

Vergaderjaar 1989-1990 Nr. 87b

20 569

Instelling van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en regelen op het gebied van de arbeidsvoorziening (Arbeidsvoorzieningswet)

21 063

Invoering Arbeidsvoorzieningswet

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 10 april 1990

Het voorbereidend onderzoek gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **C.D.A.**-fractie hadden met waardering kennis genomen van de onderhavige wetsvoorstellen. Zij waren van mening dat de wetsvoorstellen in voldoende mate tegemoet komen aan de reeds vele jaren bestaande behoefte om de arbeidsvoorziening te verbeteren.

De nu voorliggende wetsvoorstellen zijn tot stand gekomen in nauw overleg met vele betrokkenen. Mede dankzij de uitvoerige en deskundige behandeling in de Tweede Kamer en de bereidheid van de regering, in het bijzonder van minister de Koning, daar ernstig rekening mee te houden mag het resultaat «geslaagd» worden genoemd.

Het op vele punten gewijzigde en verduidelijkte voorstel Arbeidsvoorzieningswet en de Invoeringswet werden door de leden van de **C.D.A.**-fractie dan ook zeer positief beoordeeld. Deze leden realiseerden zich daarbij terdege dat met inwerkingtreding van de voorstellen zeker niet alle problemen van de werkgelegenheid zijn opgelost, maar zij vertrouwden er wel op dat de nieuwe structuur daartoe meer mogelijkheden zal bieden.

Zij achtten het een goede zaak dat de resultaten van de nieuwe aanpassingen zullen worden gevolgd en geëvalueerd opdat de praktijk kan leren welke verwachtingen en veronderstellingen eventueel correctie behoeven. De verschuiving van de verantwoordelijkheden door middel van decentrale delegatie biedt volgens de aan het woord zijnde leden meer mogelijkheden voor een «aanpak op maat» en zal een uitdaging zijn voor de tri-partite samenwerking hetgeen zeer goed aansluit bij hun politieke uitgangspunten.

Zij vertrouwden er op dat de tripartisering tot meer consensus en minder polarisatie zal leiden. Het tijdelijk opzeggen van de participatie zoals in overleg- en adviesorganen als S.E.R. en Stichting van de Arbeid voorkwam, mag huns inziens niet gebeuren in de besturen van de arbeidsvoorziening omdat daardoor onverantwoorde stagnatie van het

¹ Samenstelling:

Franssen (CDA), voorzitter, Bos-Beernink (CDA), Van der Meulen (CDA), Jaarsma-Buijserd (PvdA), Klaassens-Postema (PvdA), Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD), Vonhoff-Luijendijk (VVD), Gelderblom-Lankhout (D66), mw. Bolding (Groen Links), Barendregt (SGP), Schuurman (RPF) en Van der Jagt (GPV).

werkgelegenheidsbeleid op zou kunnen treden en de overheidstaak of artikel 19 van de Grondwet in het gedrang zou komen.

Zijn er waarborgen tegen een dergelijke impasse?

Hoe verhoudt zich dit «risico» tot de ministeriële verantwoordelijkheid?

In de Tweede Kamer is bijzonder indringend gediscussieerd over het onvervreembare budgetrecht van de Staten-Generaal.

Wil de minister eens kernachtig formuleren hoe dit in de uiteindelijke versie van de wet tot zijn recht komt?

Heeft de Algemene Rekenkamer in deze nog een bijzondere taak?

Ziet de minister nog bijzondere taken voor het C.B.A. in het kader van advisering voor wetgeving? Zo ja: worden er afspraken gemaakt om overlapping met andere adviesorganen te voorkomen?

Samenstelling B.A.'s

De Stichting van de Arbeid houdt een belangrijke functie voor het bedrijfsleven, zo ook met betrekking tot de zeteltoewijzing voor de besturen van de Arbeidsvoorziening.

Op welke wijze wordt daarbij de regionale representativiteit bepaald?

Wat betekent de totstandkoming van de R.B.A.'s voor de provinciale sociaal-economische adviesraden (SEARS)?

Is het de bedoeling van artikel 17 Arbowet dat geleding(en) meer of minder dan drie leden kunnen tellen overigens met behoud van niet meer dan drie stemmen en wat betekent dat eventueel voor een «gekwalificeerde meerderheid»?

Relatie S.E.R.-C.B.A.

Sinds enige jaren is de Raad voor de Arbeidsmarkt opgeheven en zijn bepaalde taken opgedragen aan een commissie ex artikel 43 SER.

Hoe verhouden zich deze taken tot die van het C.B.A.?

Het C.B.A. kan gevraagd en ongevraagd adviezen uitbrengen. Er is dus een adviesorgaan bijgekomen.

Zou bijvoorbeeld in dit verband het voorontwerp van de Wet inkomensvoorziening werkloze schoolverlaters (d.d. 8 maart 1990) naast de in de brief genoemde bekende instellingen ook voorgelegd zijn aan het C.B.A.?

Zal in adviezen van het C.B.A. ook met meerderheids- en minderheidsstandpunten gewerkt worden?

Verhouding Landelijk-Regionaal bestuur

Zowel uit de Memorie van Toelichting als de behandeling door de Tweede Kamer blijkt dat de delegatie naar het regionaal niveau zo groot mogelijk dient te zijn. De aan het woord zijnde leden waren het daarmee geheel eens, maar zijn er garanties dienaangaande?

Is er iets te zeggen over de wijze waarop de middelen over de regionale besturen worden verdeeld?

Beroepskeuze

De leden van de **C.D.A.**-fractie hadden uit de behandeling in de U.C.V. van de Tweede Kamer begrepen dat er nog een nadere uitwerking komt voor het beroepskeuzeveld. Het was deze leden ook bekend dat er bij de particuliere bureaus voor school- en beroepskeuze ongerustheid bestaat over hun toekomstige positie in het bijzonder wat betreft de levensvatbaarheid van de R.D.C.'s. De aan het woord zijnde leden zouden een toelichting over de onafhankelijkheid qua taakstelling en financiën op prijs stellen.

Dreigt hier het gevaar dat korte-termijnbelangen van opleidingsinsti-
tuten en/of arbeidsmarkt botsen met de individuele keuzevrijheid?

Mogen individuele personen zich direct tot een R.D.C. wenden voor
specialistisch advies, begeleiding en voorlichting (2e lijnszorg)?

Krijgen de R.D.C.'s een eigen financiering? Hoe wordt de verhouding
van C.O.A./R.D.C.?

Bij de evaluatie die na vier jaren arbeidsvoorziening nieuwe stijl plaats
zal vinden, zal ook worden beoordeeld of er verdergaande taken voor het
C.B.A. in het leerlingenwezen gewenst en mogelijk zijn. Mogen deze
leden hieruit afleiden dat de minister van Onderwijs en Wetenschappen
gedurende die vier jaren de eerstverantwoordelijke voor de kwaliteit ook
van dit onderwijsdeel blijft?

Om overbelasting in het begin van de nieuwe aanpak te voorkomen,
worden deeltijd h.b.o., de open universiteit etc. vooralsnog niet bij het af-
stemmingsbeleid betrokken.

Op welke manier wordt dan aandacht besteed aan de plaatsings-, bij-
en omscholingsmogelijkheden voor de langdurig werklozen die behoefte
aan h.(b.)o.-opleidingen hebben?

Volgens een persbericht van 19-03-1990 no. 36 van Onderwijs en
Wetenschappen blijven de hoofdlijnen van de I.K.V.E. gehandhaafd. Er
komt een beleidsnotitie over de manier waarop de regionale samen-
werking zal worden gestimuleerd.

Wijst deze mededeling er op dat de organen voor het R.E.O. komen te
vervallen? Wat is de precieze relatie tussen dit orgaan met het
C.B.A./R.B.A.?

Is er ook afstemming met het cursorisch agrarisch onderwijs? Blijft dit
onder het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij ressorteren
of gaat het te zijner tijd naar Arbeidsvoorziening?

De leden van de C.D.A.-fractie meenden begrepen te hebben dat
contracten tussen het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, en
Landbouw, Natuurbeheer en Visserij(?), rechtstreeks met de regionale
besturen zullen worden afgesloten.

Heeft het C.B.A. hier nog een goedkeuringstaak?

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de Eerste
Kamer dringend verzocht de wetsvoorstellen voortvarend te behandelen
omdat er nog veel moet gebeuren om de nieuwe organisatie te bezetten
(onder meer: selectie en benoeming voorzitters en bestuursleden).

Deze leden stelden er prijs op kennis te nemen van het tijdsplan dat de
bewindslieden voor ogen staat er van uitgaande dat de wetsvoorstellen
vóór het zomerreces worden aangenomen.

Arbeidsvoorziening vraagt in toenemende mate inzet van algemene
middelen. In dit verband is zelfs de term «bruidsschat voor de
werklozen» gebruikt (Managementteam d.d. 12-02-1990).

Kunnen de bewindslieden in hoofdlijnen aangeven hoe de middelen ad
± 1.9 miljard per jaar worden besteed (onder meer aan personele lasten
en werkgelegenheidsstimuleringsmaatregelen)?

Worden er significante verschillen met de huidige situatie verwacht?

Naar aanleiding van een schrijven van de gemeente Amsterdam betref-
fende de regio-indeling d.d. 2 april 1990 stelden de aan het woord zijnde
leden de vraag of de minister deze leden kan inlichten omtrent de wijze
waarop en aan de hand van welke criteria hij deze regio-indeling tot
stand bracht.

Kan in het bijzonder gemotiveerd worden waarom het samenwerkings-
gebied Aalsmeer, Amstelveen, Haarlemmermeer, Ouder-Amstel en
Uithoorn deel uitmaken van de regio Haarlem?

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** hadden met grote belang-
stelling kennis genomen van de wetsvoorstellen 20 569 en 21 063, die
van ingrijpende aard zijn en die onderdelen bevatten die als een staats-

rechtelijk novum beschouwd kunnen worden.

Zij deelden de analyse dat de huidige arbeidsvoorzieningsstructuur onbevredigend functioneert en dat het zeer gewenst is dat de verschillende instrumenten van overheden, werkgevers- en werknemersorganisaties inzake allocatieprocessen op de arbeidsmarkt op elkaar afgestemd en gebundeld worden. Het was voor hen echter zeer de vraag of zo'n bundeling het beste vorm gegeven kan worden door middel van tripartite bestuursorganen waarvan de overheid er één is.

Zij constateerden overigens dat de aanvankelijk wel zeer sterk corporatistisch getoonzette vormgeving, waarbij vooral gesproken werd over de gelijkwaardigheid der geledingen in de uitvoerige behandeling in de Tweede Kamer wijzigingen heeft ondergaan waarbij de bijzondere positie en verantwoordelijkheid van de overheid meer accent heeft gekregen en de verantwoordingsplicht van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beter tot uitdrukking komt. Hoewel bij hen nog veel twijfel en kritische vragen waren blijven bestaan, waren zij – gezien de vele aangebrachte verbeteringen en de inmiddels gegroeide brede politieke en maatschappelijke consensus – vooralsnog geneigd de wetsvoorstellen het voordeel van de twijfel te gunnen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat de minister een materieel vetorecht heeft bij gewichtige besluiten in het C.B.A. en dat de minister hiervoor ten volle aanspreekbaar is in het parlement.

Tegelijkertijd constateerden zij dat deze constructie van gekwalificeerde meerderheden bij besluiten van gewichtige aard wel garandeert dat voorstellen die de minister en het parlement onwelgevallig zijn, geblokkeerd kunnen worden, maar niet garandeert dat zeer sterke wensen van regering en parlement steeds door het C.B.A. gehonoreerd worden. De keuze voor een besluitvormingsstructuur waarbij de drie geledingen «tot elkaar veroordeeld zijn» treft in eerste aanleg de overheidsgeleding evenzeer als de beide arbeidsmarktgeledingen, zij het dat de overheid als wetgever, begrotingswetgever en toezichthouder, buiten het C.B.A. om over instrumenten beschikt die ook de besluitvorming binnen het C.B.A. kunnen beïnvloeden. Niettemin is het risico van patstellingen in de besluitvormingsstructuur ingebouwd.

In dit verband wilden zij aan de minister de volgende – louter als hypothetisch bedoelde – casus-positie voorleggen:

– regering en parlement besluiten om van de aan het C.B.A. toebedeelde rijksmiddelen f 50 miljoen te «oormerken» voor werkgelegenheidsbevorderende maatregelen voor zigeuners, maar een der andere geledingen binnen het C.B.A. weigert hieraan mede te werken.

Zien deze leden het goed dat in deze casuspositie de minister in eerste aanleg slechts beschikt over de instrumenten van overreding en drukuitoefening, in tweede aanleg wel licht nog beschikt over het bedenkelijk instrument van koehandel met de dwars liggende geleding en dat regering en parlement in laatste instantie slechts beschikken over de mogelijkheid om via begrotings- en wetswijziging de «geoormerkte» f 50 miljoen te onttrekken aan het C.B.A.-budget en daarbuiten om te besteden dan wel via wetswijziging alsnog een aanwijzingsbevoegdheid voor de minister te claimen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met enige verbazing kennisgenomen van het novum van het «dubbele slot» of «dubbele afweging» inzake de vaststelling van een Rijksbijdrage, waarvan de omvang gedurende een reeks van jaren in de wettekst wordt vastgelegd. Hoewel ook zij het belang van een zekere waarborg van financiële middelen gedurende meerdere jaren voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie erkenden, verbaasde de vastlegging van rijksmiddelen tot «het jaar 1993 en volgende jaren» in de wettekst zelf hen zeer. Het was hen niet duidelijk wat de meervarde van vastlegging van bedragen in de wettekst

zelf was boven bijvoorbeeld convenantsafspraken over meerdere jaren.

Waar het parlement toch jaarlijks het betreffende begrotingsartikel zal moeten vaststellen en dus het budgetrecht van het parlement intact blijft, leidt iedere verandering in dit bedrag tot zowel een wijziging van de begroting als een wijziging van de Arbeidsvoorzieningswet zelf.

Kan de minister uitleggen waarom iets wat uiteindelijk niet meer is dan een sterke intentieverklaring, in de wet zelf vastgelegd moet worden?

Interpreteren de aan het woord zijnde leden het toegevoegde lid 3 van artikel 38 juist, als zij veronderstellen dat hierbij sprake is van een tweeledige intentieverklaring van de kant van de wetgever:

– enerzijds de intentieverklaring dat het parlement grote terughoudendheid zal betrachten bij de jaarlijkse begrotingsvaststelling inzake de omvang van de Rijksbijdrage aan het C.B.A.?

– en anderzijds een aanscherping van het budgetrecht eens per twee jaar voor de expliciet vastgelegde herbezinning op de omvang van de Rijksbijdrage aan het C.B.A.?

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden te kunnen aannemen dat de nieuwe Arbeidsvoorzieningsorganisatie vooralsnog in de nabije jaren financieel (nagenoeg) geheel aangewezen zal zijn op rijksmiddelen.

Wat is thans de betekenis van de in de wet opgenomen mogelijkheid om de Arbeidsvoorzieningsorganisatie mede te financieren uit heffingen in de vorm van een opslag op de WW-premie?

Is dit vooralsnog een louter hypothetische mogelijkheid of bestaan er thans reeds enige, wellicht slechts ruw uitgewerkte, gedachten over toepassing van dit financiële instrument?

De aan het woord zijnde leden merkten op dat zij geen principiële bezwaren koesteren tegen aanwending van sociale zekerheidspremies inzake reïntegratie en activerend arbeidsmarktbeleid. Wel hadden zij enige bedenkingen tegen de in de wettekst opgenomen mogelijke differentiatie van WW-premies, voorzover het de combinatie van differentiatie naar werknemers en bedrijfstak betreft. Zij merkten op dat naarmate de opslag op het werknemersaandeel van de premie naar bedrijfstak differentieert, ook de hoogte van het netto minimumloon naar bedrijfstak differentieert en er complicaties kunnen optreden bij de netto-nettokoppeling van minimumloon en minimumuitkeringen.

Vergunningenregime

Vervolgens stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie enige vragen over het vergunningenregime inzake arbeidsbemiddeling door derden en het ter beschikking stellen van arbeidskrachten.

Hoe taxeert de minister het risico dat bij het prijsgeven van de monopoliepositie van de openbare arbeidsbemiddeling er op langere termijn een zekere «afroming» optreedt en de openbare arbeidsvoorziening toch weer vooral de bemiddelingsinstantie wordt voor moeilijker te plaatsen personen en werkgevers mede daarom de openbare arbeidsvoorzieningsorganisatie bij voorkeur zullen passeren?

Zou naar de mening van de minister mede om deze reden een geleidelijk in te voeren vacaturemeldingsplicht (en -afmeldingsplicht) niet gewenst zijn?

Deze leden erkenden dat een nu opeens in te voeren vacaturemeldingsplicht op vele praktische bezwaren zou stuiten, maar zij stelden de vraag of de minister actief wil toewerken naar een situatie waarin een verplichte vacaturemelding als een reële mogelijkheid in het verschiet komt.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich af of het wel een geheel zuivere constructie is om het vergunningenregime inzake arbeidsbemiddeling door derden en het ter beschikking stellen van arbeidskrachten in

handen te leggen van het C.B.A. Indien en voor zover er sprake kan of zal zijn van enige concurrentiepositie tussen de openbare arbeidsvoorzieningsorganisatie en arbeidsbemiddeling door derden, zou het naar de voorlopige indruk van deze leden zuiverder zijn om het vergunningenregime bij de minister te leggen die beslist, gehoord het C.B.A.

Welke sanctie staat er op overtreding van het bepaalde in de artikelen 82, 85 en 86 (arbeidsbemiddeling door derden) en de artikelen 90, 93 en 94 (ter beschikking stelling van arbeidskrachten) anders dan intrekking van de vergunning of wijziging van de voorwaarden verbonden aan de vergunning?

De aan het woord zijnde leden vroegen zich af of overtreding van de vergunningsvoorschriften niet mede via (afschrikwekkend werkende) boetes strafbaar gesteld moet worden.

Zij veronderstelden dat intrekking van de vergunning de vergunninghouder, als deze een rechtspersoon is, niet verhindert om onder de naam van een andere rechtspersoon een nieuwe vergunning aan te vragen en opnieuw overtredingen «uit te proberen». Anderzijds meenden zij dat een weigeringsgrond, gebaseerd op een «gegronde vrees» dat de regels «zullen worden overtreden» weinig kansen biedt aan zondaars die hun leven willen beteren.

Ontslagtaak

De leden van de **P.v.d.A.**-fractie hadden voorts nog enige vragen en opmerkingen over de «aangeklede delegatie» van de ontslagtaak (preventieve ontslagbescherming) door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Regionaal Directeur en de specifieke positie van de (voormalige) ontslagambtenaren.

Deze leden erkenden dat de tijdelijke noodconstructie, waarbij de regionaal directeur voor zijn/haar ontslagtaak exclusief verantwoording schuldig is aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de toegezegde instructie dat arbeidsbemiddeling en behartiging van ontslagzaken personeel gescheiden zullen worden, hun fundamentele bezwaren tegen de oorspronkelijke voorstellen heeft weggenomen. Niettemin hadden zij wel enkele bedenkingen tegen de tijdelijke noodconstructie.

De Regionaal Directeur draagt twee petten en is voor zijn ontslagtaak verantwoording schuldig aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en voor zijn overige taken aan het R.B.A. Het is denkbaar dat er twist ontstaat over de vraag voor welk deel van zijn arbeidstijd de R.D. werkt voor het R.B.A. en voor welk deel aan zijn ontslagtaak. Eveneens kan er twist ontstaan over de personele omvang die nodig is voor «de adequate uitvoering van de aan de Regionaal Directeur bij of krachtens BBA-1945 opgedragen taken».

Hoe denkt de minister zulke denkbare twisten tussen R.B.A. en minister te kunnen oplossen?

Ondanks de expliciete toezeggingen van de minister over het tegengaan van vermenging van bemiddelingstaken en ontslagtaken bij dezelfde personen in de werkorganisatie van het R.B.A. blijft er een spanningsveld bestaan tussen het streven naar taakverbreding en taakroulatie enerzijds en de vereiste specifieke deskundigheid en verantwoordelijkheid van functionarissen die zich bezighouden met de ontslagtaak.

De aan het woord zijnde leden erkenden op zichzelf de wenselijkheid van taakverbreding en de mogelijkheden van taakroulatie, maar verbaasden zich erover dat de minister in zijn voorbeelden over taakroulatie tijdens de Tweede-Kamerdebatten niet alleen sprak over roulatie na enige jaren maar ook in mogelijke termijnen van maanden (UCV 4 december '89, blz. 3-77, Handelingen II, 12 december '89, blz. 21-741).

Een taakroulatie in de trant van drie maanden ontslagtaak en vervolgens drie maanden bemiddelingstaak (de minister: «Dat zou kunnen.» UCV blz. 3-77) kwam hen als uiterst ongewenst voor, zowel wat betreft de verwerving van specifieke deskundigheid als wat betreft de vereiste distantie ten opzichte van eerdere of volgende taakuitoefening.

Zij drongen aan op een scherper onderscheid tussen beide soorten taken, ook in de tijd die achtereenvolgens aan één van beide soorten taken gewijd wordt.

De aan het woord zijnde leden zouden, bekeken vanuit de functie van de ontslagfunctionarissen, enige voorkeur hebben voor continuering van de ambtenarenstatus van degenen die met de ontslagtaak belast zijn, maar constateerden met de minister dat een verschil in rechtspositie binnen één werkorganisatie en een wisseling in rechtspositie bij taakroulatie bezwaren oproept. Zij waren daarom bereid om de thans voorgestelde noodoplossing van twee jaar te accepteren als de minister bereid is om afstand te nemen van varianten als «drie maanden op, drie maanden af» wat de uitoefening van de ontslagtaak betreft door personeel in dienst van het R.B.A.

Voor wat de toekomst betreft, drongen zij er op aan dat de ontslagtaak in handen gelegd wordt van een orgaan of commissie onder een onafhankelijke voorzitter, terwijl dat orgaan of die commissie losstaat van het R.B.A.

De hier aan het woord zijnde leden vroegen tenslotte of de bepalingen in het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (ECRM) over de onafhankelijkheid van de rechtspraak ook de preventieve ontslagtoets, thans uitgeoefend door de directeur van het G.A.B., regaderen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met instemming kennis genomen van de via amendering opgenomen nondiscriminatiebepaling (artikel 93, lid 2) inzake ter beschikkingstelling van arbeidskrachten. Zij veronderstelden dat het vanzelf spreekt dat de circulaire van de vorige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ARBVO/JURA/DAB/87/23289) d.d. 30-11-1987 inzake het tegengaan van discriminatie op de arbeidsmarkt en de uitspraak van de vorige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat uitzendbureaus die zich niet houden aan de ABU-Gedragsregels ter voorkoming van discriminatie (1989) hun vergunning zullen verliezen, van kracht blijven dan wel worden overgenomen door het C.B.A.

Graag ontvangen zij hierover een bevestigend antwoord van de minister.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden met instemming kennis genomen van het via amendering toegevoegde lid 3 van artikel 24, volgens hetwelk de R.B.A. Commissies van Advies kunnen ter behartiging van de belangen van bijzondere doelgroepen.

Ziet de minister voor zich een taak weggelegd om te stimuleren dat van deze mogelijkheid inderdaad gebruik gemaakt wordt?

De hier aan het woord zijnde leden hadden er geen behoefte aan om thans de overeengekomen indeling in R.B.A.-regio's ter discussie te stellen. Wel wilden zij geïnformeerd worden over eventueel gemaakte afspraken in het C.B.A. i.o. over de procedure tot mogelijke wijziging in de regio-indeling.

Is het gerucht juist dat er een afspraak gemaakt is dat een wijziging in de regio-indeling pas mogelijk is als alle partijen in de betreffende regio en de aangrenzende regio ermee instemmen? Indien ja, deelt de minister dan de zorg van deze leden dat een zo streng geformuleerde afspraak gemakkelijk leidt tot een eeuwigdurend immobilisme inzake de indeling in R.B.A.-regio's?

Voorts was bij deze leden de indruk ontstaan dat de regio-indeling niet overal synchroon loopt met gebiedsindelingen van andere (geregionali-

seerde) beleidsterreinen. Zij waren benieuwd of er over de gekozen indeling overleg is geweest met het ministerie van Binnenlandse Zaken en zo ja, wat het resultaat van dat overleg is geweest.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. merkten vervolgens op dat bij de discussie in de Tweede Kamer het (nu nog ambtelijk) apparaat van de arbeidsvoorzieningsorganisatie veelal impliciet en in algemene termen aan de orde is geweest. Zo is bijvoorbeeld opgemerkt dat in 1973 al het voornemen ontstond wat aan de structuur te doen vanwege ook toen reeds toenemende onvrede over de wijze waarop de openbare organen van arbeidsvoorziening hun taak vervulden. De arbeidsvoorzieningsorganisatieplaatsen als één marktpartij temidden van andere zou bewerkstelligen dat die organisatie genoopt wordt cliëntgericht en marktgericht te opereren. Er moet kennelijk nogal wat veranderen in het functioneren van de nieuw te vormen «onderneming».

Ten aanzien van de Centra voor vakopleiding – het eigen scholingsapparaat van de Arbo – wordt overigens opgemerkt dat deze goed werken, de bemiddelingsresultaten goed zijn en de sociale partners waardering voor dit instrument hebben. De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat de arbeidsbureaus minder bevredigend en de Centra voor vakopleiding meer bevredigend werken.

De arbeidsbureaus zullen als «marktpartij» het eigen functioneren moeten veranderen. Door een andere sturing (C.B.A. en R.B.A.'s) wordt kennelijk verwacht dat de arbeidsvoorzieningsorganisatie «als van nature» zal veranderen in een klant- en marktgericht alsmede een efficiënt en effectief werkend apparaat. Dat zal in ieder geval nodig zijn om aan de gestelde verwachtingen ten aanzien van deze wetswijziging te voldoen.

In dit kader vroegen de aan het woord zijnde leden zich af of er gewerkt wordt aan methoden om de «in- en output» van de verschillende geledingen te kunnen meten en zonodig te kunnen bijsturen in de uitvoering van het vastgestelde beleid.

Tevens vroegen de hier aan het woord zijnde leden zich af of een betere afstemming van de activiteiten van de arbeidsbureaus en de C.V.V.'s ook zou kunnen leiden tot betere resultaten.

Verder vroegen deze leden zich in dit verband af of er onderzoek is gedaan naar de zwakke en sterke punten van de arbeidsbureaus en de C.V.V.'s ofwel dat een sterkte/zwakte-analyse wordt overwogen.

De aan het woord zijnde leden waren zeer geïnteresseerd in het antwoord op de vraag of er al een blauwdruk is gemaakt voor het apparaat van de arbeidsvoorzieningsorganisatie. Met andere woorden: kan de minister inzicht geven in de voorgenomen opbouw van de eigen organisatie?

Wat wordt de verhouding c.q. verbinding tussen de arbeidsbureaus en de C.V.V.'s? Dit is met name belangrijk in relatie tot het toenemend belang van bij-, her- en omscholing om met name moeilijk plaatsbare groepen op de arbeidsmarkt te kunnen bemiddelen?

Kan de minister inzicht geven in het noodzakelijke evenwicht tussen verantwoordelijkheid en bevoegdheden bij de verschillende onderdelen van de arbeidsvoorzieningsorganisatie?

Er zullen bevoegdheden gedecentraliseerd of gedelegeerd moeten worden. Wat betekent dat – naar het oordeel van de minister – voor het centrale apparaat en de verschillende onderdelen alsmede de heersende cultuur in de gehele werkorganisatie?

Een aanzienlijke verandering lijkt onontkoombaar. Dat slaagt beter naarmate de medewerk(st)ers meer zijn betrokken bij en substantiële invloed hebben op dergelijke veranderingsprocessen.

Op welke wijze zijn de werknemers betrokken bij al aan de gang zijnde en voorgenomen organisatie- en cultuurveranderingen?

Op welke wijze is of wordt de medezeggenschap geregeld voor de arbeidsorganisatie (onderneming)? Wordt – zo vroegen de aan het woord zijnde leden zich af – zorggedragen voor mede zeggenschapsorganen in relatie tot de bevoegdheden van het management op vergelijkbare niveaus?

Beroepskeuzevoorlichting (art. 72-74)

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** merkten vervolgens op dat tot de taak van de arbeidsvoorzieningsorganisatie onder meer de beroepskeuzevoorlichting behoort. De diensten in dit verband worden volgens artikel 73 aan «een ieder» «kosteloos» verleend, voorzover deze voorlichting «redelijkerwijs noodzakelijk» is voor de betrokkene en «niet kosteloos door derden wordt verleend». Artikel 72 opent bovendien de mogelijkheid de beroepskeuzevoorlichting aan derden uit te besteden (nadat daarvoor een regeling is opgesteld).

De aan het woord zijnde leden hechtten groot belang aan een, ten opzichte van de huidige situatie, verbeterde beroepskeuzevoorlichting in logische samenhang met studie- en beroepenvoorlichting, die, zoals de Beleidsnotitie Regionalisatie Intermediaire Voorzieningen Studie- en Beroepskeuzevoorlichting en Onderwijs Arbeid van de ministers van Onderwijs en Wetenschappen en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (januari 1990) terecht constateert, thans «versnipperd» is. Zij dachten ook dat de doelmatigheid van beroepskeuzevoorlichting vergroot zou moeten worden door een koppeling te leggen met de overige elementen van het traject dat naar arbeidsmarktparticipatie leidt.

In dat verband zouden deze leden het op prijs stellen enige nadere toelichting te ontvangen, mede in verband met stukken die sinds de behandeling in de Tweede Kamer van het onderhavige wetsvoorstel waren verschenen.

In genoemde Beleidsnotitie wordt gesteld dat in de Arbeidsvoorzieningswet de activiteiten van derden op het gebied van (studie- en) beroepskeuzevoorlichting «gestimuleerd behoren» te worden (blz. 27).

Wordt hiermee verwezen naar artikel 72, zo vroegen de aan het woord zijnde leden, en waaruit kan dan het imperatieve stimuleren worden afgelezen? Of leidt het «recht» van «een ieder» (art. 73) tot de automatische «plicht» om aan de verzoeken te voldoen, met andere woorden: wordt de vraag bepalend voor het aanbod?

In hoeverre is de interpretatie van «redelijkerwijze noodzakelijk» een limiterend gegeven?

Behoort tot «een ieder» ook de groep personen die niet als werkzoekenden zijn ingeschreven?

Kan «redelijkerwijze noodzakelijk» geïnterpreteerd worden als een beperkende factor, zowel ten opzichte van de verzoeker om beroepskeuzevoorlichting als ook in relatie tot de specifieke situatie op de regionale arbeidsmarkt?

Indien er sprake is van een beperking ten opzichte van verzoeker(s), bestaat er dan een mogelijkheid voor betrokkenen bij een afwijzing van zijn/haar verzoek in beroep te gaan of herziening van de afwijzende beschikking te vragen?

Indien het aanbod van beroepskeuzevoorlichting wordt beperkt door de specifieke situatie op de regionale arbeidsmarkt, betekent dit dan dat de beroepskeuzevoorlichting wordt aangepast aan de mogelijkheden in die regio en beperkt de voorlichting zich tot dat scala van beroepsmogelijkheden?

Is het gevaar dan niet aanwezig dat dit remmend werkt op de arbeidsmobiliteit?

De formulering van artikel 73 wekt overigens, zo taxeerden deze leden, de indruk dat er geen sprake kan zijn van beperkingen, zulks in lijn met

artikel 9 van het Europees Sociaal Handvest en artikel 3 van de ILO-Conventie nr. 142. De aan het woord zijnde leden dachten – indien deze interpretatie juist is – een (weliswaar «getripartiseerde», maar toch) open-eindregeling aan te treffen. Deze leden spraken daarover geen oordeel uit, maar zouden enige verheldering op prijs stellen.

Zij vroegen ook of een bij internationaal verdrag aangegane verplichting op deze wijze kan worden gedelegeerd en in hoeverre effectuering van het recht van een ieder door de overheid (slechts één van de partijen in de nieuwe Arbeidsvoorzieningsorganisatie) afdwingbaar is.

In voornoemde Beleidsnotitie (blz. 29) wordt gesteld dat in de nieuwe Arbeidsvoorzieningsorganisatie de afzonderlijke functie van beroepskeuze-adviseur en -voorlichter alsmede een afzonderlijke afdeling Beroepskeuzevoorlichting niet meer voorkomen. Deze taken zijn ondergebracht in een breder functieverband bij de consulent personeelsvoorziening. Dit lijkt enigszins op gespannen voet te staan met het accent dat in de Hoofdlijnennotitie Arbeidsvoorzieningsbeleid, die de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 14 maart 1990 aan de Tweede Kamer deed toekomen, wordt gelegd op trajectbemiddeling, met name ten behoeve van groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie. De leden van de P.v.d.A.-fractie waren de mening toegedaan dat beroepskeuzevoorlichting onlosmakelijk in dit traject verankerd dient te zijn.

Is het feit dat weinig of geen aandacht aan dit onderdeel wordt besteed in de Hoofdlijnennotitie een indicatie van het belang dat eraan wordt gehecht?

In de notitie Sociale vernieuwing; Opdracht en handreiking (BiZa, maart 1990) wordt, naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden terecht, veel aandacht geschonken aan versterking van de positie van doelgroepen die op de arbeidsmarkt een zwakke positie innemen. Juist voor deze groepen, dachten deze leden, is (onder meer) een adequate beroepskeuzevoorlichting als integraal onderdeel van het traject richting arbeidsmarkt cruciaal. (Daarnaast overigens evenzeer in verband met noodzakelijke om- en bijscholing van werkenden als gevolg van technologische en andere wijzigingen die zich op de arbeidsmarkt voordoen.) In de regeringsreactie op het WRR-advies Allochtonenbeleid worden voor de begeleiding van allochtonen in het «traject» contactfunctionarissen in het vooruitzicht gesteld (blz. 33), van wie de positie in dit verband niet geheel duidelijk is, maar van wie de taak zeker overlapping zal vertonen met de voorlichtende instanties terzake van beroepskeuze.

Evenmin was de functie van de Regionale steunpunten Minderheden wat dit aspect betreft deze leden duidelijk. Gegeven de aankondiging (Beleidsplan Regionalisatie) dat in de onderwijswetgeving slechts «kapstokartikelen» (blz. 27) zullen worden opgenomen en dus ook daar geen primaat van één van de betrokken gremia te verwachten is, vroegen de aan het woord zijnde leden of het niet beter was om voor effectuering van het recht van «een ieder» op beroepskeuzevoorlichting één instantie verantwoordelijk te stellen, zulks onverkort de mogelijkheid/wenselijkheid tot samenwerking. De verschillende voorstellen in combinatie met de open redactie van artikel 72 in het onderhavig wetsvoorstel riepen bij deze leden enige twijfel op of de nieuwe situatie wel wezenlijk leidt tot de beoogde verbeteringen: minder versnippering, meer toegankelijkheid, meer doelmatigheid.

Met enige verbazing hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie er kennis van genomen dat de Inspectie van de Beroepskeuzevoorlichting wordt overgeheveld van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar het C.B.A.

Tijdens de UCV-TK d.d. 11 december '89 zei de minister dat in die afweging zwaar gewogen heeft «dat het van belang is de inspectie daar te plaatsen waar ook de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de beroepskeuzevoorlichting ligt. Die verantwoordelijkheid komt straks te

liggen bij het C.B.A. Het is dan logisch om ook de inspectie op te hangen aan het C.B.A.» (UCV 11 dec. '89, blz. 6-92).

Deze leden hadden er geen bezwaar tegen om de organisatie van de beroepskeuzevoorlichting bij het C.B.A. onder te brengen. Maar het leek hen minder logisch om dan ook maar de inspectie «op te hangen» aan het C.B.A. De verantwoordelijkheden voor de organisatie en voor de inspectie kunnen naar hun mening beter gescheiden worden ter waarborging van een strikt onafhankelijke taakuitoefening van de inspectie.

Op welke wijze denkt de minister waarborgen voor de onafhankelijkheid van de inspectie vast te leggen?

Scholing (art. 98-105)

De Arbeidsvoorzieningsorganisatie zal ingevolge dit wetsvoorstel een belangrijke «opdrachtgever» worden waar het gaat om scholing in de regio. Opvallend daarbij is het ontbreken van een preferentie voor aanbesteding bij thans tot de reguliere educatieve infrastructuur behorende instellingen.

De leden van de **P.v.d.A.**-fractie onderschreven de in de notitie Sociale vernieuwing; Opdracht en handreiking (BiZa, maart 1990) verwoorde stellingname dat «de samenhang tussen leren en werken, tussen arbeidsbemiddeling en scholing (...) lokaal gestalte moet krijgen» en dat «de nieuwe organisatie voor de arbeidsvoorziening in overleg met gemeenten en onderwijsinstellingen de noodzakelijke samenhang sterk (zal) kunnen bevorderen».

Deze leden hadden evenwel enige moeite zich een voorstelling te maken van de reële situatie na inwerkingtreding van de onderhavige wet en de voorgenomen wijzigingen van de I.K.V.E. wanneer zij de positie van de «doelgroepen» (Hoofdlijnennotitie, blz. 22 e.v.) in ogenschouw namen. Ieder van de in de Hoofdlijnennotitie genoemde doelgroepen (in welke notitie de specifieke positie van allochtone vrouwen overigens ontbreekt) vraagt een aangepast (begeleidings- en) scholingstraject. Iets dat in de nota Sociale vernieuwing voluit wordt onderschreven. Dit scholingstraject – ook dat wordt in de diverse stukken onderkend – vraagt om trajectontwikkeling «op maat». Veelal zullen basiseducatie, vormings- en ontwikkelingswerk (en/of vavo) er een substantiële bijdrage aan dienen te leveren, alvorens met het «echte» scholingstraject kan worden aangevangen.

Voor de doelgroepen zelf is echter een naadloze aansluiting een vereiste.

De leden van de **P.v.d.A.**-fractie meenden enige spanningsvelden te onderkennen, naar aanleiding waarvan zij graag een reactie vernemen.

Het eerste is dat tussen de filosofie van de onderwijswetgeving met als elementen het streven naar meer autonomie, schaalvergroting en rendementsverhoging en de inspanningen die activiteiten ten behoeve van «moeilijke doelgroepen» (zoals bedoeld in de nota Sociale vernieuwing en in de Hoofdlijnennotitie Arbeidsvoorzieningsbeleid) van de betrokken instellingen vragen.

Welk belang (behalve eventueel een ideëel) hebben onderwijsinstellingen om zich voor deze groepen extra inspanningen te getroosten?

«Bedrijfseconomisch» gezien konden deze leden nauwelijks iets anders bedenken dan eigen overlevingsoverwegingen voor de instellingen.

Het lot van de instellingen wordt in feite in handen van het R.B.A. gelegd, aangezien dit vrij is aan andere dan de instellingen uit de gesubsidieerde educatieve infrastructuur activiteiten uit te besteden. Het R.B.A. kan immers op basis van de criteria prijs, kwaliteit en le(v)ertijd een keuze maken uit verschillende aanbiedingen. Het R.B.A. bepaalt in feite én de toeleiding van cursisten én de succesratio en levert daarnaast

ook nog eens de gegevens aan voor de trajectontwikkeling, waarmee de eigen verantwoordelijkheid van uitvoerende educatieve instellingen vrijwel verdwenen is en ook de invloed van gebruikers is geminimaliseerd.

Weliswaar worden de R.B.O.'s gezien als (tijdelijke) intermediairs tussen R.B.A. en gesubsidieerde educatieve infrastructuur, maar de instrumenten die het R.B.O. ter beschikking staan om deze rol te vervullen waren de leden van de P.v.d.A.-fractie niet duidelijk. Zó gezien, betekent het onderhavige wetsvoorstel een nagenoeg ongelimiteerde monopoliepositie van het R.B.A. Zonder waarborgen in de sfeer van oude schoenen die je niet moet weggooien voor je nieuwe hebt, leek dit deze leden enigszins prematuur.

Op welke wijze wordt gekeken of en hoe de educatieve infrastructuur door het R.B.A. wordt benut? Licht het niet in de rede voorwaarden te scheppen om te voorkomen dat (met overheidsmiddelen opgebouwde) expertise, met name ten aanzien van de doelgroepen die in het sociale vernieuwingsbeleid centraal staan, verloren gaat?

Een tweede spanningsveld betreft de beoogde flexibele attitude van «aannemers» van R.B.A.-opdrachten. In een reactie op het advies van de Commissie voor toetsing van wetgevingsprojecten op de I.K.V.E. van 16 maart 1990 schetst de minister van Onderwijs en Wetenschappen de onderscheiden verantwoordelijkheden en procedures. Voor basiseducatie, vormings- en ontwikkelingswerk, vavo en cursorisch beroepsonderwijs (met uitzondering van het leerlingwezen) wordt jaarlijks een plan opgesteld «waarin de maatschappelijke vraag naar educatieve activiteiten wordt afgewogen en prioriteiten worden aangegeven» (blz. 10). Deze regionale plannen vormen het kader voor de toekenning van bijdragen aan de instellingen. Het flexibele zit in het globale en indicatieve karakter. Bovendien vormen deze plannen een kader voor de «dialogo» met anderen.

Indien het R.B.A. optreedt als – naar het oordeel van de leden van de P.v.d.A.-fractie één van de belangrijkste – opdrachtgevers, dan leek deze leden een dialoog wel wat veel gevraagd. Veeleer leek het hen voor de hand te liggen dat niet-plangebonden, private aanbieders een veel gemakkelijker te hanteren aannemer zouden zijn.

Een derde spanningsveld dat de aan het woord zijnde leden meenden te onderkennen, betreft de verschillende bij de formulering van het aanbod betrokkenen en degenen die de vraag bepalen. De laatsten zijn sociale partners en de (gezamenlijke) lokale overheden. De eersten zijn voor wat betreft basiseducatie, vormings- en ontwikkelingswerk en vavo de samenwerkende gemeentebesturen en bij cursorisch beroepsonderwijs (met uitzondering van het leerlingwezen) de R.B.A.'s (de opdrachtgevers zelf!). Deze constructie kwam de aan het woord zijnde leden niet erg marktconform voor.

Een laatste spanningsveld dat de leden van de P.v.d.A.-fractie wilden signaleren betrof dat tussen de overheidsverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het aanbod en de beoogde markt-conforme benadering door het R.B.A. als belangrijke (voornaamste) afnemer.

Omdat de stelling dat concurrentie inair leidt tot kwaliteitsverhoging (wat men daarover ook moge denken) niet opgaat, omdat de gesubsidieerde educatieve voorzieningen meer gebonden zijn dan private aanbieders, waren deze leden benieuwd naar de instrumenten waarmee de overheid haar kwaliteitsbewakende taak denkt te realiseren. Of dient artikel 98, lid 1, sub b, aldus begrepen te worden, dat de overheid deze taak (althans voor wat betreft de via het R.B.A. uit te besteden scholing) delegeert aan het R.B.A.?

Tenslotte vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie zich af of er voldoende waarborgen zijn voor de regionale centra voor volwasseneneducatie die naast scholingstaken (waarvoor ze afhankelijk zullen zijn van

R.B.A.-opdrachten) immers nog vele andere taken behartigen. Het is immers niet denkbeeldig dat het draagvlak voor de overige taken te gering wordt.

De leden van de fractie van de V.V.D. hadden met belangstelling kennis genomen van de beide wetsvoorstellen. Zij meenden dat met name wetsvoorstel 20 569 als gevolg van het gemeen overleg tussen minister en Tweede Kamer is verbeterd. Dit geldt speciaal haar budget- en controlerecht en in samenhang hiermee de versterking van de positie van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening.

Toch hadden deze leden hierover nog enkele vragen. Volgens hen zijn de uitlatingen van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het nevenschikkend model en zijn positie in het C.B.A. nog niet geheel «uitgekristalliseerd». De minister spreekt over een «zoveel mogelijk nevenschikkend model» (Handelingen T.K. '89/90, blz. 737, r.k.). Het intitulé van het wetsvoorstel gaat echter uit van de wenselijkheid dat «de overheid, de werkgeversorganisaties en de werknemersorganisaties gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor het arbeidsvoorzieningsbeleid (...) dragen».

Waarom is dit intitulé niet aangepast aan de bij amendement in het wetsvoorstel opgenomen veranderingen terzake?

Zou de minister zijn opvatting willen geven over het in het oorspronkelijke wetsvoorstel opgenomen – en in het intitulé gehandhaafde – corporatistische element?

Zou de minister hierbij niet willen volstaan – gelijk hij aan de Overzijde deed – met te verwijzen naar een (God)geleerd geschrift?

Overigens waren de aan het woord zijnde leden het met de minister eens dat niet van een ideaal model kan worden gesproken en dat te zijner tijd een evaluatie op haar plaats is.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich voorts af waarom de «spelregel» in artikel 38 dat de minister om de twee jaar zijn oordeel geeft over een aanpassing van de rijksbijdrage wèl (bij amendement) in de tekst van de wet is opgenomen, en de «spelregels» aangaande het overleg tussen minister en Tweede Kamer slechts in de toelichting op artikel 43 zijn uitgewerkt.

Is er een verschil in zwaarte tussen beide afspraken? Deze vraag klemt temeer omdat de afspraken conform artikel 43 aan een strak dataschema zijn gebonden.

Bestaat het gevaar niet, dat nu die afspraken «slechts» in de toelichting staan, er met meer gemak de hand mee kan worden gelicht?

De aan het woord zijnde leden menen dat het niet van ministeriële prudentie getuigt om drie weken voordat de Eerste Kamer haar Voorlopig Verslag uitbrengt – en dus een indruk kan worden verkregen van het gevoelen in dit Huis inzake de wetsvoorstellen – de Overzijde uit te nodigen voor een gesprek over de Hoofdlijnennotitie Arbeidsvoorzieningsbeleid in het raam van het Meerjaren Beleidskader. Deze leden wezen erop dat de minister geheel op eigen verantwoordelijkheid en risico handelt, en dat zij zich in hun definitieve oordeel over de wetsvoorstellen niet gebonden achten door ter hand genomen (premature) voorbereidingen en gemaakte afspraken.

Het was de leden van de fractie van de V.V.D. opgevallen dat volgens het wetsvoorstel slechts in artikel 46 (aanbieding ontwerp-begrotingen-Landelijk Meerjaren Beleidskader), in artikel 52 (toezending goedgekeurde begroting en Meerjaren Beleidsplan) en in artikel 53 (wijziging begroting) sprake is van *beide* Kamers der Staten-Generaal.

Hoe ziet de minister de controlerende taak en het budgetrecht van de Eerste Kamer?

Deze leden herinnerden eraan dat de vaststelling van de begroting c.q.

het beleidsdebat doorgaans plaatsvindt tussen februari en mei. Dit tijdstip zal in de praktijk te vroeg zijn om het beleidskader in de debatten te betrekken. Dat zou betekenen dat de Eerste Kamer pas een jaar later over dit, dan niet meer actueel zijnde, beleidskader kan discussiëren.

Is zulks niet in strijd met haar taak en verantwoordelijkheid?

De aan het woord zijnde leden hadden – wederom – «de wenkbrauwen gefronst» bij artikel 38, lid 1 b en artikel 39, waarin wordt vastgesteld dat het C.B.A. onder ministeriële goedkeuring toeslagen op de premies voor de werkloosheidswet kan leggen.

Wordt hier – wederom – het premiebeleid sociale verzekeringen een oneigenlijke rol toebedacht? Horen deze toeslagen tot de collectieve middelen, zodat de heffing hiervan directe gevolgen heeft voor de collectieve lastendruk? Zal de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met dit aspect duidelijk rekening houden bij zijn standpuntbepaling in het C.B.A.?

Moet overigens artikel 2 OSV niet worden aangepast? Het collecteren van toeslagen kan toch moeilijk worden gezien als een onderdeel van de uitvoering van de W.W.?

Hoe moet artikel 39, 3b worden uitgelegd? Een bedrijfsvereniging – bijvoorbeeld de Nieuwe Algemene – kan verscheidene takken van bedrijf of beroep in zijn bestand hebben. Geldt dan eenzelfde percentage aan toeslag voor alle tot die bedrijfsvereniging behorende bedrijfstakken of kan differentiatie worden toegepast? Dragen de bedrijfsverenigingen de toeslag rechtstreeks af, of gebeurt dit via het A.W.F.?

Waarom kan (het percentage van) de toeslagen verschillend worden gesteld voor werkgevers en werknemers? Gaat het hier om inkomens-politieke redenen danwel schuilt er (met name voor de werkgevers) een element van beloning/bestrafing in, zoals bij de voorgenomen premiedifferentiatie in de W.A.O.?

Wordt de opbrengst van deze toeslag naar evenredigheid of naar aangetoonde behoefte tussen de R.B.A.'s verdeeld?

De aan het woord zijnde leden vroegen zich voorts af of de noodzakelijke opleiding of scholing conform artikel 76 WW onderworpen moet blijven aan het oordeel van de bedrijfsvereniging, danwel of de R.B.A.'s dit oordeel zouden moeten geven. In het laatste geval zou het genoemde artikel kunnen worden geschrapt. Eenzelfde vraag betreft de bemoeienis van de gemeenten met het nieuwe artikel 36 WWV.

De leden van de fractie van de V.V.D. wilden vervolgens de reden weten waarom in artikel 53, lid 4, wordt vastgesteld dat de definitieve landelijke begroting wordt gewijzigd als de begroting van een R.B.A. naar boven of ten hoogste met 20 procent naar beneden wordt bijgesteld.

Betekent dit dat iedere afwijking, hoe gering ook, leidt tot een wijziging van de landelijke begroting?

Wat is de procedure als een regionale begroting met meer dan 20 procent naar beneden kan worden bijgesteld?

De aan het woord zijnde leden konden instemmen met de bedenkingen die de hun bevriende fractie aan de Overzijde heeft gemaakt tegen het, naast het in het onderhavige wetsvoorstel geregelde circuit, in het leven roepen van een tweede circuit voor de arbeidspools. De minister heeft gezegd dat de preciese vormgeving hiervan nog een kwestie van nader beraad is en dat er ruime gelegenheid zal zijn om hierover van gedachten te wisselen. In de voorlopige notitie van de Centrale Commissie van Bijstand en Advies inzake banenpools wordt de vormgeving gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van enerzijds de R.B.A.'s en anderzijds de gemeenten, welke tot uiting moet komen in samenwerkingsovereenkomsten.

Is de voorlopige notitie inmiddels door de respectieve organisaties aanvaard en voelt de minister zich hiermee in zijn standpunt gesteund?

Komt er voor de arbeidspools een nieuw wetsvoorstel of wordt het initiatief-ontwerp Buurmeijer-Leijnse aangepast?

De C.C.B.A. stelt in haar notitie onomwonden dat banenpools niet mogen leiden tot concurrentie, respectievelijk budgetvervalsing en verdringing van reguliere arbeid.

Is de minister het met dit strakke uitgangspunt eens of haakt hij in op de meer soepele benadering van zijn voorganger: «Het aangeven van een grens in deze (het toelaatbare verdringingspercentage) achten wij niet mogelijk. Bepalend voor het antwoord op de vraag in welke mate verdringing acceptabel is, is niet alleen het percentage. Van groter gewicht is het antwoord op de vraag welk effect de regeling, die tot verdringing leidt, beoogt.» (Wetsvoorstel 19 549, vergaderjaar '87-'88, nr. 71b).

Kan de minister uiteenzetten, zo vervolgden de aan het woord zijnde leden hun vragen, wat de (macro)-economische meerwaarde en het effect op de menselijke ontplooiingsmogelijkheden zijn van gedwongen (op straffe van korting op uitkering) banenpools, die geen volwaardige (immers niet met reguliere functies vergelijkbare) arbeid in de collectieve sector inhouden, waarvoor de maatschappij geen prijs wil betalen en die derhalve met uitkeringsgelden en met subsidies moeten worden gefinancierd? Het gaat hier met name om hen, die nimmer reguliere betaalde arbeid zullen kunnen verrichten en om ouderen die, zo ze ooit dit werk wel kunnen doen, nog maar een korte actieve periode voor de boeg hebben.

Ligt het niet meer voor de hand om, zoals door de fractie van de aan het woord zijnde leden al eerder is betoogd, (nagenoeg) alle financiële en fysieke inspanningen te concentreren op het vervullen van nieuwe arbeidsplaatsen in de productieve sector? Dit vraagt, zoals professor Rutten in zijn laatste nieuwjaarsartikel opmerkte, op zich al een grote inspanning.

Is volgens de minister de opmerking van de voorzitter van de Vereniging van Arbeidsbureaus, drs. Van der Gaag, juist, dat die arbeidsbureaus nu al met te veel doelgroepen kampen. «Dat vereist prioriteiten en dus kappen. Je loopt het gevaar dat de ene doelgroep de andere inhaalt.» (Volkskrant 24-03-'90).

Kan de minister aangeven wat een arbeidsplaats in een banenpool per jaar kost?

Wat is de reactie van de minister op uitlatingen van professor Van Voorden (Volkskrant 08-02-'90): «Een mannetje of twaalf is een jaar bezig om vijf werklozen tijdelijk aan de slag te helpen. Begrijp me goed: iedere werkloze die je aan de slag brengt is er een, maar je moet toch een kosten-batenanalyse maken».

Vindt de minister niet dat wij met maatregelen als subsidies, aanwending van uitkeringsgelden en reductie van sociale werkgeverspremies weliswaar op de korte termijn succes kunnen boeken, maar dat de resultaten hiervan op de langere termijn dubieus kunnen zijn?

De aan het woord zijnde leden wilden dan ook graag de opvatting van de bewindsman op nog een uitlating van professor Van Voorden in het reeds aangehaalde artikel:

«Als het al zou lukken om met uitkeringsgeld banen te scheppen, dan schep je werkgelegenheid waarvan je later niet meer kunt besluiten om het af te bouwen (...) de arbeidsmarkt zal verloederen). De hoveniers zijn ontslagen om terug te keren met behoud van uitkering. Daar heeft de vakbeweging toch niet 150 jaar voor gevochten.»

De aan het woord zijnde leden hadden vervolgens de indruk dat de nieuwe arbeidsorganisatie een «sluipende» uitbreiding van de collectieve sector met zich dreigt te brengen.

Waarom moeten 500 van de 660 tijdelijke arbeidsplaatsen ter gelegenheid van de verzelfstandiging van het arbeidsvoorzieningsap-

paraat plotseling structureel worden?

De toestemming van de minister van Binnenlandse Zaken voor deze uitbreiding van de formatie «in het licht van» die verzelfstandiging houdt volgens deze leden in, dat haar zorg voor de afslanking van het overheidsapparaat alleen de «echte» ambtenaren betreft en dat beheersing van het overige gedeelte van de collectieve sector in haar aandacht – en die van haar ambtgenoten wie het aangaat, in dit geval dus de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid – een minder dominante plaats inneemt.

Is dit een juiste veronderstelling?

De leden van de V.V.D.-fractie constateerden voorts dat de beoordeling van artikel 98 bijzonder moeilijk is doordat de wetgeving waarnaar in het tweede lid wordt verwezen, nog niet ter beoordeling voorligt.

Het eventueel voorstemmen voor dit wetsvoorstel betekent volgens deze leden niet dat daarmee wordt vooruitgelopen op het standpunt dat zij te zijner tijd zullen moeten bepalen ten aanzien van de in artikel 98, lid 2, vermelde wetsvoorstellen.

Met betrekking tot artikel 98 hadden deze leden nog de volgende vragen:

Kunnen de ministers aangeven wat de bedoeling is van de betrokkenheid van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen bij de uitvoering van de wet op de arbeidsvoorziening?

Betekent de betrokkenheid van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen bij de uitvoering van de Wet arbeidsvoorziening dat in de aanbesteding van de op regionaal niveau bepaalde scholing, de scholen die vallen onder het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen altijd de scholing gaan uitvoeren? Zo niet, waarom financiert het ministerie dan de uitvoering van de scholingsactiviteiten mee?

Bestaat er geen gevaar voor het reguliere onderwijs wanneer scholen besluiten op grond van de verkregen lump-sum subsidie een aanmerkelijk deel te reserveren voor specifieke scholing om zich op die manier in een scherpe concurrentiepositie te manoeuvreren?

Bestaat er geen gevaar dat het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen met zijn geld de C.V.V.'s medefinanciert?

Wanneer het de bedoeling is van de wet op de Arbvo dat de R.B.A.'s zich naar scholen vallend onder het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen als vragers opstellen op een open scholingsmarkt waarin naast de scholen van Onderwijs en Wetenschappen ook particuliere instituten kunnen meedingen, waarom handhaaft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dan de C.V.V.'s en indirect, via subsidiëring aan de gemeenten, de C.B.B.'s?

Is de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op de hoogte van het feit dat overal in het land met behulp van K.R.S. en B.B.S. de C.V.V.'s fors worden uitgebreid ondanks het feit dat er afspraken zijn met het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen betreffende het gebruik van de infra-structuur van Onderwijs en Wetenschappen, wanneer er op regionaal niveau behoefte zou zijn aan uitbreiding van scholing op een C.V.V.-manier?

Is de minister van Onderwijs en Wetenschappen hiervan op de hoogte en wat doet hij aan deze oneigenlijke concurrentie?

Is het de bedoeling van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een eigen scholingsinstrumentarium te creëren onder de R.B.A.'s, bestaande uit de C.V.V.'s, de C.B.B.'s en de vrouwenvak-scholen?

Kan de minister van Onderwijs en Wetenschappen aangeven wat hij vindt van dit zich overal in het land voordoende gegeven dat C.V.V.'s worden bevoorrecht boven de onderwijsinstellingen (bijvoorbeeld BouwVakwerk)?

Op welke termijn worden de C.V.V.'s en C.B.B.'s overgedragen aan

Onderwijs en Wetenschappen of verzelfstandigd? Waarom gebeurt dit pas na vier jaar?

Is de minister van Onderwijs en Wetenschappen niet van mening dat gedurende deze vier jaar de C.V.V.'s zich dus concurrerend opstellen met de onderwijsinfrastructuur?

Is de minister niet van mening dat deze concurrentie oneigenlijk is?

Is de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van mening dat de onderbrenging van de C.V.V.'s onder zijn departement voldoende recht doen aan het vraag en aanbodprincipe?

Is de minister van Onderwijs en Wetenschappen van mening dat de vrijheid van onderwijs voldoende wordt gegarandeerd aan mensen die gebruik willen maken van het tweede-kans-onderwijs wanneer de R.B.A.'s moeten instemmen met de toelating van deelnemers aan de tweedekans-onderwijs?

Kan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangeven wat er bedoeld wordt met instemming? Is dit wat anders dan toestemming? Kan de minister van Onderwijs en Wetenschappen aangeven wat wordt bedoeld met instemming? Is in de ogen van de minister van Onderwijs en Wetenschappen instemming fundamenteel wat anders dan toestemming?

Wordt door de beide ministers overwogen ten behoeve van tweede-kansers een apart budget te reserveren in het C.B.A. en R.B.A. taakstellend budget? Wanneer dit niet wordt overwogen, hoe kan het vrijheidsbeginsel van onderwijs voor iedereen die recht wil doen gelden, worden gegarandeerd?

Waarom wordt er in de wet op de arbeidsvoorziening geen onderscheid gemaakt tussen tweede-kansers en werklozen?

Is voor de financiering van de activiteiten van scholing vallend of grotendeels vallend onder het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, toestemming nodig van het R.B.A.? Zo ja, wat is hier de filosofie achter?

Kan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid garanderen dat op R.B.A.-niveau de onderwijsinfrastructuur wordt ingeschakeld voor de scholing van werkloze mensen?

Is het door het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen voorgestelde concept van R.S.O.'s een voldoende garantie dat door R.B.A.'s de onderwijsinfrastructuur wordt ingeschakeld bij uitvoering van de scholing aan werkloze mensen?

Zijn de ministers niet van mening dat het in het R.B.O.-concept voorgestelde beginsel dat de R.B.A.'s ook rechtstreeks met de onderwijsinfrastructuur contracten kunnen afsluiten, feitelijk het R.B.O.-concept ondergraaft?

Waarom wordt er door de ministers niet overwogen om het R.B.O. de contractpartij namens de onderwijsinstellingen uniek te laten optreden?

Overweegt de minister van Onderwijs en Wetenschappen niet de R.B.O.'s tevens als coördinatie van de contractactiviteiten een functie te geven? Zo nee, waarom niet?

Op welke andere manier kan door de minister van Onderwijs en Wetenschappen worden voorkomen dat de ondernemers worden lastig gevallen door vertegenwoordigers van elk afzonderlijk scholingsinstituut?

Welke redenen hebben de ministers om de C.V.V.'s bestuurlijk niet op te hangen aan de R.B.O.'s als vertegenwoordigers van de aanbodkant?

Kunnen de ministers garanderen dat de in december 1989 afgesloten convenant betreffende de P.B.V.E. nog minimaal vier jaar wordt gegarandeerd?

Kan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangeven op welke manier de R.B.A.'s worden gehouden aan de navolging van het convenant?

De leden van D66 merkten ten aanzien van de regioindeling het volgende op.

Ingevolge de ARBO-wet worden regionale besturen – R.B.A.'s – gevormd die ieder één of meer G.A.B.'s onder hun hoede hebben. Daarnaast is er een C.B.A. (Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening).

Elk bestuur bestaat uit vertegenwoordigers van lokale, respectievelijk nationale overheid, en van werkgevers- en werknemersorganisaties, ieder met eenderde van de zetels. Het geheel onder leiding van een onafhankelijke voorzitter.

De gebiedsindeling is overal afgestemd op de W.G.R.-indeling. Dat is logisch en wettelijk verplicht. Logisch, omdat de W.G.R.-indeling in belangrijke mate is gebaseerd op maatschappelijke samenhangen.

Wettelijk verplicht, omdat de W.G.R. voorschrijft dat alle bestuurlijke rayons dienen te zijn afgestemd op de gebiedsindeling van de W.G.R., tenzij afwijking nadrukkelijk geboden is op grond van aard en schaal van de belangen die behartigd moeten worden.

Het W.G.R.-gebied «Agglomeratie Amsterdam» (in de wandeling ROA, i.e. Regionaal overleg Amsterdam, genaamd) omvat thans Amsterdam, Zaanstreek, Waterland en Amstel- en Meerlanden.

Tot die indeling is in 1987 besloten nadrukkelijk op grond van de maatschappelijke verwevenheid.

Sterker nog: een eerder besluit om het anders te doen, namelijk om Amsterdam er buiten te laten en de andere drie gebieden elk afzonderlijk als W.G.R.-gebied aan te wijzen, is door de Kroon vernietigd omdat het niet voldeed aan die samenhang.

Bij het wetsvoorstel Arbeidsvoorziening is geen gebiedsindeling gevoegd. Echter: er is al wel in de kring van het voorlopige C.P.A. zo'n gebiedsindeling afgesproken. Daarin is de regio Amsterdam in afwijking van de richtlijn W.G.R.-indeling van artikel 7 en dus impliciet *in strijd met* de maatschappelijke samenhang gesplitst in het R.B.A. Amsterdam-Zaanstreek-Waterland en het zuidelijk deel (Amstel en Meerlanden) dat onder het R.B.A. Haarlem gaat vallen.

Daardoor is een tweedeling gemaakt tussen het rijke zuiden, waarin vrijwel geen werkloosheid bestaat, en het arme midden en noorden, waar de werkloosheid groot is.

Noord, midden en zuid zijn heel sterk op elkaar aangewezen. Amsterdam is heel sterk afhankelijk van arbeidskrachten uit de wijde omgeving (\pm 140 000) inkomende forensen). Voor Haarlemmermeer (Schiphol) geldt dat evenzeer. Tussen Amsterdam, Haarlemmermeer en Amstelveen bestaat een uitwisseling, in beide richtingen, van tientallen duizenden arbeidskrachten.

Er is dus zeer uitgesproken – naar de mening van de leden van de fractie van D66 duidelijk – sprake van een regionale arbeidsmarkt. Hier nu dreigt gebied gesplitst te worden over twee R.B.A.'s. Dat maakt een samenhangend beleid met betrekking tot allerlei vormen van arbeidsmarktbeleid, inclusief scholing, moeilijker af te stemmen op de behoeften dan in één regio. Dat zou nu net de taak van het R.B.A. zijn.

Amsterdam, Zaanstad en de provincie Noord-Holland hebben herhaaldelijk zich tegen dit voorstel uitgesproken. De F.N.V. heeft zich ook tegen verklaard.

De ondernemers, gesteund door de gemeenten Haarlemmermeer en Amstelveen zijn vóór. Hun motief is zonneklaar ingegeven door vóóroordeel ten ongunste van de beroepsbevolking in Amsterdam en negatieve verwachtingen omtrent de Amsterdamse gemeentelijke inbreng.

Is de minister het met de aan het woord zijnde leden eens dat aan een regio-indeling waarin het zuidelijke gedeelte van het W.G.R.-gebied

alsnog bij de R.B.A. regio Amsterdam wordt ingedeeld, de voorkeur geniet?

Het lid van de R.P.F.-fractie wilde in de schriftelijke voorbereiding afzien van allerlei details en zich beperken tot een aantal fundamentele kwesties.

Welke visie op de verhouding van staat en verschillende maatschappelijke verbanden ligt aan dit wetsvoorstel ten grondslag?

Is er sprake van een nevenschikking tussen de staat en de maatschappelijke verbanden, of van een boven-onderschikking, waardoor de staat publiekrechtelijke taken aan maatschappelijke verbanden kan delegeren?

Is het juist dat dit wetsvoorstel de indruk wekt (neo-)corporatistische trekken te vertonen?

Zijn in de voorgestelde organisatie van de arbeidsvoorziening niet de contouren van de problematiek herkenbaar van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie?

Is er sprake van «verstatelijking», waardoor verantwoordelijkheden van overheid en maatschappelijke organisaties worden vermengd?

Prevaleert in het ingediende wetsvoorstel niet het subsidiariteitsbeginsel boven het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring? Hoe is anders te verantwoorden dat delegatie van typische overheidstaken – als publiekrechtelijk gekwalificeerde taken – worden overgedragen aan organisaties voor arbeidsvoorzieningen?

Zijn de laatste nu privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organen?

Kan de territoriale vervlechting dienen om de organisatie van de arbeidsvoorziening te legitimeren omdat in het geval van die vervlechting de onderscheiden kwalificatie van de structuur van staat en de organisatie van de arbeidsvoorziening, bewaard blijven, terwijl in het wetsvoorstel juist een vermenging van onderlinge kwalificaties plaatsvindt (zie UCV 3, 4 december 1989, blz. 3–62)?

Verkeert het wetsvoorstel niet in spanning met artikel 19, lid 1 en 3 van de Grondwet?

Hoe is te verzekeren dat de invloed van de politieke democratie als controle blijvend is op de organisatie van de arbeidsvoorziening?

De voorzitter van de commissie,
Franssen

De griffier van de commissie,
Dijkstra-Liesveld