

Vergaderjaar 1996–1997

25 070

Gesubsidieerde arbeid

Nr. 4

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 20 november 1996

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), voorzitter, Terpstra (CDA), Smits (CDA), ondervoorzitter, Reitsma (CDA), Ter Veer (D66), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Leerkes (U55+), Van Wingerden (AOV), Rabbæ (GroenLinks), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Liemburg (PvdA), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), Bakker (D66), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD), Passtoors (VVD) en Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Hessing (VVD), Van de Camp (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Schimmel (D66), Roethof (D66), Van Zuijlen (PvdA), De Jong (CDA), Duivesteijn (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks (HDRK), Rosenmöller (GroenLinks), Vliegenthart (PvdA), Adelmund (PvdA), Van Zijl (PvdA), Remkes (VVD), Marijnissen (SP), B. M. de Vries (VVD), Van Gelder (PvdA), Giskes (D66), Van Rooy (CDA), Verbugt (VVD), Klein Molekamp (VVD) en De Hoop Scheffer (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD) en R. A. Meijer (Groep Nijpels).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Van Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbæ (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijkzma (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van Boxtel (D66), vacature CD, J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD) en R. A. Meijer (Groep Nijpels).

De commissie voor de rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid² hebben een aantal vragen voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer over het rapport inzake gesubsidieerde arbeid.

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 20 november 1996.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Rey

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
De Jong

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Hubert

Kan de term «gebrek aan interesse» als een van de oorzaken van geringe bemiddelbaarheid nader worden onderbouwd? Indien gebrek aan interesse zou kunnen worden betiteld als «onwil», acht de Rekenkamer een passend sanctiebeleid dan zinvol? Is er in het onderzoek ook gekeken naar de mate waarin en het aantal gevallen waarvoor sancties worden toegepast?

Zo ja, wat waren de conclusies? Zo nee, waarom niet? Acht de Rekenkamer de omvang van het begrip «gebrek aan interesse» zodanig dat nader onderzoek wenselijk zou zijn?

De term «gebrek aan interesse» wordt door de Rekenkamer gebruikt in verband met de voordracht voor de Jeugdwerk-garantiewet (JWG). Uit het onderzoek kwam naar voren dat in de vier grote steden een belangrijke discrepantie aanwezig was tussen het aantal jongeren dat door Arbeidsvoorziening na het verstrijken van de (verlengde) wachttijd door de JWG werd verwezen naar de JWG-organisatie en het aantal daarvan dat uiteindelijk werd geplaatst in de JWG. Een aanzienlijk deel van de jongeren bleek naar aanleiding van het intakegesprek af te zien van plaatsing.

Aangezien JWG-gerechtigden niet langer in aanmerking komen voor kinderbijslag of een uitkering krachtens de Algemene Bijstandswet (ABW) is het sanctiebeleid in beginsel niet aan de orde.

Een gebrek aan interesse voor bemiddeling naar gesubsidieerde arbeid is tijdens het onderzoek ook voor andere regelingen gesignaleerd. De mate waarin dit voorkwam kon echter niet worden gekwantificeerd.

In de steekproef die door de Rekenkamer werd getrokken uit de bestanden van de Regionale Besturen voor de Arbeidsvoorziening (RBA's) kwam een aantal gevallen voor van mogelijk verwijtbaar gedrag. Dit gedrag had veelal niet zozeer of alleen te maken met verwijzing naar gesubsidieerd werk maar ook met eerdere bemiddelingsactiviteiten. Het RBA had een aantal van die gevallen aan de sociale dienst gemeld. Voor de overige gevallen werd aan het RBA voorgelegd waarom signalering was uitgebleven. Eén van de RBA's reageerde daarop als volgt: «(...) de beoordeling of sprake is van het bewust onttrekken aan bemiddeling door het arbeidsbureau kan uitsluitend worden gedaan door een consultant die persoonlijk op de hoogte is van de omstandigheden waarin de betrokken partijen zich bevinden. Op grond van de in het geautomatiseerde systeem geregistreerde gegevens is het niet mogelijk een reële inschatting hiervan te maken».

Uit de gevoerde gesprekken bij de sociale diensten bleek dat, wegens het ontbreken van reële uitstroombmogelijkheden, door deze diensten de afgelopen jaren de nadruk niet zwaar is gelegd op de inspanningen die uitkeringsgerechtigden zich getroosten om werk te vinden.

Ter aanvulling wordt verwezen naar het antwoord op vraag 30.

De Rekenkamer achtte op grond van haar bevindingen nader onderzoek naar de omvang en bemiddelbaarheid van de groep werklozen wenselijk en stelde daarom met instemming vast dat het ministerie hiernaar inmiddels een onderzoek heeft laten instellen. «Gebreke aan interesse» acht zij hierbij een belangrijk aspect. De Rekenkamer wijst er wel op dat dit aspect in een dynamisch perspectief moet worden gezien: de mate van interesse is mede afhankelijk van de aard van de banen die worden aangeboden. Een onderzoek naar de aard van de additionele banen acht zij daarom evenzeer van belang.

2

Kan uitgebreider worden ingegaan op de nog steeds niet goed afgestemde samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties onderling en tussen uitvoeringsorganisaties en Arbeidsvoorziening? Welke spanningen werden daarin waargenomen en hoe zou volgens de Rekenkamer deze samenwerking in hoger tempo verbeterd kunnen/moeten worden? Is te verwachten dat uit het SWI-traject (Samenwerking Werk & Inkomen) de noodzakelijke verbetering voldoende tot resultaat zal komen of noteert de Rekenkamer andere noodzakelijke verbeteringen?

De Rekenkamer merkte op dat een aantal van de bij het onderzoek betrokken JWG-organisaties ontevreden was over de voordracht van kandidaten door Arbeidsvoorziening en de doorstroming van JWG'ers naar regulier werk. Ook een aantal «Melkert»-organisaties plaatste kanttekeningen bij de samenwerking met Arbeidsvoorziening, die op haar beurt weer aangaf dat sommige uitvoeringsorganisaties organisatie- en begeleidingskosten afwentelden door de verantwoordelijkheid voor de selectie en begeleiding eenzijdig bij de arbeidsbureaus neer te leggen. Ook de Vereniging Nederlandse Gemeenten gaf aan dat de samenwerking tussen (gemeentelijke) uitvoeringsorganisaties en de Arbeidsvoorziening naar haar oordeel inderdaad nog vaak verbetering behoeft. «In onze ogen is het een belangrijke randvoorwaarde dat helder is waarop Arbeidsvoorziening aanspreekbaar is» (VNG, september 1996). Het besluit over kosteloze dienstverlening door de Arbeidsvoorziening in mei 1996 (zie p. 29 van het rapport) biedt mogelijk soelaas.

De Rekenkamer bespeurde in de vier grote steden een duidelijke tendens naar een strakkere regie en een gezamenlijke aanpak. De samenwerkingsverbanden bevonden zich echter veelal nog in een experimentele fase. In bijvoorbeeld Amsterdam werd in twee stadsdelen geëxperimenteerd met een gezamenlijke intake van cliënten en in Den Haag op twee wijkbureaus met de I-dossierbenadering. In het Actieplan van de Regiegroep Samenwerking Werk & Inkomen (SWI; oktober 1996) wordt hierover in algemene zin vastgesteld dat er een kloof is tussen het opstellen van plannen en de daadwerkelijke uitvoering. Als oorzaken worden genoemd nieuwe wetgeving, zoals de invoering van de nABW en de bepalingen over inkooprelaties in de nieuwe wet Arbeidsvoorziening, maar ook geldgebrek en vrees voor problemen in de organisatie en verlies van werk. In het Startdocument van de Regiegroep (maart 1996) werd bijna geen aandacht besteed aan de positie van additionele arbeid in de samenwerking. De Regiegroep ziet inmiddels het belang van een duidelijke relatie tussen SWI en de Wiw-organisaties en -processen. Zij zal de komende maanden de relatie tussen SWI en Wet inschakeling werkzoekenden (Wiw) nader laten uitwerken. De Rekenkamer meent dat inbedding van de gesubsidieerde arbeid in het SWI-traject de samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties en Arbeidsvoorziening ten goede kan komen. Zij wacht de uitkomsten van het project dan ook met belangstelling af.

3

Uit de stroomlijningsnotitie blijkt dat het de bedoeling is dat na de experimenteerfase de geslaagde Melkert-II-projecten voor heel Nederland ingesteld zullen worden en dan ook onder de Wiw zullen vallen. Op grond waarvan concludeert de Rekenkamer dat Melkert II buiten de Wiw zou blijven?

De Melkert-banen, dus ook de arbeidsplaatsen in het kader van Melkert II, zullen niet gerealiseerd worden in het kader van de Wiw. In zoverre blijft Melkert II dus feitelijk buiten de stroomlijning. De Rekenkamer onderschrijft wel het standpunt van de minister dat de kennis en ervaring die in de experimenten worden opgedaan na beëindiging van Melkert II kunnen

worden gebruikt om de werkervaringsplaatsen in het kader van de Wiw vorm te geven. Zij wijst er wel op dat zolang de uitvoering van de Wiw en Melkert II gelijktijdig zullen plaatsvinden, afstemming tussen de regelingen wenselijk is. De Arbeidsvoorziening (die de werkervaringsplaatsen buiten de Wiw wil houden omdat zij de toepassing van dit instrument zelf wil blijven regelen) waarschuwt in haar reactie op het rapport in dit verband voor versnippering. «Naar de opvatting van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) levert versnippering van de uitvoering van werkervaringsplaatsen over verschillende organisaties geen bijdrage aan een verhoogde efficiency, eens te meer omdat de samenhang van het proces daarmee verloren gaat» (CBA, augustus 1996).

4

Waarop is precies de uitspraak gebaseerd dat categorisering van het werkzoekendenbestand nog niet afdoende is. Hoe ver zijn RBA's en gemeenten inmiddels gevorderd met deze categorisering?

Over de categorisering van het werkzoekendenbestand heeft de Rekenkamer opgemerkt dat deze pas optimaal bruikbaar is, wanneer iedere categorie van passende activeringsmogelijkheden wordt voorzien. De Arbeidsvoorziening stelt zich ten doel de categorisering per 1 januari 1997 af te ronden, dat wil zeggen dat dan elke werkzoekende die vanaf die datum bij Arbeidsvoorziening wordt geregistreerd wordt geïndiceerd voor één van de vier categorieën. Over alle RBA-gebieden bezien is inmiddels ruim 50% van het bestand in categorieën ingedeeld. In SWI-verband is afgesproken dat de uitkeringsinstanties bij het categoriseringsproces worden betrokken. Dit betreft onder andere gezamenlijke intake-activiteiten en een onderscheiding van activeringsmogelijkheden per categorie.

5

Kan het genoemde percentage van 35% tot 85% niet te plaatsen kandidaten worden uitgesplitst naar regeling en stad? Welke onderzoeksgegevens hebben geleid tot de uitkomst van de genoemde percentages?

De Rekenkamer stelde vast dat in de vier grote steden bij 30–40% van de JWG-aanmeldingen geen overeenkomst met de JWG tot stand kwam. Bij de bananpoolregeling bleek ongeveer 50% van de voorgedragen kandidaten niet te worden geplaatst. Voor de Melkert-regelingen was vanwege de recente invoering nog geen sluitend beeld beschikbaar. Uit de aangeleverde gegevens maakte de Rekenkamer op dat van de voorgedragen kandidaten voor Melkert I tussen de 80% en 90% niet werd geplaatst. Sommige projecten in het kader van Melkert II noemden, op basis van voorlopige gegevens, plaatsingspercentages van 35% tot 50%.

De onderzoeksgegevens lenen zich niet voor een uitsplitsing naar stad. De Rekenkamer heeft voor het vaststellen van genoemde percentages gebruik gemaakt van verschillende bronnen. In de eerste plaats kon een aantal RBA's een cijfermatig overzicht overleggen van voordracht en plaatsing in een regeling. Ten tweede is voor een steekproef uit voorgedragen kandidaten uit het geautomatiseerde bestand van de Arbeidsvoorziening onderzocht in hoeverre een voordracht tot plaatsing had geleid. Verder zijn, voor zover dit mogelijk was, de resultaten van de steekproef vergeleken met de gegevens over kandidaten in de bestanden bij de betreffende uitvoeringsorganisaties. Ook stonden in de jaarverslagen van JWG en bananpool gegevens waaruit genoemde percentages konden worden afgeleid. Tenslotte is gebruik gemaakt van bij de uitvoeringsorganisaties beschikbare ervaringsgegevens.

6

De bestanden van Arbeidsvoorziening en sociale diensten zijn niet helemaal geschikt om kandidaten te selecteren op basis van criteria die voor de regelingen gelden. Wat wordt bedoeld met «niet helemaal geschikt»? (p. 6). Het CBA wijst erop dat de tekortkomingen in het automatiseringssysteem van Arbeidsvoorziening niet de voornaamste oorzaak vormen van een laag plaatsingspercentage van voorgedragen kandidaten; er is een kwalitatieve discrepantie tussen de voordracht van kandidaten en de daadwerkelijke plaatsing, waarbij nog een selectie op subjectieve factoren wordt uitgevoerd. Wat is de mening van de Rekenkamer over dit argument van het CBA? (p. 33).

Uit de registraties van Arbeidsvoorziening zijn vaak niet direct de uitkeringssoort en -duur af te leiden. Wel zijn daarin gegevens opgenomen over arbeidsverleden, opleiding, duur inschrijving en dergelijke. Bovendien werd in 1995 voor de bemiddelbaarheid geïndiceerd naar «goed», «matig» of «nog niet». Indeling in categorieën volgens het vier-fasen model werd nog sporadisch aangetroffen. De geautomatiseerde administraties van de sociale diensten bleken ook niet toegesneden op het vinden van kandidaten met de gewenste arbeidsmarktkenmerken.

De Rekenkamer is met de Regiegroep Samenwerking Werk en Inkomen van mening dat naast de objectieve kenmerken een subjectieve indicering onontbeerlijk is voor een adequate voordracht. Zij acht het ontbreken van deze subjectieve kenmerken in de bestanden van de RBA en de sociale diensten dus een gemis. De categorisering waaraan wordt gewerkt zal hierin mogelijk voorzien. Dat daarnaast de uiteindelijke selectie door de werkgever mede bepaald wordt door subjectieve factoren staat buiten kijf.

7

De Rekenkamer waarschuwt voor een verzadiging van de additionele arbeidsmarkt op termijn. Wat moet onder «op termijn» worden verstaan? Strookt deze opmerking met de uitkomsten van een rapport van het Nederlands Economisch Instituut (NEI) waaruit blijkt dat er in de collectieve sector tot 1998 nog een groei van additionele arbeidsplaatsen van 10 à 30 procent mogelijk moet zijn?

Tijdens de vele gesprekken in de vier grote steden werd het de Rekenkamer duidelijk dat de uitvoeringsorganisaties in 1995 nog over voldoende banen beschikten. Tegelijkertijd bleek ook dat er grenzen zijn aan het aantal additionele plaatsen. Hiervoor zijn de volgende oorzaken aan te geven:

- drie van de vier onderzochte regelingen richten zich in belangrijke mate op dezelfde sectoren en vergelijkbare functies;
- de functie-eisen van de aangeboden banen, bijvoorbeeld bij toezicht-houdende functie en functies in de zorgsector, sloten in veel gevallen niet aan bij de doelgroep;
- de bestaande systematiek van functiewaardering, bijvoorbeeld in de gemeentelijke sector, bemoeilijkt het scheppen van functies die binnen het gestelde loonniveau blijven;
- het vereiste van een 32 uredige werkweek blijkt niet altijd even makkelijk hanteerbaar;
- de mogelijkheden van begeleiding binnen de inlenende instellingen zijn soms beperkt.

Dit alles bracht de Rekenkamer tot haar waarschuwing voor verzadiging van de additionele arbeidsmarkt op termijn, waarbij de zinsnede «op termijn» niet specifiek is in te vullen. In sommige sectoren, bijvoorbeeld de zorgsector, lijkt de grens eerder te worden bereikt dan in andere sectoren. Het NEI geeft aan dat voor een groot aantal gemeenten,

onderwijsinstellingen en instellingen in de welzijnssector, de grens reeds is bereikt.

Hoewel zij daar weinig exacte uitspraken over kon doen, achtte ook de VNG de veronderstelling reëel dat op termijn verzadiging zal optreden op de markt voor gesubsidieerde arbeid.

8

Heeft de Rekenkamer uitsluitend het NEI-rapport als basis gebruikt voor haar onderzoeksbevindingen naar verzadiging van de additionele arbeidsmarkt? In hoeverre bleek de verzadiging tijdens de eigen directe contacten? Is behalve de doelgroepen waarvoor de diverse regelingen en wetten bestaan ook onderzoek gedaan naar verdringing c.q. verzadigingseffecten ten aanzien van andere doelgroepen? Daarbij wordt gedacht aan reclassering en aan taakstraffen.

De Rekenkamer heeft ook kennis genomen van het onderzoek «De uitvoering van de subsidieregeling Melkert I» (SGBO, juni 1996). Daarin wordt gesteld dat het bij onder meer de politie, het vervoerbedrijf en de woningbouwverenigingen het moeilijkst is om banen te realiseren. «Het blijkt dat de genoemde belemmeringen doorgaans zijn gelegen in de CAO, die niet voorziet in inschaling op de laagste loonniveaus». Als probleem voor de toekomst wordt gesteld dat het minder eenvoudig zal worden om binnen de aangegeven werkgebieden passende banen te creëren. De SGBO ziet als oplossingen uitbreiding van het aantal werkgebieden – bijvoorbeeld in de welzijnssector – en verruiming binnen de huidige werkgebieden, bijvoorbeeld door in de monumentenzorg ook de stadsarcheologie te betrekken.

Het onderzoek van de Rekenkamer strekt zich niet uit tot reclassering en taakstraffen. Wel kwam zij in haar onderzoek een aantal Wsw-bedrijven (Wet sociale werkvoorziening) tegen die voorbeelden van concurrentie tussen de regelingen konden geven. In Den Haag bijvoorbeeld voerde de Haeghe Groep ten tijde van het onderzoek overleg met de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten over het beter op elkaar afstemmen van een aantal regelingen.

9

Waarom heeft het onderzoek zich beperkt tot de 4 grote steden. Wat zijn de gevolgen van deze beperking voor de representativiteit van de resultaten van het onderzoek.

De Rekenkamer had met het oog op de verwachte behandeling van de Wiw slechts een beperkte onderzoekstijd ter beschikking. Ongeveer 30% van de langdurige werkloosheid is geconcentreerd in de grote steden en daar doet zich tevens een cumulatie van maatschappelijke problemen voor. De Melkert-I-regeling richtte zich in 1995 zowel voor het gemeentelijke deel als voor de zorgsector voor 70% op deze vier steden. Van het aantal bananpoolplaatsen werd 33% in 1995 gerealiseerd in de vier grote steden. Ook voor de JWG en de Melkert-II-regeling participeren de vier grote steden meer dan gemiddeld. Daarom heeft de Rekenkamer besloten om het onderzoek naar de uitvoering te beperken tot de vier grote steden.

De uitkomsten van het onderzoek, voorzover die zich baseren op eigen bevindingen, hebben daarom slechts geldigheid voor de vier grote steden. De Rekenkamer heeft ook gebruik gemaakt van resultaten van evaluatie-onderzoek door anderen. Sommige daarvan staan uitspraken toe op landelijk niveau.

10

Waarom heeft het onderzoek zich niet gericht op ervaringen van inlenende organisaties en ondernemingsraden teneinde een goed beeld te

krijgen van de mogelijke verdringing en van de eventuele verzadiging met betrekking tot additionele banen?

Voor het onderzoek is een groot aantal instanties bezocht. Ook hier noopte de beperkt beschikbare onderzoekstijd tot keuzes. Aangezien de rol van de uitvoerders cruciaal is voor het slagen van het beleid is bewust gekozen voor het perspectief van de uitvoerders.

Niettemin zijn daarnaast ook ervaringen van inlenende instellingen aan de orde gekomen. In het kader van het onderzoek naar de uitvoering van de Melkert-regeling in de zorgsector zijn vier inlenende instellingen bezocht. Voor de Melkert-II-projecten is gesproken met een aantal organisaties die feitelijk als werkgever optreden.

Indirect, namelijk via de uitvoerders, bereikten de Rekenkamer ook ervaringen van de inlenende organisaties en ondernemingsraden.

11

Kan nader worden aangegeven wat de instroom van bananpoolers naar Melkert-banen voor consequenties heeft gehad voor de doelbereiking van de bananpool in de vier grote steden?

De komst van de Melkert-banen heeft de realisatie van bananpoolbanen in 1995 onder druk gezet. Ondanks dat werden de taakstellingen voor de bananpools in Rotterdam, Den Haag en Utrecht min of meer gerealiseerd. Zoals in het rapport staat aangegeven, konden de als gevolg van de omzetting in Melkert-banen opengevallen bananpoolplaatsen in Amsterdam slechts gedeeltelijk weer worden opgevuld. De onderrealisatie bij zowel Melkert I als de bananpool had tot gevolg dat Amsterdam voor 1996 minder dan het maximale aantal Melkert-banen toegewezen heeft gekregen.

12

Wat zijn naast de geografische spreiding, de oorzaken van het slechts voor eenderde deel benutten van Melkert-I-banen in de zorgsector?

Vanwege de functie-eisen voor banen in de zorgsector kwam een belangrijk deel van de doelgroep niet voor zo'n baan in aanmerking. De zorginstellingen die de Rekenkamer bezocht, konden veel van de door Arbeidsvoorziening voorgedragen kandidaten daardoor niet plaatsen.

De VNG merkte op dat het achterblijven van de realisatie naar haar indruk veel te maken heeft met de ondoorzichtige, bureaucratische structuur waarbinnen deze plaatsen gerealiseerd moeten worden. «De toekenning van deze plaatsen aan instellingen via de sectorfondsen verloopt onvoldoende slagvaardig» (VNG, september 1996).

De regiepunten die begin 1996 in de grote steden zijn opgericht om het scheppen van banen te stimuleren zouden hieraan mogelijk tegemoet kunnen komen. Het functioneren van de regiepunten viel verder buiten het onderzoek van de Rekenkamer.

13

Uit het onderzoek blijkt dat met name de gemeenten er wel in lijken te slagen om redelijk hun aantal plaatsingen te halen en dat bij de zorgsector het tempo aanzienlijk lager ligt. Zijn er behalve de geografische spreiding van zorginstellingen andere oorzaken van dit aanzienlijk lagere tempo? Speelt ook attitude van de betrokken sector een rol?

In aanvulling op het antwoord bij vraag 12 merkt de Rekenkamer op dat zij tijdens haar bezoeken aan zorginstellingen geen signalen heeft ontvangen waaruit een afhoudende attitude van de betrokken sector ten aanzien van Melkert-I-banen blijkt.

Acht de Rekenkamer het gegeven de onderzoeksresultaten wenselijk, om in de additionele markt het accent meer op doorstroming te leggen of zouden er daardoor te weinig eindstationplekken voor de moeilijkst bemiddelbaren resterem. De VNG huldigt dit standpunt, zijn er ook andere reacties gebleken tijdens het onderzoek? Welk eventueel percentage doorstroom zou bij een «gemengd model» nuttig/zinvol zijn en welke maatregelen om doorstroom te bewerkstelligen zijn denkbaar?

Bij de kabinetsformatie werd afgesproken dat bevordering van de doorstroming om een aantal redenen aanbeveling verdiende. Inmiddels is door de minister van SZW een aantal initiatieven ontplooid om die doorstroming te bevorderen; ook door de uitvoeringsorganisaties zijn plannen opgesteld om meer gericht aandacht te besteden aan de doorstroming. Dit laatste komt tot uitdrukking in een meer structurele aandacht voor de scholing en begeleiding van de deelnemers.

De meeste uitvoeringsorganisaties kwamen hier pas in 1995 aan toe omdat daarvoor alle inspanning gericht waren op het acquireren van voldoende plaatsen en het verzorgen van een sluitende aanpak voor de JWG.

De Rekenkamer is van mening dat de uitstroom naar regulier werk bevorderd kan worden, bijvoorbeeld door een beter scholingsbeleid. Wel vindt zij dat rekening moet worden gehouden met het feit dat de bananpoolregeling ook bedoeld is voor doelgroepen waarvoor uitstroom niet tot de mogelijkheden behoort.

Hogere doorstromingspercentages in de bananpool mogen dan ook niet zonder meer uitgelegd worden als een betere «performance» van de uitvoeringsorganisatie.

Het al te sterk aanzetten van de doorstroming in de bananpools kan de werving en selectie door de uitvoeringsorganisaties bemoeilijken en daarmee een negatief effect hebben op het aantal eindstationplekken.

Het al dan niet benadrukken van de doorstroming is een beleidsmatige keuze. De vraag in hoeverre het wenselijk is om in de additionele markt het accent meer op doorstroming te leggen is niet aan de Rekenkamer te beantwoorden: de vastgelegde beleidsdoelstellingen vormen voor de Rekenkamer het toetsingskader waartegen de bevindingen worden afgezet.

Acht de Rekenkamer de functie-eisen die aan de doelgroepen worden gesteld te hoog gesteld door de werkgevers/organisaties of is juist het «matching probleem» het grote knelpunt? Het lijkt alsof door het te hoge functie-eisen stellen de vreemde situatie is ontstaan dat de bedoeling van het creëren van additionele werkgelegenheid, namelijk werkplekken/banen voor echt moeilijk bemiddelbaren, nu tegen de betreffende doelgroepen werkt i.p.v. andersom. Is deze indruk juist of bedoelt de Rekenkamer iets anders met de constateringem op blz. 14 en 16.

De Rekenkamer signaleerde dat de eisen die gesteld worden vaak een belemmering vormen voor een geslaagde matching. Zij wil daarmee overigens niet suggereren dat de gestelde eisen op zich extreem hoog zouden zijn. Doordat de aard van de banen echter vaak niet aansluit op het profiel van de doelgroep komt het meer problematische deel van deze groep niet aan het werk. Er is dus niet zozeer sprake van het «tegen de betreffende doelgroepen werken» maar eerder van het niet bereiken van een deel van de doelgroep. Nader onderzoek naar de beschikbaarheid van additionele banen die wel geschikt zijn voor de doelgroep acht de Rekenkamer daarom gewenst.

16

Acht de Rekenkamer het zinvol om wanneer de JWG in de Wiw opgaat, de gemeenten de ruimte te geven aanvullende eisen te stellen aan jeugdige werklozen? Bestaat de indruk uit het onderzoek dat opheffing van de specifieke JWG-doelstelling, namelijk een sluitende aanpak voor alle werkloze jongeren, wenselijk is vanwege minder «regelgevingsschotten»? Of bleek uit het onderzoek dat opgaan van de JWG in de Wiw wellicht het risico met zich meebrengt dat de zogenoemde sluitende aanpak van de jeugdwerkloosheid teloor dreigt te gaan? Is de Rekenkamer tijdens het onderzoek ook gebleken dat veel meisjes van allochtone, islamitische afkomst hinder ondervonden van het feit dat de JWG de mogelijkheid opent tot uithuwelijken en het hierheen laten komen van een vaak voor het betreffende meisje ongewenste partner?

Wat betreft de Wiw heeft het onderzoek zich gericht op de vraag of de stroomlijningsplannen van het kabinet een oplossing kunnen vormen voor gesignaleerde knelpunten. De Rekenkamer was van mening dat dit voor een aantal punten het geval zou kunnen zijn, maar plaatste daar enkele kanttekeningen bij. Daarbij is de Rekenkamer ervan uitgegaan dat het uitgangspunt blijft gehandhaafd dat een jongere die een half jaar werkloos is òf scholing òf werk wordt aangeboden. Het voornemen van het kabinet de groep voor wie deze sluitende aanpak is voorgeschreven te beperken tot schoolverlaters beneden de leeftijd van 23 jaar heeft tot gevolg dat gemeenten moeten bezien of bij het bereiken van de 23-jarige leeftijd de gesubsidieerde arbeidsplaats moet worden gecontinueerd.

Wat betreft de vraag over de JWG en uithuwelijken: dit is geen specifiek onderzoekspunt geweest en het is ook niet tijdens het onderzoek gebleken.

17

Hoe groot is het percentage van gemeenten, dat aanvullende eisen stelt aan JWG-deelnemers?

Omdat alleen de vier grote steden in het Rekenkameronderzoek zijn betrokken is het niet mogelijk een percentage van gemeenten te noemen, dat aanvullende eisen stelt aan JWG-deelnemers.

18

De constatering van te grote overlap in doelgroep en soorten banen en concurrentie tussen regelingen (en dus uitvoerders van die regelingen!) is bepaald niet nieuw. Om exact die reden werd in het Regeerakkoord een stroomlijning aangekondigd. Interessanter is de vraag of de Rekenkamer uit de stroomlijningsnota een oplossing naar voren ziet komen of dat zij nog grote knelpunten ziet. Kan een en ander nog wat uitgebreider dan in dit rapport worden toegelicht.

De stroomlijning kan een gunstig effect hebben op de overlap in doelgroep en banen tussen de bij die stroomlijning betrokken regeling. Sinds het overeenkomen van het Regeerakkoord zijn echter inmiddels de Melkert-I en -II-regelingen tot stand gekomen. Het onderzoek wees uit dat de belangrijkste overlap in doelgroep en banen zich voordeed tussen Melkert-I en de banenpool. De concurrentie die eerder bij de Wiw-regelingen werd geconstateerd doet zich volgens de Rekenkamer ook voor bij de banenpool- en Melkert-I-regeling. Afstemming tussen de Wiw- en de Melkert-regelingen acht zij daarom op deze punten noodzakelijk.

19

Kan een uitsplitsing worden gegeven van de eventuele tekorten aan banen per regeling en per stad?

Op basis van de onderzoeksgegevens is het niet mogelijk een gekwantificeerde uitsplitsing van tekorten per regeling en per stad te presenteren.

20

In hoeverre is het mogelijke probleem van verzadiging te herleiden naar een bepaalde sector of een specifieke stad of moet op basis van de feiten gesteld worden dat het probleem algemeen van aard is? Welk onderzoek ligt ten grondslag aan de vaststelling dat sprake is van verzadiging?

De Rekenkamer concludeert in haar rapport in algemene zin dat uitvoeringsorganisaties in 1995 beschikten over voldoende arbeidsplaatsen, maar dat de vrees gerechtvaardigd is dat op termijn verzadiging van de additionele-banenmarkt zal optreden. Bij de beantwoording van de vragen 7 en 8 is uitgebreid op het vraagstuk van de verzadiging ingegaan.

21

Hoeveel procent van de JWG'ers is werkzaam in de marktsector?

Uit de landelijke JWG-evaluatie (NEI, mei 1996) blijkt dat het aandeel bezette JWG-banen in de marktsector is toegenomen van ongeveer 13% in december 1994 tot 23% in augustus 1995.

22

In hoeveel branches bestaat een overschot aan JWG-banen? Hoe groot is dit overschot?

De JWG-organisaties beschikken in het algemeen over een overschot van 20 tot 40% aan JWG-banen. Het overgrote deel van dit overschot bestaat uit administratieve banen in de collectieve sector.

23

In ruim 1/3 van de gevallen zou het bij Melkert II om bestaand werk, veelal uitzendwerk, gaan; betekent dit dat in al deze gevallen langdurig werklozen functies vervulden die voorheen aan reguliere uitzendkrachten waren voorbehouden?

Het onderzoeksbureau Regioplan heeft voor de evaluatie van de Melkert-II-regeling in opdracht van het Ministerie van SZW in januari 1996 een voorlopig tussenverslag over de uitvoering in 1995 uitgebracht. Van de 31 onderzochte projecten, uiteenvallend in 86 deelprojecten, had een aantal projecten nog geen of onvolledige gegevens ingeleverd. De bevindingen van Regioplan zijn gebaseerd op de gegevens van 1019 deelnemers; van circa 450 deelnemers ontbraken de gegevens nog. Uit het tussenverslag van Regioplan blijkt dat 36% van de arbeidsplaatsen bestaat uit bestaand werk dat tijdelijk gesubsidieerd werd.

Tevens vermeldt Regioplan dat veel gemeenten de uitvoering van hun projecten in handen van uitzendorganisaties hebben gelegd. Soms zijn de uitzendorganisaties zelf de projectuitvoerder. Voorts geeft Regioplan aan dat bij de meeste projecten gebruikt wordt gemaakt van bestaande uitvoeringsorganisaties, met name uitzendorganisaties. De onderzoeksbevindingen van de Rekenkamer bevestigen dit beeld. De voorlopige resultaten van Regioplan wijzen in de richting van de vaststelling dat het bestaand werk (de bovengenoemde 36%) werk betreft waarvoor voorheen reguliere (uitzend)krachten werden ingeschakeld.

24

Hoeveel procent van de mensen met een Melkert-I-baan in de zorgsector heeft volgens de op bladzijde 20 genoemde steekproeven een aanstelling van minder dan 32 uur?

Uit een enquête van het Centraal Orgaan Tarieven Gezondheidszorg (COTG) blijkt dat in 1995 41% van de vrouwen met een Melkert-I-baan en 7% van de mannen een dienstbetrekking hadden van minder dan 32 uur. Dit betrof de sectoren ziekenhuizen, psychiatrie, verpleeghuizen, gehandicaptenzorg en de thuiszorg. In de thuiszorg hadden 77% van de vrouwen en 12% van de mannen een aanstelling van minder dan 32 uur. De Rekenkamer merkte op dat het hierbij vaak ging om de functie thuishulp A. Voor de gehele zorgsector gold in 1995 en/of 1996 overigens dat 18% van de mensen een Melkert-I-aanstelling had van minder dan 32 uur en 71% een aanstelling van precies 32 uur.

25

Kan nog eens puntsgewijs op een rij worden gezet welke knelpunten zich qua verdringing bij Melkert II voordoen en welke aanbevolen acties zouden moeten worden genomen alvorens Melkert II en de Wiw onder te brengen?

De Rekenkamer vindt het tegengaan van verdringing bij Melkert II onvoldoende gewaarborgd, omdat de regeling geen toetsingsprocedure en -criteria kent, met als gevolg dat in de uitvoeringspraktijk verschillende varianten voorkomen, variërend van helemaal geen toetsing tot toetsing door bijvoorbeeld een regionale commissie. Ook de toetsingspunten wisselen. De Rekenkamer acht voor de resterende looptijd van Melkert II dan ook meer waarborgen voor het tegengaan van verdringing gewenst. Wat haar betreft kunnen deze waarborgen worden vervat in een eenduidig kader dat ook de andere regelingen beslaat. Dit kader kan de volgende elementen bevatten:

- een zo concreet mogelijke invulling van begrippen als «extra karakter» en «in aanvulling op bestaande werkgelegenheid»;
- een interne en externe toets op verdringing, bijvoorbeeld uitgevoerd door respectievelijk het medezeggenschapsorgaan en een regionale commissie;
- een (steekproefsgewijze) accountantscontrole;
- een gelimiteerd aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen per instelling;
- een adequate toets op recent ontslag;
- het vragen van een passende inleenvergoeding.

26

Uitvoeringsorganisaties vinden «een zekere mate van verdringing» acceptabel. Hoe groot is de vastgestelde verdringing nu precies en wat houdt «een zekere mate» aan verdringing in? Wat acht de Rekenkamer een redelijk percentage of vindt zij verdringing iets wat geheel uitgesloten moet worden?

De gegevens over verdringing zijn ontleend aan verschillende evaluatierapporten die zijn uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van SZW en het CBA. Deze rapporten komen voor de JWG en bananpool tot een verdringingspercentage van 10–20% en voor Melkert II tot 36%.

Voor Melkert I waren ten tijde van het onderzoek geen gegevens bekend.

De «zekere mate van verdringing» werd door de uitvoeringsorganisatie niet gekwantificeerd. De bedoeling van de uitvoeringsorganisaties was ook niet zozeer om een exact beeld te geven van de acceptabel geachte mate van verdringing, maar veeleer om aan te geven dat door de

regelingen een ander, naar hun opvatting hoger, doel werd gediend namelijk het weer in het arbeidsproces betrekken van langdurig werklozen. Dit maakte volgens hen een zekere mate van verdringing, mits binnen redelijke grenzen, acceptabel.

De vraag wat een redelijk percentage moet worden geacht en of verdringing iets is dat geheel uitgesloten moeten worden is niet aan de Rekenkamer ter beantwoording: de Rekenkamer sluit in haar onderzoek aan bij de beleidsdoelstellingen zoals die in de regeling of aanverwante beleidsstukken zijn opgenomen.

Uit de regelingen en beleidsstukken blijkt dat verdringing bij de JWG en banenpoolregeling wordt uitgesloten, bij Melkert I eveneens (in zoverre dat het zich beperkt tot de interne verdringing en de situatie op een peildatum) en bij Melkert II zolang het niet uitstijgt boven een bepaalde limiet, die in de regeling zelf overigens niet wordt gekwantificeerd.

27

Kan de Rekenkamer aangeven of de beoordeling van kandidaten op individuele, persoonlijke gespreksbasis plaatsvond, of dat de selectie voornamelijk via geautomatiseerd bestand gebeurt? Kan nadere onderbouwing/uitleg worden gegeven over de ontevredenheid ten aanzien van Arbvo? Bestaat de indruk van het ontstaan van eigen bemiddelings- en selectie-units? Is tot nu toe een overwegend positief resultaat te constateren van de inkoopregelingen die de G 19 met Arbvo hebben? In hoeverre doen zich knelpunten voor die door loslaten van de «verplichte winkelnering» opgevangen zouden kunnen worden? Of werden deze niet geconstateerd?

Mede onder verwijzing naar het antwoord op vraag 6 kan globaal de volgende procedure worden geschetst. Voor de JWG is de termijn van werkloosheid bepalend. Na een half jaar werkloosheid, en eventuele verlenging van de zoektijd met een half jaar, vindt verwijzing door Arbvo naar de JWG-organisatie plaats. De beslissing tot een verlengde zoektijd wordt genomen door de consulent van het arbeidsbureau na een gesprek met de jongere. Bij de JWG-organisatie wordt de jongere opgeroepen voor een intake-gesprek.

Voor de werving en selectie van kandidaten voor Melkert I en II en de banenpool vindt de uiteindelijke selectie altijd plaats na gesprekken met de werkgever-in-spé of banenpoolorganisatie. De toeleiding vindt veelal plaats via Arbvo die daartoe een selectie maakt uit haar bestand en vervolgens in individuele gesprekken met de aldus geselecteerden tot een voordracht komt. Ook als de werving langs andere kanalen verloopt (sociale diensten, uitzendorganisaties, advertenties) zal altijd eerst gesproken worden met de kandidaat alvorens deze voorgedragen wordt.

De ontevredenheid over Arbvo bij de uitvoeringsorganisaties werd veroorzaakt door het feit dat Arbvo soms niet in staat bleek om tijdig voldoende kandidaten voor te dragen. Ook was men soms niet tevreden over de kwaliteit van de kandidaten en vond men dat te weinig voorselectie had plaatsgevonden bij Arbvo. Verwezen wordt tevens naar het antwoord op vraag 2.

De Rekenkamer heeft in de vier grote steden geen ontwikkeling van bemiddelingsactiviteiten naast die van Arbvo en uitzendorganisaties geconstateerd. Wel gingen uitvoeringsorganisaties soms over tot het zelfstandig werven van kandidaten die aan de voorwaarden voldeden. Deze activiteiten hebben meer het karakter van eigen acquisitie dan van arbeidsbemiddeling ten behoeve van derden.

Voor het antwoord op de vraag naar het functioneren van de inkoopregeling tussen G 19 en Arbvo en de verplichte winkelnering die daarin geldt wordt verwezen naar het antwoord op vraag 28.

28

Geeft de inkoopregeling op dit moment extra spanning ten aanzien van de gewenste samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties te zien.

Het onderzoek van de Rekenkamer had betrekking op de uitvoerings-situatie in 1995. Aangezien de Regeling inkoop dienstverlening Arbeidsvoorziening door gemeenten in 1996 van kracht is geworden, heeft zij geen inzicht in spanningen die mogelijk zouden bestaan ten aanzien van de gewenste samenwerking.

29

Kan nader worden aangegeven welke voorzieningen volgens de Arbeidsvoorziening door de bezuinigingen zwaar onder druk stonden?

Voor de op doorstroming naar reguliere arbeid gerichte scholing van deelnemers aan gesubsidieerde arbeid beschikt de Arbeidsvoorziening over de Kaderregeling Scholing (KRS), die naast groepsgewijze, projectmatige scholingsactiviteiten ook individueel maatwerk mogelijk maakt. De in het Regeerakkoord vastgelegde bezuiniging op het Arbeidsvoorzieningsbudget heeft voor de KRS geleid tot de volgende daling van de uitgaven. Het aantal daarbij gerealiseerde toepassingen staat ernaast vermeld:

1993	f 285 miljoen	72 000 toepassingen
1994	f 250 miljoen	47 000 toepassingen
1995	f 155 miljoen	37 000 toepassingen

30

Acht de Rekenkamer een uitgebreider onderzoek naar het sanctiebeleid wenselijk en zo ja op welke termijn (gegeven de pas ingevoerde ABW)?

De Rekenkamer constateerde dat het sanctiebeleid inmiddels volop in beweging is, onder meer omdat uitkeringsgerechtigden thans meer perspectief op werk kan worden geboden dan in het verleden. Het sanctiebeleid zal in het lopende onderzoek van de Rijksconsulenten extra aandacht krijgen. De Rekenkamer meent dat dit een belangrijke bijdrage kan leveren aan een verdere aanscherping van het sanctiebeleid.

31

Kan een nadere specificatie worden gegeven van het bij de Melkert-II-banen sterk uiteen lopen van de inleenvergoedingen?

Bij detacheringen van langere duur wordt vaak gewerkt met maandelijkse of jaarlijkse inleenvergoedingen. De uitvoeringsorganisaties vragen dan een vergoeding aan de inlenende instantie. De gevraagde bijdragen bleken, landelijk gezien, uiteen te lopen van rond de f 5000 per jaar tot boven de f 30 000 per jaar. De hoogte van de inleenvergoeding is mede-afhankelijk van de aard van de uitvoeringsorganisatie – bijvoorbeeld uitzendorganisatie, Arbeidsvoorziening of bananpoolstichting – en de afspraken over scholing en begeleiding.

32

De Rekenkamer waarschuwt voor verzadiging van de additionele arbeidsmarkt. Hoe verhoudt deze waarschuwing zich tot de constatering van het NEI in het eerder genoemde rapport dat een kwart tot de helft van de instellingen (nog) niet deelnemen aan de regelingen voor additionele arbeid? Kan aangegeven worden hoe het aantal additionele banen in een

specifieke bedrijfsklasse, eventueel toegespitst op een enkele regio of stad, zich verhoudt tot het totaal aantal banen in die betreffende bedrijfsklasse?

Uit het onderzoek van het NEI blijkt inderdaad dat er instellingen zijn die niet participeren in één of meer additionele regelingen. Voor het NEI is het echter zeer de vraag of dit de aangewezen instellingen zijn om (een deel van) het toekomstig aanbod te plaatsen. «Uit de gesprekken (...) leiden wij af dat hoewel numeriek bij de eerste groep de meeste ruimte zou moeten zitten, hiervan het minst moet worden verwacht» (NEI, 1995). Naar verwachting is uitbreiding van het aantal additionele plaatsen eenvoudiger bij de tweede groep instellingen, die weliswaar al additionele krachten hebben geplaatst, maar uit hoofde van het aantal reguliere voltijdse formatieplaatsen meer zouden kunnen plaatsen, aldus het NEI.

Het NEI-onderzoek geeft ook inzicht in het aantal additionele krachten als percentage van het totaal aantal beschikbare reguliere banen in de collectieve sector in de periode 1990–1994, dus nog exclusief de Melkertbanen. Het aandeel additionele krachten nam toe van 0,31% in 1990 tot 2,39% in 1994. De groei van het aandeel banenpoolers was het sterkst in het openbaar bestuur en bij onderwijsinstellingen. Het aantal geplaatste JWG'ers nam eveneens toe.

33

Welke mogelijkheden oppert de Rekenkamer om snel(ler) een totaalbeeld van de bemiddelbaarheid van langdurig werklozen beschikbaar te krijgen?

De Rekenkamer heeft er op gewezen dat het beschikbaar zijn van een totaalbeeld van de bemiddelbaarheid van langdurig werklozen van belang is voor het leveren van maatwerk ten behoeve van deze groep. Zij heeft er voor gepleit deze categorisering met voortvarendheid te voltooien. De Rekenkamer vertrouwt er op dat de Arbeidsvoorziening en de gemeenten de mogelijkheden zullen vinden om deze categorisering ook daadwerkelijk snel te voltooien. (Zie in dit verband mede het antwoord op vraag 4).

34

Bedoelt de Rekenkamer met de constatering op bladzijde 39 dat Melkert I en II in de Wiv moeten opgaan of moet dit anders worden vertaald? En indien gesteld kan worden dat Melkert II over zal gaan in de Wiv en Melkert I wellicht niet, welke wijze van «expliciet betrekken» zou werkbaar zijn voor samenhang tussen Wiv en Melkert I?

Met het positioneren van de Wiv-regelingen ten opzichte van de Melkert-regelingen bedoelt de Rekenkamer dat de komende stroomlijningsoperatie moet worden benut om de knelpunten in zowel de Wiv-regelingen als in de Melkert-regelingen aan te pakken en de afstemming tussen de verschillende regelingen te verbeteren. Zij bedoelt hiermee niet dat de Melkert-regelingen in de Wiv zouden moeten opgaan. Daar staat zij in feite indifferent tegenover. Het verbeteren van de afstemming tussen de Wiv-regelingen en Melkert I zou zich naar de mening van de Rekenkamer met name moeten richten op de overlapende doelgroepen, de concurrentie op de additionele banenmarkt, de samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties, de ondoorzichtige financiering en het tegengaan van verdringing van reguliere werkgelegenheid.

35

Geconstateerd wordt dat de bestanden van Arbvo en sociale diensten niet helemaal geschikt zijn voor de selectieproces. Kan dit uitgebreid worden geëxpliciteerd? (blz. 40)

Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op vraag 6.

36

Waarom zijn bij het onderzoek naar de werkzaamheid van de regelingen niet tevens de ervaringen van de deelnemers, als bijvoorbeeld de arbeidssatisfactie en de gevolgen voor de inkomenspositie, onderzocht?

De Rekenkamer heeft in het rapport hier en daar beschrijvingen opgenomen van de wederwaardigheden van deelnemers aan de onderzochte regelingen. Met deze casusbeschrijvingen heeft zij iets zichtbaar willen maken van wat de onderzochte regelingen in de praktijk kunnen betekenen voor de mensen waarvoor ze zijn bedoeld. Door de beperkte onderzoekstijd, de Rekenkamer wilde immers een bijdrage leveren aan de parlementaire behandeling van de Wiw, was een uitgebreidere weergave van individuele ervaringen niet mogelijk. De gevolgen voor de inkomenspositie, bijvoorbeeld bij de overstap de banenpool-regeling naar Melkert I, waren ten tijde van het onderzoek reeds in brede kring bekend.

37

De Regeling extra werkgelegenheid langdurig werklozen betreft een uitbreiding van de collectieve sector en is dus van andere aard dan Melkert II, JWG en banenpool; waarom is deze regeling dan op dezelfde wijze als de andere regelingen meegenomen in het onderzoek naar gesubsidieerde arbeid?

De vier onderzochte regelingen, inclusief Melkert I, maken onderdeel uit van het totaal aan kabinetsmaatregelen om langdurige werkloosheid te bestrijden en uitkeringsgerechtigden op grotere schaal dan in het verleden te reïntegreren in het arbeidsproces. Het doel van dit aanvullend arbeidsmarktbeleid is het vormen van een brug naar gewoon werk. In onder andere de Sociale Nota 1996 wordt gesteld dat de verschillende vormen van aanvullend beleid, waarbij de uitkering wordt getransformeerd tot werk, tezamen één pakket vormen. Een belangrijk gemeenschappelijk kenmerk van de onderzochte regelingen, die alle dus tot het aanvullend arbeidsmarktbeleid behoren, is dat zij zich richten op dezelfde doelgroep, namelijk moeilijk plaatsbare werklozen. Verder ontving de Rekenkamer voorafgaande aan haar onderzoek signalen over knelpunten die zich zouden voordoen in de afstemming tussen bijvoorbeeld de banenpoolregeling en Melkert I.

38

Kan de Rekenkamer een nadere reactie geven op het antwoord van de minister van SZW dat zijns inziens voor alle vier de regelingen een duidelijke afbakening is gegeven van de doelgroep?

De Rekenkamer had geen kritiek op de afbakening van de doelgroep per regeling en is het met de minister eens dat deze voor alle vier de regelingen duidelijk is. Het probleem zit niet in de afbakening, maar in het feit dat de vier afgebakende doelgroepen elkaar (deels) overlappen. De Rekenkamer vindt dat de minister in zijn commentaar onvoldoende ingaat op het probleem van overlap in doelgroep en soort banen, met als gevolg ongewenste concurrentie tussen regelingen. In haar rapport wijst de Rekenkamer erop dat deze problematiek mede aanleiding was om tot stroomlijning van regelgeving over te gaan.

Lijst van afkortingen

Abw	Algemene bijstandswet
arbvo	arbeidsvoorziening
CBA	Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening
COTG	Centraal Orgaan Tarieven Gezondheidszorg
JWG	Jeugdwerkgarantiewet
KRS	Kaderregeling Scholing
Melkert I	Regeling extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen
Melkert II	Subsidieregeling experimenten activering van uitkeringsgelden
NEI	Nederlands Economisch Instituut
RBA	Regionaal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
SWI	Samenwerking Werk & Inkomen