden bij de uitvoeringsinstellingen.

Teneinde de dossiervorming te optimaliseren en de dossieroverdracht optimaal te doen plaatsvinden is verdere standaardisatie van gegevensbeheer door, en ontwikkeling en invulling van het automatische elektronische beheerssysteem (CVCS), noodzakelijk.

Aldus vervullen de Centra voor Werk en Inkomen de poortwachtersfunctie die zo veel mogelijk voorkomt dat mensen een beroep moeten doen op een uitkering. Wanneer dit toch noodzakelijk blijkt moet de werkzoekenden een snelle en effectieve kans op reïntegratie worden geboden.

b. OSV 2001

De feitelijke reïntegratie en de uitkeringsverzorging vindt plaats door diverse uitvoerders. Deze uitvoerders, de uitvoeringsinstellingen, Arbeidsvoorziening en overige intermediairs, zullen de opdracht hiertoe moeten verwerven van de opdrachtgevers. Voor de werknemersverzekeringen zijn dat werkgevers en werknemers gezamenlijk (op het niveau van sectoren, bedrijfstakken en ondernemingen met meer dan 100 werknemers). Voor de ABW zijn dat de gemeenten.

Een nader te bepalen blijvend aandeel van de reïntegratie-trajecten zal bij Arbeidsvoorziening moeten worden ingekocht, om te garanderen dat een goede publieke voorziening voor arbeidsbemiddeling intact blijft, met name ook in het belang van werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Garanties worden ingebouwd voor gelijke concurrentievoorwaarden tussen Arbeidsvoorziening en overige aanbieders. Versterking van de vraagsturing in de uitvoering, wordt steeds in samenhang gezien met het realiseren van de sluitende aanpak: een traject gericht op werk voor alle werkzoekenden.

Op deze wijze wordt bereikt dat:

- de basisdienstverlening van Arbeidsvoorziening wordt geïntegreerd in de Centra voor Werk en Inkomen;
- een deel van de middelen voor de prestatiedienstverlening beschikbaar voor de opdrachtgevers komt;
- de aanspraak op publieke middelen voor reïntegratie van werkzoekenden meer afhankelijk wordt van zijn/haar afstand tot de arbeidsmarkt;
- de individuele gevalbehandeling en claimbeoordeling onafhankelijk van belanghebbenden worden uitgevoerd.

De voor deze verandering benodigde stappen zullen gefaseerd in praktijk worden gebracht, eventueel begeleid door een landelijke veranderingsorganisatie. Vooruitlopend hierop zal de thans bij de uitvoeringsinstellingen berustende claimbeoordeling van de overige activiteiten worden afgesplitst.

De uitkeringsinstellingen verrichten binnen de opdracht (als ZBO) de hierop aansluitende handelingen in het kader van premie-inning en uitkeringsverstrekking.

De rechten en plichten van de uitvoeringsinstelling en de cliënt ten opzichte van elkaar worden in een tijdelijk contract vastgelegd. Geslaagde bemiddeling van moeilijk plaatsbare werkzoekenden kan met een bonus worden beloond.

Tevens wordt toegezien op het waarborgen van de privacy van uitkeringsgerechtigden: gegevens van uitkeringsgerechtigden mogen niet gebruikt worden voor andere doeleinden dan waarvoor ze zijn verzameld, tenzij dit uitdrukkelijk in wet- of regelgeving is toegestaan.

Fraudebestrijding heeft blijvend een hoge prioriteit: bevorderd zal worden dat de uitvoeringsinstellingen daar ook zélf een belang bij hebben.

Bij de vormgeving van de nieuwe verhouding tussen de opdrachtgevers en opdrachtnemers is het van belang een goede aansluiting tot stand te brengen tussen het brede arbeidsmarktbeleid en de vraag- en aanbodkenmerken van de bedrijfssectoren.

Met sociale partners en gemeenten zal worden overlegd op welke wijze enerzijds de landelijke onafhankelijke coördinatie van de uitvoering, en anderzijds de beleidsmatige betrokkenheid van partijen, vorm kunnen krijgen.

c. Gemeenten

De vaststelling van het recht op een bijstandsuitkering wordt ondergebracht in het Centrum voor Werk en Inkomen. Gemeenten verlenen het CWI hiertoe een wettelijk mandaat. De sociale diensten kunnen hun reïntegratie-opdracht uitvoeren door middel van inkoop van diensten van derden. Voorzover dit in overeenstemming blijft met het publieke en privacy belang kunnen overige uitvoeringstaken worden uitbesteed binnen het kader van een daartoe op te stellen AMvB. Het College van B&W blijft te allen tijde voor de uitvoering verantwoordelijk. Randvoorwaarde voor de gemeenten is dat de ruimte die zij krijgen bij het uitvoeren van hun reïntegratie-opdracht, niet mag leiden tot hogere uitvoeringskosten (meting door standaardisatie en vergelijking gemeenten).

De rechten en plichten van de sociale dienst en de cliënt ten opzichte van elkaar worden in een tijdelijk contract vastgelegd. Geslaagde bemiddeling van moeilijk plaatsbare werkzoekenden kan met een bonus worden beloond. In dit verband worden de gelden die thans zijn gemoeid met de uitvoering van de ABW respectievelijk de WIW gebundeld in een Fonds voor Werk en Inkomen en wordt het gemeentelijk aandeel in de financiering vergroot. Hierbij wordt gebruik gemaakt van elementen uit het rapport van de Projectgroep objectief verdeelmodel.

Voor mensen met een (voorlopig) te grote afstand tot de arbeidsmarkt worden de mogelijkheden tot sociale activering in ABW verruimd, met inachtneming van de bevindingen naar aanleiding van de lopende experimenten (art. 144).

2. WAO

Ondanks de economisch gunstige tijden, blijft de volumeontwikkeling in de arbeidsongeschiktheidsregelingen naar verhouding te hoog. Beperking van de instroom en vergroting van de uitstroom uit de WAO blijft een belangrijk beleidsdoel met het oog op een betere reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten en gelet op de noodzaak van blijvende kostenbeheersing in de sociale zekerheid. Uitgaande van de bestaande beoordelingscriteria moet dit in de keuringspraktijk langs meerdere wegen worden bevorderd. Hoofdzaak is het scheppen van een omgeving van herstel en reïntegratie in alle stadia van beoordeling van de mate van arbeidsongeschiktheid. Bij het bestrijden van arbeidsongeschiktheid is een preventieve aanpak urgent. Dat geldt eens te meer in sectoren met een hoge kans op arbeidsongeschiktheid, met name in de zorgsector. Ook de frequentie van beoordeling van arbeidsongeschiktheid, met name daar waar sprake is van aandoeningen waarvan herstel mogelijk is, vraagt meer aandacht, in combinatie met het krijgen van meer inzicht in de oorzaken en het voorkomen van psychische klachten. Door de substantiële investering in de ambulante geestelijke gezondheidszorg kunnen psychische klachten, veroorzaakt door het werk en/of de werkomgeving, preventief worden aangepakt, waardoor de instroom in de WAO aanzienlijk gereduceerd kan worden. De kwaliteitsborging met betrekking

tot de verzekeringsgeneeskundige en arbeidsdeskundige beoordeling zal worden versterkt. Waar mogelijk zal het instrument van standaardisering en vergelijking worden ingezet.

Nu op 1 juli 1998 de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA) in werking is getreden, wordt van alle betrokkenen de benodigde inspanningen gevraagd om te komen tot effectieve reïntegratie op de arbeidsmarkt van mensen met een arbeidshandicap. De kansen die de huidige arbeidsmarkt daarvoor biedt, mogen niet onbenut blijven. Na het eerste volle jaar van toepassing (1999) zal het effect van de Wet REA worden getoetst.

Analoog aan de wetgeving tegen leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt zal ook de mogelijkheid worden gezien van wetgeving ter bestrijding van discriminatie van mensen met een handicap op de arbeidsmarkt.

3. Arbeidsomstandigheden

Door verbeterde preventie van arbeidsgebonden aandoeningen en vroegtijdige reïntegratie in het arbeidsproces van zieke of tijdelijk arbeidsongeschikt geraakte werknemers, zijn belangrijke structurele besparingen in de sociale verzekeringen en gezondheidszorg te realiseren. Hiertoe is een verdere impuls ter verbetering van de arbeidsomstandigheden en de sociaal medische begeleiding van werknemers noodzakelijk. Voor het afsluiten van convenanten met hogerisicobedrijfstakingen ter vermindering van de arbeidsrisico's, de versterking van de arbo-infrastructuur, alsmede de bevordering van samenwerking van arbo, zorg en gezondheidszorg, worden financiële middelen ter beschikking gesteld.

De volgende gesprekken zijn in de afgelopen periode gevoerd:

Politieke regiegroep:

- VNG
- Bestuur Arbeidsvoorziening
- Sociale Partners
- Lisv
- CTSV

Bewindslieden SZW:

- Nyfer
- STAR: VNO/NVW/FNV/MKB/CNV
- De vier Grote Steden
- Lisv
- CBA

Ambtelijk:

- Holdings en Uvi-directeuren\CBA
- CBA
- VSO
- Verbond van Verzekeraars
- CBA
- ABU/NBBU
- Cliëntenorganisaties
 - a European Network of Unemployed
 - b Het landelijk Steunpunt Vrouwen en bijstand
 - c het landelijk WAO-beraad
 - d Het samenwerkingsverband mensen zonder betaald werk
 - e Gehandicaptenraad
 - f Sjakuus