



De gewoonste zaak van de wereld

*Voorstellen voor modernisering van de
Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw)*

I Inleiding

De Wsw heeft een belangrijke plaats in het arbeidsmarktbeleid voor gehandicapten. Het gaat immers om veel mensen (ongeveer 93.000, 22% van het aantal werkende arbeidsgehandicapten) en er is ook veel geld gemoeid met de Wsw (ongeveer 2 miljard euro).

Behalve om veel mensen en veel geld gaat het om een sociale voorziening die een belangrijke vangnetfunctie heeft. Als werken met behulp van de Wsw niet lukt, dan is er binnen het arbeidsmarktinstrumentarium geen alternatief meer beschikbaar. Juist dit sluitstuk voor arbeidsparticipatie moet dus zo goed mogelijk werken. De RWI doet in dit advies voorstellen die bijdragen aan een betere werking van de Wsw. De voorstellen blijven binnen het kader van de huidige doelen en doelgroep van de wet.

Het advies van de Raad bevordert een uitvoering van de Wsw waarin de beoogde doelgroep in staat gesteld wordt om in een voor elk individu zo passend mogelijke werkomgeving te werken. Waar het kan in een regulier bedrijf, waar nodig in de beschutte werkomgeving van het SW-bedrijf. Om dit te realiseren doet de Raad voorstellen op vijf terreinen: de vormen van ondersteuning van Wsw-ers, de indicatiestelling, de financiering van de Wsw, de vrijwilligheid van deelnemers om toe te treden tot de Wsw en de positie van het SW-bedrijf.

De RWI heeft ter voorbereiding op het advies een uitgebreide consultatieronde gehouden met gemeenten, bedrijven die de Wsw uitvoeren, cliëntenorganisaties en SW-indicatiedeskundigen. Daarnaast heeft de Raad twee onderzoeken laten verrichten om een zo compleet mogelijk inzicht te krijgen in de knelpunten en mogelijkheden voor beleidswijzigingen.¹

II Positie en karakter van de Wet Sociale Werkvoorziening

Uitgangspunt voor dit advies van de RWI is de huidige wet, met de daarin opgenomen doelstellingen, doelgroep en instrumenten.

Doelgroep

De doelgroep van de Wsw bestaat uit mensen die door 'lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen uitsluitend in staat zijn onder aangepaste omstandigheden arbeid te verrichten'.

Een onafhankelijke indicatiecommissie adviseert en de gemeente besluit uiteindelijk wie al dan niet tot de doelgroep van de Wsw behoort.

Doelstellingen

De wet kent de volgende twee hoofddoelstellingen:

- het realiseren van arbeid onder aangepaste omstandigheden voor diegenen die daarop zijn aangewezen en daarvoor zijn geïndiceerd.
- de aangeboden arbeid is gericht op het behouden, dan wel bevorderen van arbeidsbekwaamheid van de werknemer, mede met het oog op het kunnen verrichten van arbeid onder normale omstandigheden.

De gemeenten hebben via de Wsw de plicht ervoor te zorgen dat deze doelstellingen worden gerealiseerd voor mensen met een Wsw-indicatie, de zogeheten *zorgplicht*.

¹ *Werkgelegenheidsvoorzieningen voor de Wsw doelgroep: buitenlandse ervaringen*. Onderzoek uitgevoerd door TNO Arbeid in opdracht van de RWI, Den Haag, maart 2003.

Wsw: het proces van aanmelding tot en met plaatsing. Onderzoek uitgevoerd door Astri i.s.m. SEOR in opdracht van de RWI, Den Haag, maart 2003.

Onderscheid wet en instrumenten

De Raad maakt onderscheid tussen de *Wet Sociale Werkvoorziening* (Wsw) en alle instrumenten die in het kader van deze wet kunnen worden ingezet om mensen te laten deelnemen aan de arbeidsmarkt. Er zijn drie instrumenten:

- in dienst bij een reguliere werkgever, vallende onder een reguliere CAO, met een blijvende *loonkostensubsidie* en/of *begeleiding*. Betrokkene valt onder de bescherming van de Wsw. Dit betekent onder andere dat bij onvrijwillige werkloosheid de gemeente betrokkene op eigen verzoek bij voorrang op de wachtlijst plaatst, waarbij de oorspronkelijke datum van aanvraag tot indicatie bepalend is voor de positie op de wachtlijst;
- in dienst bij de gemeente/het SW-bedrijf maar *gedetacheerd*, al dan niet groepsgewijs, bij een reguliere werkgever. Bij detachering valt betrokkene onder de Wsw CAO;
- in dienst bij de gemeente/het SW-bedrijf en werkzaam in het *SW-bedrijf* dat de gemeente alleen of samen met andere gemeenten heeft opgericht om beschutte arbeidsplaatsen te realiseren. In de rest van dit advies wordt deze vorm aangeduid als *werken in het SW-bedrijf*.

De Raad hecht eraan te benadrukken dat dit advies gaat over de wet en niet alleen over de organisatie die een belangrijke rol speelt in de uitvoering van de wet, het SW-bedrijf.

Alvorens met concrete voorstellen over de uitvoering van de Wsw te komen, wil de Raad de Wsw duidelijk karakteriseren. Daarmee kan de voorziening ook beter gepositioneerd worden ten opzichte van andere arbeidsmarktmaatregelen enerzijds en zorgvoorzieningen zoals dagopvang in het kader van de AWBZ anderzijds.

Het werken in het kader van de Wsw is *werk*. De mensen die werkzaam zijn in het kader van de Wsw zijn *werknemers* met een arbeidsovereenkomst met alle rechten en plichten van dien. Daarmee onderscheidt de Wsw zich van zorgvoorzieningen waarbij mensen met behoud van uitkering op vrijblijvende basis kunnen deelnemen aan dagbesteding.

De Wsw onderscheidt zich ook van reïntegratie-instrumenten zoals de REA en de Wet Inschakeling Werkzoekenden doordat de ondersteuning die in het kader van de Wsw kan worden geboden om aan het werk te komen en te blijven een permanent karakter heeft. De Wsw is er, anders dan reïntegratietrajecten als de REA en de Wiw, niet op gericht om werknemers zo snel mogelijk zonder ondersteuning op de reguliere markt werkzaam te laten zijn.

Dit betekent overigens niet dat werknemers die werken in het kader van de Wsw zich niet kunnen of moeten ontwikkelen. In de wet zit een expliciete *ontwikkeldoelstelling*. Waar mogelijk moeten SW-ers zich ontwikkelen, zodat ze kunnen toegroeien naar werk met andere vormen van ondersteuning. Steeds in werk dat past bij hun ontwikkeling op dat moment, in een zo regulier mogelijke omgeving. Door bijvoorbeeld te starten in een SW-bedrijf, om vervolgens gedetacheerd te worden door het SW-bedrijf in een regulier bedrijf en dan in dienst te treden bij een gewone werkgever (met begeleiding en/of een structurele loonkostensubsidie). Via herindicatie kan de noodzakelijke vorm van ondersteuning regelmatig opnieuw beoordeeld worden.

III Voorstellen voor een betere werking van de Wsw

Meer sturing op benodigde ondersteuning per cliënt

Voor werkzoekenden met een Wsw-indicatie zijn verschillende vormen van ondersteuning mogelijk: van begeleid werken tot het werken in het SW-bedrijf zelf. Deze diversiteit in instrumenten is nodig om zo passend mogelijk werk te matchen met de individuele cliënt. In de praktijk wordt echter nog maar weinig van deze diversiteit aan mogelijkheden gebruik gemaakt. De nadruk ligt sterk op het

werken in een SW-bedrijf zelf (86% van de huidige SW-ers), ondanks de introductie van begeleid werken in de nWsw in 1998.²

Dit is vanuit de historie van de Wsw overigens goed verklaarbaar. Vroeger waren die verschillende instrumenten er niet en stond werken in het kader van de Wsw gelijk aan het werken in een SW-bedrijf. Er is door het rijk in het verleden niet alleen gestuurd op ontstaan, maar ook op groei van deze bedrijven.

De financieringsrelatie tussen Rijk en gemeenten is er een belangrijke oorzaak van dat dit ook na het in werking treden van de nWsw niet wezenlijk is veranderd. In de meeste gevallen gaan de middelen voor de Wsw rechtstreeks naar een werkvoorzieningschap (samenwerkingsverband tussen gemeenten in het kader van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen) en niet naar de gemeente zelf.³ Gemeenten zijn daardoor nauwelijks in staat om te sturen op de vorm van ondersteuning die Wsw'ers krijgen. Gemeenten die wel rechtstreeks de middelen voor de Wsw op hun begroting krijgen, worden door het Rijk niet gestuurd op inzet van meerdere vormen van ondersteuning voor de Wsw-doelgroep. Daarnaast spelen de financiële risico's die de gemeenten lopen voor de exploitatie van de SW-bedrijven een rol.

De Raad meent dat ook arbeidsgehandicapten die geïndiceerd zijn voor de Wsw in een zo regulier mogelijke omgeving moeten werken, passend bij hun mogelijkheden. De Raad is verder van mening dat arbeidsgehandicapten die in het kader van de Wsw werken, vaker dan nu het geval is, bij een reguliere werkgever zouden kunnen werken. Dit kan door mensen bij een reguliere werkgever te detacheren of hen daar rechtstreeks in dienst te laten treden met behulp van permanente begeleiding en/of een permanente loonkostensubsidie. Deze vormen van werken in een reguliere omgeving bestaan reeds. In de praktijk worden ze echter onvoldoende benut. Het grote aantal indiceringen voor begeleid werken (gemiddeld 30%) staat in geen verhouding tot het aantal gerealiseerde plekken voor begeleid werken.

De opvatting van de Raad dat de mogelijkheden bij reguliere werkgevers beter benut zouden kunnen worden, wordt ondersteund door onderzoek naar buitenlandse ervaringen. Daaruit blijkt dat een soortgelijke doelgroep als die van de Wsw in andere landen vaker bij een reguliere werkgever werkt dan in Nederland.⁴

De RWI erkent dat werken in het SW-bedrijf, mede door de 'strengere' indicatiestelling, voor een belangrijk deel van de Wsw-populatie noodzakelijk is en blijft en wil ook daarom niet de illusie wekken dat een grote groep Wsw-ers aan de slag kan bij een reguliere werkgever, gelet op de mate van handicap en de mate waarin omstandigheden, waaronder begeleiding, in het bedrijf daarop – structureel – aangepast kunnen worden. De Raad is wel van mening dat het voor substantieel meer Wsw-geïndiceerden dan nu een passende werkomgeving kan zijn. Om te realiseren dat meer Wsw'ers aan de slag kunnen bij een reguliere werkgever is het belangrijk ervoor te zorgen dat voldoende werkgevers bereid zijn hen in dienst te nemen. Werkgevers moeten voldoende worden gefaciliteerd in de vorm van een permanente loonkostensubsidie én voldoende begeleiding voor zowel de werknemer als de werkgever in kwestie. De Wsw voorziet hier reeds in. Daarnaast acht de Raad het van belang dat werkgevers geen extra risico lopen wanneer ze een Wsw'er in dienst nemen. De Raad vindt daarom dat werkgevers gevrijwaard moeten worden van het risico van loondoorbetaling bij ziekte en het risico in

² Wsw statistiek, stand van zaken eind 2000, Wsw statistiek 2001.

³ Uit de Wsw statistiek, jaarrapport 2001 blijkt dat 41 gemeenten de Wsw zelfstandig uitvoeren en dat er 75 schappen zijn waar de Wsw in WGR-verband wordt uitgevoerd.

⁴ *Werkgelegenheidsvoorzieningen voor de Wsw doelgroep: buitenlandse ervaringen*, onderzoek uitgevoerd door TNO arbeid in opdracht van de RWI, Den Haag, maart 2003.

het kader van Pemba, ongeacht de leeftijd van de in dienst getreden Wsw-er en zonder beperking van de duur van die vrijwaring.⁵

Ook acht de Raad het van belang dat de risico's van werknemers die gebruik maken van de mogelijkheid van begeleid werken zoveel mogelijk beperkt worden. Bij onvrijwillige werkloosheid zal de gemeente betrokkene een versnelde keuze bieden van (uitzicht op) een arbeidsovereenkomst. Dat kan zijn een snelle plaatsing bij een begeleid werken-organisatie om een nieuwe begeleid werken-plek te vinden of een detachingsplaats in dienst bij het SW bedrijf.

Erkenning dat een deel van de Wsw-populatie blijft aangewezen op werken in het SW-bedrijf betekent volgens de Raad dat ook in het SW-bedrijf sprake moet zijn van volwaardige werkplekken waarbij een reguliere werkomgeving zoveel mogelijk wordt nagestreefd, er voldoende werksoorten beschikbaar moeten zijn en er voldoende aandacht moet zijn voor de ontwikkeling van de werknemers.

De Raad onderkent dat verschuivingen in de vormen van ondersteuning, in de richting van meer werken bij een reguliere werkgever, niet snel zullen gaan. Het zal moeilijk zijn om de "oude" Wsw-populatie, die al vóór 1998 is ingestroomd en die nog steeds het grootste deel van het huidige SW-bestand vormt, via andere vormen van ondersteuning te laten werken. Zij hebben immers niet de verplichting om zich te laten herindiceren. Het is ook vaak niet aantrekkelijk om te gaan werken bij een reguliere werkgever, vanwege de arbeidsvoorwaarden die zij in de loop der jaren hebben opgebouwd in het SW-bedrijf. Bij een reguliere werkgever moeten ze vaak onder in het loongebouw beginnen. Als mensen langdurig zijn gedetacheerd, is het voor zowel de inlener als het SW-bedrijf niet aantrekkelijk de detachering om te zetten in een regulier contract bij de betreffende werkgever.

De Raad vindt het van groot belang een begin te maken met het realiseren van meer Wsw-plaatsen in reguliere bedrijven door middel van detacheringen en door dienstverbanden met reguliere werkgevers (met permanente begeleiding en/of een loonkostensubsidie). De Raad denkt dat wijzigingen in de indicatiestelling en de financiering ertoe kunnen bijdragen dat meer mensen gebruik maken van andere vormen van ondersteuning en daarmee vaker bij een reguliere werkgever in dienst komen of aan het werk zijn.

Indicatiestelling

De Raad stelt voor om de indicatiecommissie – naast de beoordeling of iemand al dan niet is aangewezen op de Wsw – te laten adviseren over de vraag of iemand bij een reguliere werkgever werkzaam kan zijn of is aangewezen op werken in het SW-bedrijf. Daarbij zou het uitgangspunt moeten zijn dat de vormen de voorkeur hebben die werken bij een reguliere werkgever mogelijk maken. Dit betekent dat eerst wordt gekeken of iemand bij een reguliere werkgever kan werken met behulp van een loonkostensubsidie en/of begeleiding of op basis van detachering en vervolgens naar werken in het SW-bedrijf zelf.

De Raad meent dat een dergelijke uitbreiding van de bevoegdheden van de indicatiecommissie alleen succesvol kan plaatsvinden onder de volgende voorwaarden:

- de indicatiecommissie moet onafhankelijk tot een oordeel kunnen komen. Dit geldt ook voor de voorbereiding van het indicatiebesluit. Het SW-bedrijf mag daar, anders dan in de huidige situatie vaak het geval is, niet bij betrokken zijn;
- indien de indicatiestelling over gaat naar het CWI dan vereist dit een zeer zorgvuldige implementatie op basis van een evaluatie van de pilots die zijn gestart. De kennis en ervaring die de huidige commissies hebben opgebouwd moeten niet verloren gaan. Tevens moet sprake zijn van een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen CWI en gemeente. Indien het CWI - en niet de gemeente - besluit over de indicatie van de SW-doelgroep, dan zal het CWI ook

⁵ Dit voorstel was ook opgenomen in de brief van de RWI aan informateur Donner dd. 3 februari 2003

moeten worden afgerekend op een kwalitatief goede en tijdige uitvoering van de indicatiestelling;

- handhaving van een aparte indicatiecommissie voor de Wsw met daarin relevante deskundigen als een psycholoog en een arbeidsdeskundige;
- integraliteit, door de indicatiecommissie *de mogelijkheid* te bieden voor werkzoekenden die niet in aanmerking komen voor de Wsw een reïntegratie-advies af te geven. Het gaat erom dat niemand bij de indicatiecommissie weggaat zonder advies over benodigde ondersteuning om aan het werk te gaan. Hiermee staat de cliënt centraal en niet de regeling. Commissies hebben niet alleen de taak om te beoordelen wat er niet kan, maar ook wat betrokkene nog wél kan. Dit voorkomt dubbel werk evenals een verkokerde visie van de indicatiecommissie. De Raad is overigens niet van opvatting dat de Wsw-indicatiecommissie alle reïntegratie-adviezen moet afgeven. Dat zou tot onnodige bureaucratie leiden;
- een betere afstemming met de claimbeoordeling in het kader van de ABW, WAO, indicatie voor andere arbeidsmarktmaatregelen (Wiw, REA) en indicatie voor dagopvang in het kader van de zorg. Dit kan door een ‘warme’ overdracht van dossiers. Zodat voorkomen wordt dat cliënten op verschillende plekken dezelfde informatie moeten verstrekken. Ook hierdoor kan veel dubbel werk en bureaucratie worden voorkomen én wordt kennis bij de commissies over andere dan alleen de eigen instrumenten vergroot. Vanzelfsprekend moet rekening worden gehouden met privacywetgeving en zal betrokkene toestemming moeten verlenen voor het ‘warm’ overdragen van dossiers;
- voldoende tijd en mogelijkheden om een goed besluit te kunnen nemen. De huidige wettelijke mogelijkheid om nader onderzoek te verrichten, waarbij de gebruikelijke termijn van 6 weken wordt verruimd tot 16 weken, biedt deze mogelijkheid feitelijk al. Er is geen aanleiding deze termijn van 16 weken verder te verlengen. Mede vanuit het perspectief van de werkzoekende die binnen afzienbare termijn zekerheid geboden moet kunnen worden;
- flexibiliteit bij indicatie en regelmatige herindicatie. Bij twijfel, ook na vervolgonderzoek, moet een voorlopige indicatie kunnen worden afgegeven voor een bepaalde periode. Bij herindicatie kan dan het definitieve besluit worden genomen. Door regelmatige herindicatie kan worden bekeken wat er met het indicatieadvies van de commissie is gebeurd, kunnen ontwikkelingen beter worden gemonitord én kan het recht op ondersteuning opnieuw worden vastgesteld. Tevens zou bij herindicatie beoordeeld moeten worden of de mensen die langdurig zijn gedetacheerd niet rechtstreeks bij de betreffende werkgever in dienst kunnen treden, al dan niet met begeleiding en/of een loonkostensubsidie.

Financiering

Gemeenten moeten meer mogelijkheden krijgen om te sturen op het realiseren van meer plaatsen bij reguliere werkgevers. Zoals hierboven al is aangegeven, hebben de meeste gemeenten deze mogelijkheid niet, omdat het geld rechtstreeks van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar het werkvoorzieningsschap gaat en daardoor buiten het zicht valt van de gemeenteraad. De gemeenteraad en het gemeentebestuur hebben daardoor niet de mogelijkheid om zich als opdrachtgever richting SW-bedrijf op te stellen door voorwaarden te stellen aan de financiering over soort plaatsingen en inzet van middelen op ontwikkeling.

Voorstel van de Raad is daarom om de sturingsmogelijkheden van gemeenten te vergroten door het Wsw-budget in alle gevallen direct aan gemeenten ter beschikking te stellen. Het budget blijft wel apart geormerkt. Samenwerkingsverbanden tussen gemeenten blijven in voorkomende gevallen wel noodzakelijk.

De Raad stelt verder voor om tegelijk met invoering van een nieuwe financieringsrelatie tussen Rijk en gemeente een benchmark te ontwikkelen om resultaten van het beleid van gemeenten én de SW-bedrijven publiekelijk inzichtelijk te maken. Hierdoor ontstaat meer zicht op effectieve manieren van sturen en prestaties van bedrijven. Bij het ontwikkelen van een dergelijke benchmark kan gebruik worden gemaakt van beleidsinformatie die nu al wordt verzameld via de Wsw-statistiek én kan worden aangesloten bij het initiatief van de brancheorganisatie NOSW. Deze heeft al een bedrijfsreferentiemodel ontwikkeld met bedrijfseconomische indicatoren en is bezig om dit model uit te breiden met sociale indicatoren waaronder de ingezette vorm van ondersteuning.

Op enige termijn, als gemeenten de tijd hebben gekregen om hun rol als opdrachtgever op te pakken én als de gegevens van de benchmark voldoende betrouwbaar zijn, kan informatie die de benchmark oplevert, worden gebruikt om in de financieringsrelatie tussen Rijk en gemeente meer te sturen op ontwikkeling van SW-ers en op de inzet van de verschillende vormen van ondersteuning, zodat SW-ers vaker bij een reguliere werkgever gaan werken. Dit kan door gemeenten die beter presteren dan gemiddeld te belonen en vice versa. Om ook daadwerkelijk een cultuuromslag bij SW-bedrijven te bewerkstelligen zou het financiële voordeel/nadeel ook op enigerlei wijze moeten worden doorvertaald naar de SW-bedrijven. In het jaarlijks bestuurlijk overleg tussen Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de minister van SZW over het aantal landelijk te subsidiëren arbeidsplaatsen en de gemiddelde subsidie per arbeidsplaats kunnen concrete afspraken worden gemaakt.

Tevens stelt de Raad voor, om vanaf het moment van Wsw-indicatie, middelen beschikbaar te stellen voor de ondersteuning van werkzoekenden die met een loonkostensubsidie al dan niet met begeleiding (begeleid werken) een baan zoeken bij een reguliere werkgever. In de huidige systematiek komt pas subsidie beschikbaar vanaf het moment van plaatsing. De groep die is aangewezen op (begeleid) werken bij een reguliere werkgever heeft ondersteuning en tijd nodig bij het vinden van een werkgever, voorafgaand aan de plaatsing. Bij detachering of werken in het SW-bedrijf is dit niet nodig omdat in die gevallen betrokkene in dienst treedt bij de gemeente/ het SW-bedrijf en dan direct subsidie beschikbaar is.

De vrijwilligheid

De Wsw kenmerkt zich door een grote mate van vrijblijvendheid bij de aanmelding én op het moment dat iemand op de wachtlijst staat. De wet zegt dat aanmelding op basis van vrijwilligheid plaatsvindt en dat mensen op de wachtlijst worden ontheven van de sollicitatieplicht. Deze vrijblijvendheid past volgens de Raad niet bij de Wsw als werkvoorziening. De Wsw kan dan immers worden beschouwd als een passende baan voor de werkzoekenden die hierop aangewezen zijn. De Raad stelt daarom het volgende voor:

- gemeenten en de Uitvoeringsorganisatie Werknemers Verzekeringen (UWV) krijgen de mogelijkheid uitkeringsgerechtigden (WAO, Abw) met een reïntegratieverplichting, voor wie de Wsw de beste optie lijkt, aan te melden voor een indicatiestelling Wsw,
- werkzoekenden met een Wsw-indicatie worden verondersteld mee te werken aan het vinden van een bij hun indicatie passende baan op het moment dat ze op de wachtlijst staan. Wanneer het SW bedrijf een passende baan aanbiedt kan deze niet, zoals nu wel mogelijk is, geweigerd worden door de cliënt.

UWV en gemeenten zijn verantwoordelijk voor de invulling van deze verplichtingen per cliënt op grond van persoonlijke omstandigheden en regionale plaatsingsmogelijkheden. Op deze wijze kan maatwerk worden geleverd en wordt voorkomen dat mensen die terecht langdurig op de wachtlijst staan, bijvoorbeeld door tijdelijk opname in een instelling, van de wachtlijst worden verwijderd.

Het SW-bedrijf

Inzet infrastructuur

De Raad heeft reeds in zijn advies over gesubsidieerde arbeid in zijn Beleidskader 2002 aangegeven dat ook niet Wsw-geïndiceerden met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt de mogelijkheid moeten hebben om te werken door hen een vorm van beschermde arbeid te bieden. Het ligt voor de hand om daarvoor de SW-infrastructuur en de daarbij behorende mogelijkheden om met ondersteuning te participeren op de arbeidsmarkt, in te zetten. Het gaat dan niet om het uitbreiden van de doelgroep van de Wsw. Wel zouden UWV en gemeenten de SW-infrastructuur die met publieke middelen is opgebouwd optimaler voor moeilijke doelgroepen kunnen benutten. Om meer inzicht te krijgen in aard en omvang van deze groep zal de Raad komend jaar een verkenning (laten) verrichten.

De Raad is tevens van mening dat SW-bedrijven, anders dan nu het geval is, ook het begeleid werken mogen uitvoeren.⁶ Uit de evaluatie van het instrument begeleid werken is namelijk gebleken dat het feit dat SW-organisaties begeleid werken niet mogen uitvoeren een belangrijke belemmering vormt bij inzet van dit instrument.⁷ Dit is in de ogen van de Raad een ongewenste situatie.

Toetreden private reïntegratiemarkt

SW-bedrijven hebben zich altijd al op de private markt begeven. Bedrijven moeten dit immers om hun kerntaak te kunnen uitvoeren: "het bieden van passende arbeid". SW-bedrijven zijn echter ook in toenemende mate actief op de private reïntegratiemarkt. De Raad ziet bij de toetreding van de SW-bedrijven tot deze markt twee risico's:

- het risico van concurrentievervalsing. Vrijwel alle SW-bedrijven zijn opgebouwd met publieke middelen en hebben nog steeds nauwe banden met de lokale overheid. Dat kan zijn als gemeentelijke dienst of op meer afstand van de gemeente in de vorm van een NV waarbij de aandelen in handen zijn van een of meerdere gemeenten. Hierdoor kunnen de bedrijven een concurrentievoordeel hebben. Onderzoek van de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) op dit terrein was echter nog niet alarmerend. Waarschijnlijk vooral door het beperkte marktaandeel van SW-bedrijven op de private reïntegratiemarkt. Het IWI constateerde wel dat enige mate van concurrentievervalsing onvermijdelijk is;⁸
- een ander risico dat de Raad ziet is dat de activiteiten van het SW-bedrijf op de private reïntegratiemarkt ten koste kunnen gaan van de kerntaken. Mede doordat het IWI in haar rapport constateert dat het risico onvermijdelijk is dat eventuele verliezen, gemaakt door het bedrijfsonderdeel dat private reïntegratieactiviteiten uitvoert, ten laste komen van de publieke taken. Daarnaast vraagt de Raad zich af of de kernkwaliteiten van SW-bedrijven wel zijn gelegen in het bieden van korte, vaak op uitstroom gerichte trajecten die de activiteiten van de private reïntegratiemarkt kenmerken.

⁶ Dit voorstel is reeds opgenomen in de concept wetswijziging WSW/ SUWI.

⁷ Evaluatie van begeleid werken in het kader van de Wsw, onderzoek verricht in opdracht van het Ministerie van SZW door SEOR, juli 2001.

⁸ Toetreding van sociale werkvoorzieningsbedrijven tot de reïntegratiemarkt, IWI, november 2002.

De Raad is niet van mening dat deze risico's betekenen dat SW-bedrijven de private reïntegratiemarkt niet op mogen. Dit zullen de bedrijven ook wel moeten, willen ze iets kunnen doen voor de groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Immers, ook deze groep wordt vaak aanbesteed. Wel hecht de Raad aan voldoende toezicht om bovengenoemde risico's te beperken. Het gaat dan om:

- toezicht van de Nederlandse Mededingingsautoriteit op basis van de mededingingswet en indien van kracht het wetsvoorstel Markt en Overheid. Dit wetsvoorstel bevat gedragsregels voor het verrichten van marktactiviteiten door overheden. In dit wetsvoorstel wordt ook specifiek gewezen op SW-organisaties die de markt op moeten om een van hun kerntaken, het creëren van passende arbeidsplaatsen, te realiseren;⁹
- toezicht door IWI op gemeenten op het deugdelijk uitvoeren van kerntaken, het bieden van werkgelegenheid voor de Wsw'ers. Daarbij moet de omvang van de wachtlijst, de periode dat Wsw-geïndiceerden op de wachtlijst staan, bepalend zijn. Het kan immers niet zo zijn dat daar waar lange wachtlijsten bestaan en/of mensen lange tijd op de wachtlijst staan, SW-bedrijven wel hun infrastructuur voor andere doelgroepen aanbieden.

⁹ TK 2001-2002, 29 050, nr. 3, "wet markt en overheid" memorie van toelichting.