

Vergaderjaar 1994–1995

## 23 900 XV

### Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 1995

Nr. 38

#### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 2 februari 1995

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup> heeft op 15 december 1994 overleg gevoerd met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over **zijn brief d.d. 14 november 1994 inzake de besluitvorming JWG** (23 900-XV, nr. 12).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

#### Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Dankers** (CDA) kon zich vinden in de brief die drie aspecten van de JWG betreft; het open stellen van de marktsector, eenmalige bevrozing van de taakstellingsgroei en handhaven van de weigeringsgrondslag als sanctie voor de gemeenten in het kader van de leegloop.

Haar fractie ging akkoord met het open stellen van de marktsector bij ministeriële regeling omdat zij hecht aan een sluitende aanpak en het er mee eens is dat alles op alles moet worden gezet om langdurige werkloosheid onder jongeren te voorkomen. Het kwalitatief tekort is daarbij van groot belang. In de collectieve sector is het nu eenmaal moeilijk zoeken naar plekken waar ervaring kan worden opgedaan voor typische bedrijfsfuncties, zoals produktiewerk, werk als monteur, elektriciens, enz. Wel was zij van mening dat het open stellen van de marktsector eigenlijk niet meer zou moeten zijn dan een formaliteit, omdat de positieve houding van sociale partners nodig blijft om die werkplekken te realiseren en onderschreef zij de stelling van de CNV dat decentrale besluitvorming en aanpak van bestrijding van langdurige werkloosheid van groot belang blijven.

Eveneens had zij geen bezwaar tegen het uitstel van één jaar. Gelet op de groei van de cijfers vroeg zij zich zelfs af of dat wel voldoende is. De snelle opwaartse bijstelling van het naar verwachting benodigde aantal structurele JWG-plekken baarde haar zorgen. In de Tussenbalans werden voor 1990 nog 14 000 structurele plaatsen voorzien, in 1993 waren dat er al 35 600, in 1994 37 000. Waar eindigt die opgaande lijn en wordt daar op een gegeven moment een grens aan gesteld? Het karakter van de JWG komt daardoor in gevaar. Doel is doorstroming naar werk, maar het risico bestaat dat de JWG verwordt tot een banenpool voor mensen beneden de 27 jaar. Zelfs als door verbetering van de efficiency en een extra

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Groenman (D66), M.M.H. Kamp (VVD), Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmøller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Boogaard (AOV), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoep (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66) en Klein Molekamp (VVD).  
Plv. leden: Giskes (D66), Hoogervorst (VVD), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijkzema (PvdA), Cherribi (VVD), Nijpels-Hezemans (AOV), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Apostolou (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), J.M. de Vries (VVD), B.M. de Vries (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Vliet (D66) en Hofstra (VVD).

inspanning in de eerste en derde fase de onnodige instroom wordt verminderd en de uitstroom wordt vergroot, dan nog blijft meer dan 50% van de jongeren in de JWG hangen.

Kunnen de RBA's die in de eerste en derde fase en de gemeenten die in de tweede fase een zeer belangrijke rol vervullen hun taak wel naar behoren uitvoeren gelet op andere taakstellingen die zij krijgen opgelegd? Zij ging akkoord met handhaving van de financiële sanctie voor de gemeenten, want helaas blijken vaak alleen dit soort sancties te helpen. Het risico is wel dat gemeenten die wel een maximale inspanning leveren, maar door overmacht toch met leegloop te maken krijgen, wat onrechtvaardig worden getroffen.

De minister stelt dat de bijdragen van gemeenten en rijk evenredig verdeeld zijn als de grens op drie maanden wordt gesteld, maar theoretisch kan ook een leegloop structureel zijn. Komen jongeren in niet verwijtbare gevallen in de bijstand? Vooral gemeenten met relatief veel jongeren die erg veel moeite hebben om een plaats te vinden, zouden dan onevenredig kunnen worden getroffen. Moet toch niet aan een hardheidsclausule worden gedacht?

Bij alle regelingen is er sprake van verdringing van regulier werk, maar bij de JWG toch het minst. Er is ook sprake van een andere verdringing. Om redenen van grotere continuïteit trekken inleners liever banenpoolers of andere gesubsidieerde werknemers aan; JWG'ers vergen nogal wat inspanningen van inleners. Andere regelingen, met name het leerlingwezen, dreigen in de problemen te komen als er te veel nadruk op de JWG wordt gelegd. Het leerlingwezen is vele malen te verkiezen boven de JWG, omdat dat echt tot werk en vakmanschap leidt. Het is zorgelijk dat de uitbreiding ervan wat tegenslagen ondervindt. Is de minister bereid, uiteraard met sociale partners, ervoor te zorgen dat het opnieuw krachtige impulsen krijgt?

Volgens mevrouw **Dijkma** (PvdA) is in lang niet alle gemeenten al een sluitende aanpak van de JWG gerealiseerd. Er is nog steeds een tekort aan JWG-banen, vooral in grote gemeenten. Er is veel geprobeerd om de problemen op te lossen. Gemeenten zijn o.a. bijvoorbeeld zelf verantwoordelijk geworden voor de leegloop.

Voor JWG'ers die na drie maanden nog geen werkervaringsplek hebben, houdt de rijksvergoeding op. Niettemin is het contract getekend en mag de gemeente het loon van de betrokken JWG'er uit eigen zak betalen. Dat is een gezonde prikkel om de leegloop zo klein mogelijk te houden. Toch moet de politiek wat doen om ervaringsplaatsen ook mogelijk te maken. Er is meer geld gekomen voor JWG-uitvoeringsorganisatie ten behoeve van begeleiding en het zoeken naar plaatsen, maar dat blijkt niet voldoende te zijn. Jarenlang is gesproken over uitbreiding van de JWG naar de marktsector, maar dat is om verschillende redenen niet alleen door de vorige minister, maar ook door vakbonden en werkgevers een tijd tegengehouden.

Verbreding naar de marktsector is logisch, want werkervaring kun je immers beter bieden in een sector waar nogal eens banen bij komen. Jongeren moeten een opleiding krijgen met zinnig werk met perspectief, aansluitend op hun eigen capaciteiten. Probleem daarbij is de verhouding tussen JWG-banen en reguliere banen. Voorheen was dat één op twintig, nu gaat de minister uit van één op vijf banen additioneel werk. Is dat niet wat te ruimhartig? Bedrijven met minder dan tien werknemers krijgen sowieso recht op één additionele arbeidsplek. Komt die één op vijf daar nog bovenop? Is de minister bereid die verhouding te beperken tot één JWG-baan op tien reguliere banen?

De leeftijdsgroep van de JWG wordt dit jaar niet uitgebreid gezien de problemen met het scheppen van JWG-banen. Een adempauze geeft de gemeenten wat ruimte om de huidige categorie aan de bak te helpen. In

de toekomst zouden ook afgestudeerde academici qua leeftijdscategorie in de JWG vallen, maar is die juist niet voor de laaggeschoolden bedoeld?

Volgens mevrouw Dijkma zou er na een eventueel voorbereidings-traject en de arbeidsovereenkomst in het kader van de JWG sprake moeten zijn van een reguliere baan. Met dat voorbereidingstraject zijn er nogal wat problemen. Dat is als extra opstapje bedoeld voor jongeren aan wie op grond van in de persoon gelegen factoren geen garantieplaats kan worden aangewezen, ofwel jongeren met onvoldoende arbeids- en beroepshouding, onvoldoende sociale en communicatieve vaardigheden of onduidelijk beeld over wensen en mogelijkheden. In ieder geval één gemeente lijkt op papier wel erg vreemd met de voorbereidingsregeling om te springen. In de overeenkomst tussen die gemeente en de JWG-uitvoeringsorganisatie en de arbeidsvoorziening worden ook enkele opmerkelijke criteria aangegeven om daarvoor in aanmerking te komen. Als algemene eisen worden onder meer gesteld: geen lichamelijke en/of psychische belemmeringen voor de taak of functie, geen belemmeringen in de voorwaardenscheppende sfeer, zoals verslaving of huisvesting, voldoende taalvaardigheid voor de taak of functie, gemotiveerd om te werken en/of scholing te volgen, meer dan negentien uur beschikbaar zijn voor werk. Als specifieke eisen worden o.m. gesteld dat de jongeren zich bewust moeten zijn van hun zwakke en sterke punten, weten in welke richting zij werkervaring willen opdoen en weten welke leerpunten moeten worden aangepakt tijdens de werkervaring. Het voorbereidings-traject wordt zo onmogelijk voor jongeren waarvoor dat bedoeld is. Elders lijkt het erop dat het voorbereidingstraject voor iedereen voorafgaat aan een JWG-baan. Ook blijkt het voor te komen dat sommige jongeren die reeds een JWG-baan hebben gehad worden ontslagen en weer worden teruggeplaatst in het voorbereidingstraject? Wat onderneemt de minister om uitsluiting van jongeren van de JWG-wet en een oneigenlijke plaatsing van jongeren in het voorbereidingstraject tegen te gaan.

Als er één regeling is die jongeren kansen en perspectief biedt op een reguliere arbeidsplaats is het wel het leerlingwezen. De combinatie leer-arbeidsovereenkomst is ideaal om sommige jongeren een eind op weg te helpen. Het vorige kabinet heeft ruimte geschapen voor 20 000 extra plaatsen. Toen het leerlingwezen qua omvang drastisch terugliep, heeft dit kabinet met sociale partners afgesproken om het in ieder geval te stabiliseren. Nu heeft het CBA aangekondigd de kaderregeling bedrijfstaksgewijze scholing van 280 mln. te willen opheffen. De impasse in de onderhandelingen over de manier waarop de bezuinigingen moeten worden opgevangen, wordt dus eenzijdig afgeschoven op de jongeren binnen het leerlingwezen. In ieder geval was mevrouw Dijkma ontevreden over de wijze waarop in dit geval met het leerlingwezen is omgegaan. Voor jongeren die na een ervaringsplaats binnen de JWG niet direct aan een reguliere baan kunnen komen, kan juist een leer-arbeidsovereenkomst als een goede voortgang worden beschouwd.

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) was van mening dat de JWG niet is geworden wat ervan is verwacht. Zij was in de eerste plaats bedoeld om jongeren aan de onderkant van de arbeidsmarkt te helpen, te stimuleren en in ieder geval perspectief te bieden op een grotere betrokkenheid bij het arbeidsproces en op den duur zelfs een reguliere baan. Nu blijkt de leegloop aanzienlijk te zijn; zo'n 4000 à 5000 jongeren zonder een JWG-plaats. Overigens leek haar «overloop» een beter woord dan «leegloop», want het gaat toch om een te veel aan jongeren zonder plaats en niet om jongeren die van de JWG weglopen.

Om die leegloop tegen te gaan, is een aantal oplossingen bedacht, oplossingen die meer gezocht worden bij de jongeren zelf, bijvoorbeeld het voortraject. Aangezien dat nu al een tijdje loopt, kan er misschien ook iets worden gezegd over het resultaat.

Een nogal wat gekunstelde oplossing vond zij de vertraging van het invoeringstraject met een jaar. Waarom is niet overwogen de invoering van de financiële sancties voor de gemeenten met een jaar uit te stellen? Bijvoorbeeld een gemeente als Amsterdam is daar al ruim 1 mln. aan kwijt! Het open stellen van de marktsector had haar fractie al eerder bepleit. Wel plaatste zij enkele kanttekeningen bij de manier waarop dat wordt uitgevoerd. De FNV stelde één op twintig voor, de minister gaat naar één op vijf. Dat is een nogal groot verschil. Zou daardoor toch geen verdringing optreden?

Verdringing kan ook optreden omdat in het voorstel van de minister geen enkele beperking in tijd is aangebracht. Jongeren kunnen voor zes maanden worden ingehuurd. De FNV pleit voor een periode van achttien maanden. Zes maanden lijken wel erg kort. In ieder geval moet duidelijk zijn dat een JWG-plaats een beperkte tijd is en uiteindelijk moet leiden tot regulier werk.

Er is nu sprake van een bepaalde begeleiding. Waarom is niet de verplichting opgenomen om ook aan scholing te doen? Het leerlingwezen wordt als voorbeeld in Europa genomen. Op de laatste Europese Top is daar weer aandacht voor gevraagd, maar ook voor echte werkgelegenheid voor jongeren. Hebben de regeringsleiders afgesproken dat de Europese ministers van Sociale Zaken en van Financiën op dat punt een sociaal beleid zullen gaan voeren? Een echt sociaal beleid moet ook inhouden jongeren opleiden voor de arbeidsmarkt. In dat verband begreep mevrouw Sipkes niet waarom de subsidiëring van het leerlingwezen wordt gestopt, zij het misschien maar voor een halfjaar. Zij zou dat een slechte zaak vinden en hoopte dat de minister daar initiatieven tegenover stelt. Uit het rapport over het leerlingwezen blijkt dat opleidingsinstituten er positief over zijn, maar dat er bij RBA's een grote variatie blijkt in betrokkenheid en instemming. Met name zij zouden het leerlingwezen toch sterk moeten stimuleren?

Ontstaat bij RBA's niet meer de indruk dat zij niet zoveel behoeven te doen in de eerste zes maanden na het school verlaten, ook al omdat ze zich in de tweede zes maanden al voldoende moeten inspannen om te zorgen voor een JWG-plek? Een JWG-plaats is toch het laatste als al het andere niet gelukt is? In hoeverre zijn de RBA's ook in het eerste half jaar echt actief?

Inderdaad zullen straks ook academici in de JWG terecht kunnen komen. Is dat wel in overeenstemming met de oorspronkelijke bedoeling van de JWG?

De heer **Klein Molekamp** (VVD) kon zich voorstellen dat als iemand aan het begin van zijn arbeidscarrière geen werk kan vinden, hij al gauw het gevoel van nutteloosheid krijgt. Hij was ook daarom voorstander van de JWG al is de huidige regeling wel heel sterk op de overheid gericht. Uit de eindevaluatie van de AAJ blijkt toch duidelijk dat er meer behoefte is aan de doe-banen dan aan de banen die de overheid veelal te bieden heeft, veel meer in de administratieve sfeer. Het is dan ook een goede zaak dat de basis van de JWG wordt verbreed met de marktsector, hoewel ook deze medaille een keerzijde heeft. Het is daarom van belang om de verdringingseffecten goed in het oog te houden.

De VVD-fractie kiest in dezen niet voor het afwegen van alle voordelen tegen alle nadelen, maar zegt liever dat het belangrijk is dat de JWG wordt opengesteld voor de marktsector, dat het van belang is om daarmee ervaring op te doen en dat een en ander tijdig moet worden geëvalueerd. Zij is voorstander van het openstellen van de marktsector voor de JWG, maar vindt wel dat dit proces heel goed moet worden begeleid. Zij zou daarom graag zien dat de evaluatie eerder plaatsvindt dan de minister voorstelt en in ieder geval dat de minister de Kamer via een korte notitie over een jaar de ervaringen rapporteert. Die notitie zou niet alleen met de koepels van werkgevers en werknemers moeten

worden besproken, maar ook met de branche-organisaties, want het verdringingseffect kan per branche heel verschillend zijn. Ook kan dan beter worden gezien of de praktijk meer maatwerk vergt.

De minister stelt dat de marktsector dit eigenlijk in de CAO's zou moeten regelen en dat er vooral sectorale afspraken zouden moeten worden gemaakt. Wil de minister zo omstreeks juni, als de meeste CAO's zijn afgesloten, gezien in hoeverre hier al dan niet invulling aan is gegeven en dat aan de Kamer meedelen?

De heer Klein Molekamp was van mening dat werkgevers, en waar nodig de jongeren, goede begeleiding moet worden geboden. Zowel de jongeren als in ieder geval de kleinere werkgevers hebben vaak moeite om elkaars talen te spreken, zeker als het gaat om de categorie jongeren waarvoor de JWG toch in eerste instantie is bedoeld.

In de rapportage zou hij ook graag de regionale component opgenomen zien, ook om te bezien of regio's waarin nu al via de RBA enige openstelling heeft plaatsgevonden er anders op reageren dan regio's waar nog geen enkele openstelling heeft plaatsgevonden.

De VVD-fractie hecht zeer aan een evaluatie het volgend jaar, in ieder geval voordat de Kaderwet stroomlijning additionele arbeid in deze Kamer wordt besproken. In principe kan zij in ieder geval de weg die de minister wil inslaan wel ondersteunen.

Mevrouw **Schimmel** (D66) herinnerde eraan dat afgelopen februari de Jeugdwerkgarantiewet is gewijzigd om vooral het gebrek aan garantieplaatsen ietwat kleiner te maken: er waren zo'n 30% jongeren zonder garantieplaats. Daarbij hebben de fracties van PvdA, VVD, GroenLinks en D66 ook gepleit voor openstelling van de marktsector, hetgeen door de toenmalige minister niet werd overgenomen. Gelukkig heeft deze minister dat pleidooi wel gehonoreerd.

Eerlijkheidshalve vroeg zij zich af, of deze ministeriële regeling iets zal uitmaken. Op basis van de huidige wet kan de marktsector ook via het RBA voor de JWG worden geopend, zij het beperkt. Deze ministeriële regeling stelt dat de profitsector een garantieplaats kan verschaffen, maar dat de JWG-organisatie met het RBA een samenwerkingsovereenkomst moet afsluiten waaruit blijkt dat geen verdringing optreedt. Dat betekent dat ook in deze regeling het RBA een sleutelfunctie vervult. Volgens de minister is met zijn regeling de principiële discussie doorbroken of de marktsector al dan niet erbij mag worden betrokken. Mevrouw Schimmel daarentegen was van mening dat die principiële discussie al is gevoerd. In praktijk hebben 20 van de 28 RBA's de marktsector al voor de JWG geopend. Vier regio's blijken het goed te doen en stellen geen beperkende voorwaarden, noch qua aantal plaatsen, noch qua sectoren, zestien RBA's hebben dergelijke beperkende voorwaarden wel, terwijl acht RBA's er helemaal niets aan doen. Wat voegt deze regeling daar nog aan toe? Gaan die acht er nu wel iets aan doen? Overigens had zij de minister al in februari gevraagd om na te gaan waarom het in die vier regio's zonder beperkende voorwaarden al goed gaat.

Is de aanvullende eis dat er in de profitsector niet meer dan één JWG'er op vijf reguliere plaatsen mag zijn niet wat vreemd? Voor de collectieve en de non-profitsector geldt die eis niet, tenzij er geen medezeggenschapsorgaan is. Waarom wordt die eis dan voor de profitsector wel gesteld ook als er een OR is? Die is toch mans genoeg om die verdringingseffecten te bekijken en om daar kritische kanttekeningen bij te plaatsen? Bovendien heeft een OR wettelijk gezien veel verdergaande bevoegdheden dan medezeggenschapsorganen, nl. een instemmingsrecht met regelingen die personeel betreffen. Het zou wat anders zijn als deze eis werd gesteld als er geen OR is, zoals bij kleinere ondernemingen vaak het geval is.

Mevrouw Schimmel was het ermee eens dat in 1995 geen nieuwe leeftijdsgroep wordt toegevoegd, omdat ook daarmee de leegloop iets kan worden tegengegaan. Wel zou zij graag de toezegging krijgen dat dit

maar een eenmalige gebeurtenis in deze kabinetsperiode zal zijn en dat het bereik van de JWG in ieder geval vlak na deze periode toch op 27 jaar komt.

Als gemeenten drie maanden geen garantieplaats weten te verwerven voor jongeren draaien ze voor de loonkosten op. Moet de gemeenten echter niet enige ruimte worden geboden? De ministeriële regeling zal per 1 januari 1995 in werking treden. Dan hebben gemeenten ook veel instrumenten in handen, dan is de marktsector opengesteld en dan pas mag worden verwacht dat gemeenten echt iets kunnen doen. Zij zou het daarom redelijker vinden als die sanctie pas drie maanden na inwerking-treding van de regeling werd opgelegd.

Uit de tussentijdse evaluatie van het activerend arbeidsmarktbeleid voor jongeren blijkt dat het succes van bestrijding van de jeugdwerkloosheid niet te danken is aan het arbeidsbureau in de eerste of de derde fase, nl. bij het voorkomen van de instroom en het bewerkstelligen van de uitstroom, maar alleen maar aan de gemeenten die de JWG uitvoeren en ervoor zorgen dat de jongeren die niet (kunnen) worden bemiddeld en niet uitstromen een plekje krijgen. Het is dan heel vreemd om de gemeenten te confronteren met een sanctie. Het is niet gek om een prikkel in te bouwen, maar dan nadat de gemeenten alle mogelijkheden hebben gehad om er alles aan te doen.

Eveneens blijkt uit die evaluatie dat arbeidsbureaus weinig blijken door te verwijzen naar het leerlingwezen. Mevrouw Schimmel was er bijna kwaad over dat het CBA heeft besloten de voor het leerlingwezen essentiële kaderregeling bedrijfstakgewijze scholing in te trekken. Uit het persbericht van de Arbeidsvoorziening blijkt dat de minister van Onderwijs daartegen heeft gestemd, maar wat was de opvatting van deze minister?

Nu de marktsector wordt opengesteld voor de JWG vroeg zij zich af of het ook geen tijd wordt te denken aan openstelling van het leerlingwezen voor JWG'ers. In de praktijk hoor je vaak dat als die mogelijkheid er is, ervoor kan worden gezorgd dat meer jongeren met een startkwalificatie het leerlingwezen kunnen instromen. Is de minister bereid daarover een notitie op te stellen en daarin ook in te gaan op de brieven van JWG-organisaties die heel specifiek vragen om een geclausuleerde openstelling?

### **Antwoord van de regering**

De **minister** dankte de commissie voor de brede steun voor de voorstellen om uit enkele praktische problemen te komen zonder het leidende beginsel, een sluitende aanpak van de JWG, aan te tasten. Met name door de eenmalige bevrozing van het invoeringstraject wordt nu enige lucht geboden. Aan die eenmaligheid kan men hem ook houden. De komende jaren moet worden geprobeerd de regeling volgens de bedoeling stap voor stap uit te breiden tot 27 jaar. Door de openstelling voor de marktsector worden de plaatsingsmogelijkheden en daarmee hopelijk ook de uitstroom verbreed.

Gelet op de combinatie van maatregelen ging de bewindsman ervan uit dat het ene jaar uitstel voldoende zal zijn. Gemeenten zijn bereid zich tot het uiterste in te spannen om de noodzaak van verder uitstel te voorkomen, want daarmee zou de principiële gedachte achter de JWG worden uitgehold.

In de JWG is ingebouwd dat men bij één werkgever niet langer dan zes of twaalf maanden op één plaats mag zitten. Als er dan nog geen zicht is op uitstroom kan men daarna bij diezelfde wetgever een andere arbeidsplaats bezetten. Het is van belang om daaraan de hand te houden, niet alleen voor de betrokkenen, maar ook om te voorkomen dat de JWG een alternatieve banenpool wordt. Het zeker niet slechte uitstroombepaalde uit de JWG, meer dan 33,3, geeft ook aan dat het om een kwalitatief

andere regeling gaat dan de banenpool. De komende jaren zal zeker goed in de gaten moeten worden gehouden – en wellicht moeten worden voorkomen door middel van stroomlijning van regelingen – of regelingen elkaar beconcurreren waardoor de controle op de gang van zaken wat wordt bemoeilijkt en iemand na zijn 27e jaar tot de conclusie komt dat hij er eigenlijk niets mee is opgeschoten. Hoewel het woord «garantie» een verplichting van de overheid inhoudt jegens betrokkene, kan de maatschappij niet zoveel op voorhand garanderen. Het gaat om een zo goed mogelijke verbinding tussen opleiding, werkervaring en uiteindelijk een reguliere baan. Daarop zijn ook alle inspanningen gericht. Al eerder had de minister de Kamer voorgehouden dat zijn streven erop is gericht om al die regelingen zo goed mogelijk op elkaar te laten aansluiten en aan te passen waar dat nodig en nuttig wordt geacht.

De minister gaf toe dat de keuzes zijn ingegeven bij gebrek aan betere. Natuurlijk is het beter als iemand zelf een plaats op de arbeidsmarkt kan vinden. Vaak is een helpende hand nodig, dus regelingen, en daar zullen altijd schaduwzijden aan zitten. Door de dynamiek erin te houden en het proces goed te volgen kan wel degelijk perspectief voor betrokkenen worden gecreëerd. Dat blijkt ook wel uit het toch hoge uitstroompercentage.

Volgens hem waren er op dit moment geen aanwijzingen dat er sprake is van een structurele leegloop. Hij zou er moeite mee hebben als een hardheidsclausule werd ingevoerd, omdat daarmee ten principale de sluitende aanpak wordt gefrustreerd. De Kamer heeft niet voor niets een financieel sanctie-instrument aan de wet toegevoegd. In de praktijk zal het moeilijk zijn een onderscheid te maken tussen verwijtbare en niet verwijtbare leegloop. Als inderdaad zou blijken dat in redelijkheid niet van gemeenten kan worden gevraagd om verder te gaan dan zij al doen, zou dat voor hem wel aanleiding zijn om die financiële sanctie te heroverwegen. Er wordt hen niet alleen veel gevraagd, maar zij zijn ook heel hard nodig om niet alleen deze maar ook andere regelingen uit te voeren. Ook daarom wil hij in alle stadia en bij alle regelingen de vraag van de redelijkheid de doorslag laten geven, maar dan moet hij wel keiharde aanwijzingen hebben dat dit nodig is.

Naar de mening van de minister was er op dit moment alle aanleiding voor verbreding van de JWG naar de marktsector, ook al omdat de ervaringen van de RBA's die wel gebruik hebben gemaakt van de bestaande mogelijkheden redelijk positief zijn. Dan kan inderdaad de vraag worden opgeworpen of er nog beperkingen qua aantallen moeten worden aangebracht. De verhouding van één op vijf is gekozen om zoveel mogelijk aan te sluiten op de bestaande regeling. Als er vrees bestaat dat die verhouding te veel uitnodigt tot verdringing, kon hij zich voorstellen dat allereerst wordt uitgegaan van een verhouding van één op tien. Hij zou er ook geen bezwaar tegen hebben dat als er een OR is, het daaraan wordt overgelaten, maar dan wel tot beperkt tot die één op tien. Het gaat erom dat de mogelijkheden worden verruimd, dat ook in de marktsector wordt geprobeerd een grotere betrokkenheid te mobiliseren en dat RBA's geen blokkades meer kunnen opwerpen voor plaatsing in de marktsector. Natuurlijk moet er nog steeds met RBA's worden overlegd, o.a. ter voorkoming van verdringing of over het eventueel opleggen van een inleenvergoeding. RBA's kunnen niet langer meer zeggen dat zij er niets in zien. Ten tijde van het zgn. najaarsoverleg is dat ook met sociale partners besproken. De mogelijkheden zijn er, maar of die zullen worden benut hangt ook van de markt af. De bewindsman was van zins om deze ministeriële regeling en haar consequenties ervan nadrukkelijk in zijn gesprekken met het CBA en de RBA's onder de aandacht te brengen.

Naarmate de uitvoering van de JWG vordert zal, mede door het bewind van de minister van Onderwijs en Wetenschappen en de prestatiebeurs, het afstuderen op steeds jongere leeftijd plaatsvinden. Het is best mogelijk dat afgestudeerden niet direct werk vinden en dan komen zij, als

zij voldoen aan het leeftijds criterium, in aanmerking voor een JWG-plaats. Gelet op de filosofie van een sluitende aanpak leek het de bewindsman niet wenselijk om op dit punt een onderscheid aan te brengen. Hij was er niet bang voor dat die hoger opgeleide jongeren de lager geschoolde jongeren zouden verdringen en eerder in de leegloop terecht zouden laten komen. Het gaat om een duidelijk ander soort werk en plaats en zeer waarschijnlijk ook om een veel geringer aantal. Hij zal die ontwikkeling overigens nauwlettend volgen en de Kamer daar regelmatig over rapporteren.

De voorbereidingsfase is niet per definitie nodig. Als er JWG-plaatsen zijn, is het ook de bedoeling om die te bezetten. Het zou in strijd met de regeling zijn dat een jongere na vervulling van een JWG-plaats in de voorbereidingsfase terecht komt.

De door mevrouw Dijkman opgesomde criteria kwamen de bewindsman bekend voor als criteria voor een JWG-plaats. Ook hem zijn enige klachten daarover ter ore gekomen en hij zegde dan ook toe dat nader te bezien. Hij had de rijksconsulenten gevraagd in het eerste kwartaal van 1995 na te gaan hoe in de praktijk met de voorbereidingsfase wordt omgegaan en uiteraard zal de Kamer ook over die bevindingen worden gerapporteerd.

Er is overwogen om i.p.v. vertraging van het invoeringstraject invoering van de boetebepalingen voor gemeenten uit te stellen. Echter, door de vrij straffe wetgeving die door de Tweede Kamer is aangenomen, bleek dat niet goed mogelijk. De Kamer had er overigens goede redenen voor en heeft toen – de bewindsman nam dat althans aan – bewust afgezien van het introduceren van een overgangsregeling. Bovendien zou daarvoor wetswijziging nodig zijn geweest, waarvan overigens het ongewenste signaal zou zijn uitgegaan dat met terugwerkende kracht criteria werden versoepeld die pas van kracht zijn geworden. Door de voorgestelde maatregelen kunnen de gemeenten in de loop van het jaar uit de grootste problemen komen.

Tegenwoordig wordt ook op Europees niveau gesproken over maatregelen die langdurig werklozen meer perspectief bieden op werk. Afgesproken is dat de ministers van Financiën en van Sociale Zaken de Europese Top daarover jaarlijks zullen rapporteren om een meer samenhangend Europees beleid ter zake te bevorderen.

De bewindsman had geen aanwijzingen dat RBA's niet zo actief optreden, maar zal ook daartegen zeer alert optreden. De JWG moet niet alleen een sluitende aanpak hebben, maar moet ook sluitstuk zijn van de maatregelen die ertoe strekken om betrokken jongeren perspectief te laten behouden.

Hij verklaarde zich bereid de Kamer over een jaar een evaluatie voor te leggen waarvoor alle relevante aspecten van de JWG – waarvan er al veel in deze discussie zijn genoemd – goed onder de loep zullen worden genomen. Dat is ook nodig voor de gewenste stroomlijning van diverse regelingen in het kader van het plaatsen van langdurig werklozen. Er zal voor die evaluatie niet alleen worden gesproken met de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties, maar ook met branche-organisaties.

Dat het in de ene regio beter gaat dan in de andere, hangt ook samen met hetgeen werkgevers en werknemers in de betrokken regio willen en kunnen overeenkomen. Hopelijk zal de voorliggende regeling ertoe bijdragen dat het in meer regio's beter gaat.

De uitgesproken zorg rondom het leerlingwezen kon de minister zich heel goed voorstellen. Volgens hem was in het CBA-bestuur niet meer besloten dan een tijdelijke opschorting van de KBS. Door de nog niet afgeronde besluitvorming over de CBA-begroting 1995 werd het niet verantwoord geacht de regeling nu open te stellen waarna er ook een toekenning zou moeten volgen. Het was zijns inziens een puur juridische reden, enkel en alleen om claims te voorkomen. Zekerheid over de begroting zal er over enkele weken wel zijn. Dat ook deze opschorting



moeilijk ligt, begreep hij heel goed, maar coalitiepartners hebben nu eenmaal in alle wijsheid bepaald dat er vier maal 400 mln. moet worden bezuinigd. Op zijn initiatief is besloten de ombuiging 1995 terug te brengen tot 100 mln. en die in de jaren daarna navenant te verhogen. Vervolgens kwamen de problemen naar voren van de in het verleden door het CBA aangegane verplichtingen die tot een cumulatie van problemen in 1995 zouden leiden. Een en ander heeft geleid tot een tamelijk indringende discussie over de begroting, een discussie die nog niet is afgerond. Hij sprak niet voor niets over een tijdelijke opschorting, omdat hij van mening blijft dat de beleidsgelden voor de arbeidsvoorziening intact moeten blijven en hoopt dat dit ook zal lukken. De minister van Onderwijs kan er wel tegen hebben gestemd, maar zou toch ook niet graag worden geconfronteerd met de gevolgen van een open-eindregeling. Een volgende keer zullen beide ministers er zeker toe bijdragen dat de KBS weer voluit zal functioneren, want het leerlingwezen is het kabinet veel waard. Er is met de bewindslieden van Onderwijs en van Economische Zaken al de afspraak gemaakt dat de regeling zo spoedig mogelijk weer zal worden uitgevoerd en dat, meer in algemene zin, ervoor zal worden gezorgd dat de gelden voor het leerlingwezen niet minder worden, maar zelfs meer.

In de bestuurlijke structuur van het CBA heeft het kabinet het niet alleen voor het zeggen en ook niet alles in de hand. Wat het kabinet en Kamer wel kunnen, is ervoor te zorgen dat de besluitvorming over de begroting 1995 zodanig uitvalt dat de beleidsruimte in de sfeer van de arbeidsvoorziening, scholing, bemiddeling, enz. overeind blijft. Het is de hoogste tijd dat eenieder – kabinet, Kamer, werkgevers en werknemers – zijn verantwoordelijkheid neemt. In directe gesprekken met betrokkenen zal de bewindsman zich de komende weken inzetten om enige inschikkelijkheid te bewerkstelligen en die zelf natuurlijk ook tonen en om eensgezindheid te bereiken over de langere-termijnonoriëntatie van arbeidsvoorziening, als het even kan met deelname van werkgevers en werknemers. Een succesvol arbeidsvoorzieningsbeleid in 1995 en de jaren daarna heeft een effectieve arbeidsvoorziening en -bemiddeling nodig.

### **Nadere gedachtenwisseling**

Mevrouw **Dankers** kon zich volstrekt vinden in de reactie van de minister. Hij heeft goed begrepen dat zij niet heeft gepleit voor een andere regeling als het gaat om de sancties voor gemeenten, maar wel dat om bij echt onredelijke situaties een uitzondering te maken.

Welke verhouding ook wordt gekozen, zij zal altijd arbitrair zijn. Het maakte haar niet zo veel uit, want de angst voor verdringing van regulier werk had zij niet. Als voormalig werkgever en voorzitter van een JWG-uitvoeringsorganisatie zag zij veel minder beren op de weg. Er zal absoluut geen natuurlijke groei zijn van onderen, noch in de collectieve, noch in de particuliere sector, tot dat maximum, want een JWG'er is toch moeilijk en moet altijd worden begeleid. Ieder halfjaar zit er weer een ander en dan begint alles weer van voren. Vanuit de acquisitie moeten JWG'ers vaak een bedrijf binnen worden gepraat. Als leidinggevenden dan bereid zijn gevonden, moet nog de OR of de MC worden overtuigd. Overigens wilde zij hiermee niet zeggen dat het onverstandig is in ieder geval een bepaald criterium in de regeling op te nemen omdat, als dat er niet in zou staan, het moeilijker zal worden werkgevers en OR te overtuigen van de noodzaak.

Zij deelde niet de angst van mevrouw Schimmel dat RBA's een blokkade kunnen opwerpen. Indien binnen het bedrijfsleven JWG-plaatsen kunnen worden verkregen, zullen eventuele blokkades van onderaf worden doorbroken.

Zij was het er niet mee eens dat werkgevers meer begeleiding nodig hebben. Zeker in het midden- en kleinbedrijf waar de meeste plaatsen te

vinden zullen zijn, zijn het over het algemeen werkgevers die echt de tijd niet hebben voor zoveel begeleiding als ze dat al nodig hebben.

Ten slotte vroeg zij de minister de rijksconsulenten ook de opdracht te geven te kijken naar de zgn. blijvers in de JWG.

Mevrouw **Dijksma** dankte de minister voor zijn bereidwilligheid om vele onderwerpen mee te nemen bij de voorziene evaluatie.

Zij wilde niet bestrijden dat de voorbereidingsfase in sommige gevallen nodig is, maar een oneigenlijk gebruik moet worden voorkomen. De voorbereidingsfase was haars inziens vooral bedoeld voor de jongeren met de minste kansen, dus vaak met lagere opleidingen.

Zij was blij dat ook de minister van mening is dat afgesproken bezuinigingen zo min mogelijk moeten worden afgewenteld op jongeren in het leerlingwezen. Ook wat dit betreft wachtte zij met spanning de resultaten ervan af.

Ook mevrouw **Sipkes** was tevreden met de toezeggingen van de minister en hoopte inderdaad dat de opschorting van de KBS beperkt zou blijven tot enkele weken. Dat laat echter onverlet haar wens om ook binnen de JWG te kijken naar meer opleidingsmogelijkheden.

De minister stelde dat zo'n 33% van de jongeren vanuit de JWG doorstroomt. Dat lijkt heel goed, maar er moet toch wel voor worden gezorgd dat JWG'ers in het bedrijfsleven niet al te lang op een plaats blijven zitten. Voor een bedrijf is het toch heel aantrekkelijk om een JWG'er van de ene plaats naar de andere te schuiven.

De evaluatie van o.a. de voorfase wachtte zij met spanning af.

De heer **Klein Molekamp** was de minister erkentelijk voor zijn toezeggingen wat betreft de evaluatie en de opzet daarvan. Hij had begrepen dat zij in ieder geval komt voordat de Kaderwet stroomlijning additionele arbeid in de Kamer wordt besproken.

Hij hoopte dat de verhouding door de partners in onderling overleg in de onderhavige CAO's wordt opgenomen en kon zich voorstellen dat die één op vijf als ondergrens wordt gezien en wellicht de één op tien als richtsnoer. Waar CAO-partners of OR of MC daarvan willen afwijken, moet dat mogelijk blijven.

Hij had zeker niet willen bepleiten om ondernemers veel meer te begeleiden, maar alleen maar willen aangeven dat er een wereld van verschil zit tussen de kleinere onderneming en de collectieve sector. Daar waar een klankbord nodig is, moet die er ook op regionaal niveau zijn.

Mevrouw **Schimmel** bleef erbij dat voor haar art. 2 van de ministeriële regeling mocht vervallen en dat de bepaling dat er niet meer dan één JWG'er op vijf reguliere plaatsen mag zijn als er ook nog een OR is, overbodig is.

Ook zij was niet zo bang voor verdringing, maar mede daarom vroeg zij zich af, waarom er toch weer een aparte regeling moet komen voor de non-profitsector. Er staan genoeg eisen in die zowel voor de collectieve als voor de marktsector voldoende zijn, of er nu wel of niet een OR of MC is.

Zij was blij dat de minister onredelijke situaties bij gemeenten die leegloop echt niet kunnen voorkomen in alle redelijkheid wil bezien en enigszins gerustgesteld door de opmerkingen over het leerlingwezen. Voor haar was «tijdelijk» tot de volgende week als er weer opnieuw wordt overlegd. De minister is bereid zijn inschikkelijkheid te tonen, maar hopelijk niet als het gaat om het voortbestaan van de KBS, toch een van de kerntaken van de arbeidsbemiddeling. Zij vroeg zich wel af, welke inschikkelijkheid de minister zou vragen van werkgevers en werknemers.

De **minister** erkende dat grenzen altijd arbitrair zijn. Die verhouding vond hij dan ook niet zo zwaarwegend en ook niet bepalend voor de vraag hoe de regeling in de marktsector zal werken. Het leek hem beter het in de regeling te houden op één op vijf, maar toe te zeggen dat het eerste jaar met één op tien van start wordt gegaan en zal worden bezien hoe dat in de praktijk werkt. Dan kan ook worden bezien of het aangeven van een verhouding wel nodig is. Door sociale partners wordt er in ieder geval verschillend over gedacht en vonden een al te forse stap niet verstandig.

Hij zegde toe ook de zgn. blijvers in de JWG bij de evaluatie te betrekken en dat die evaluatie de Kamer zal worden voorgelegd voor de stroomlijningsvoorstellen worden besproken.

Met mevrouw Sipkes vond hij het van belang om een goede relatie te bewerkstelligen tussen leerlingwezen en JWG, zonder hun specifieke kanten geweld aan te doen. Ook daarom nam hij zich voor in het kader van de zgn. experimentvoorstellen experimenten mogelijk te maken waarin doorstroom van JWG in leerlingwezen in de praktijk wordt uitgeprobeerd.

Een JWG'er is echt geen gratis arbeidskracht. Zelfs als er geen inleenvergoeding wordt gevraagd, zijn er kosten van begeleiding, opvang, enz. Hij was daarom ook niet bevreesd voor verschuiving van een JWG'er van de ene naar de andere plaats binnen een onderneming omdat die zo goedkoop zou zijn. Er is sowieso een eindtermijn, nl. de maximumleeftijd tot waar de JWG geldt. Hij kon zich niet voorstellen dat er ooit jongeren zullen zijn die zo'n zeven, acht jaar in de JWG hebben gezeten. Maar ook hier geldt dat ervaring moet worden opgedaan. Uit de evaluaties zal wel duidelijk worden hoe een en ander in de praktijk uitwerkt.

Wat de vraag van mevrouw Schimmel betreft over de al dan niet te tonen inschikkelijkheid kon de minister op dit moment niet duidelijker zijn. Wellicht komen er nog andere momenten waarop hij dat wel kan.

De voorzitter van de commissie,  
De Jong

De griffier van de commissie,  
Pe