

**24 450**

## **Vaststelling van een nieuwe Arbeidsvoorzieningswet (Arbeidsvoorzieningswet 1996)**

**24 554**

## **Invoering van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 (Invoeringswet Arbeidsvoorzieningswet 1996)**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 16 oktober 1996

#### **I. Algemeen**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In reactie op de opmerkingen en vragen wil ik graag het volgende antwoorden.

De VVD-fractie merkte op dat een meer samenhangend beleid is ontstaan ten aanzien van de arbeidsparticipatie en dat daarbij meer nadruk op resultaat en doelmatigheid wordt gelegd. Naar de opvatting van deze fractie was op verschillende terreinen echter nog onduidelijk hoe de uitwerking gestalte gaat krijgen en en het beoogde beleid succesvol zal zijn. Ook waren deze leden van mening dat binnen enkele jaren deze wet en hiermee samenhangende bepalingen in andere wetten aangepast zullen moeten worden. In dit verband vroegen de leden van de VVD-fractie hoelang de regering het systeem van gedwongen winkelnering in stand wil houden en op welke termijn de andere dan de 19 grotere gemeenten budgetten krijgen om in te kopen.

De leden van de PvdA-fractie merkten in dit kader op dat de VNG uitermate teleurgesteld heeft gereageerd op de binding van het inkoopstelsel en vroegen waarom deze verplichte winkelnering geregeld is voor een periode van drie jaar, terwijl de evaluatie van de huidige wet pas zal geschieden na vier jaar. Ook achtten zij het wijs andere dan de huidige gemeenten te voorzien van een inkoopbudget.

Met de introductie van inkoopconstructies is beoogd te komen tot meer differentiatie in de financiering van Arbeidsvoorziening, mede om de vraaggestuurde werking van de financiering te vergroten. Door de zeggenschap over de inkoopbudgetten neer te leggen bij de uitkeringsinstanties en specifiek te koppelen aan de inkoop van diensten ten behoeve van moeilijk plaatsbaren wordt bevorderd dat Arbeidsvoorziening zich in het bijzonder voor moeilijk plaatsbaren inspant. Tevens kunnen de betrokken gemeenten in aanvulling op het overige instrumentarium met het inkoopbudget een nadere invulling geven aan de opdracht om uitstroom uit de bijstand te bevorderen, zoals neergelegd in artikel 111 van de Algemene bijstandswet. In het zogeheten partijenakkoord tussen

de minister van SZW en sociale partners van 22 december 1994 inzake de hoofdlijnen toekomst Arbeidsvoorziening is een meerjarig begrotingskader afgesproken voor de periode 1995–1999, waarbij is afgesproken dat in bescheiden mate vormen van contractfinanciering worden beproefd. Als uitvloeisel van dit akkoord, is de inkoopregeling voor gemeenten in het leven geroepen, alsmede de inkoopbudgetten voor bedrijfsverenigingen in het kader van de Veegwet (Stb. 95, 691). Daarbij is besloten om de gemeentelijk inkoopgelden te concentreren bij de 19 gemeenten van het grote stedenbeleid (mede om een inefficiënte versnippering van het beperkte budget tegen te gaan).

Zoals reeds aangegeven in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel staat de regering een geleidelijke ontwikkeling van het inkoopmodel voor ogen. Vooralsnog is voorzien in een periode van gedwongen winkelnering tot en met 1999. Onderwijl zullen de inkoopregelingen worden geëvalueerd. Deze evaluatie is niet gekoppeld aan de periodieke vierjaarlijkse evaluatie van de Arbeidsvoorzieningswet, omdat het wenselijk wordt geacht eerder informatie te hebben. Aan de hand van de ervaringen zal worden beoordeeld wat voor de toekomst de meest wenselijke vorm is. Op zich wordt de wenselijkheid van een ruimer inkoopbudget, waardoor ook andere gemeenten kunnen inkopen, onderkend. De budgettaire ruimte hiervoor ontbreekt echter op dit moment.

Door de VVD-fractie werd vervolgens gevraagd of de regering de doelstelling van Arbeidsvoorziening haalbaar acht om in 1998 additioneel f 300 miljoen aanvullend op de rijksbijdrage te genereren. Dit in het licht van de omstandigheid dat uit de gedwongen winkelneringsbedragen slechts f 100 miljoen is te verwachten.

In het ondernemingsplan 1995 is door het CBA aangegeven dat het gezien de vacaturemarkt mogelijk wordt geacht om in 1998, aanvullend op de rijksbijdrage, voor f 300 miljoen aan aanvullende inkomsten uit contracten met bedrijfsverenigingen en gemeenten, betaalde dienstverlening en ESF te genereren. Behalve de f 100 miljoen aan contractfinanciering met uitkeringsorganen is de «f 300 miljoen» opgebouwd uit f 120 miljoen ESF-middelen en f 70 à 80 miljoen aan inkomsten uit de betaalde dienstverlening. De 120 mln aan ESF middelen vloeien voort uit meerjarige afspraken over de besteding van de ESF-middelen voor doelstelling 3 (scholing voor werklozen). De inkomsten uit betaalde dienstverlening zijn met minder zekerheden omgeven dan de andere inkomstenbronnen, maar gezien de ontwikkeling van de retributies tot nu toe moet de raming van Arbeidsvoorziening voor 1998 haalbaar worden geacht.

Ten aanzien van de gedwongen winkelnering vroeg de VVD-fractie hoe de te leveren prestaties en de te berekenen kosten worden bepaald zonder de nog zeer prille samenwerking onder druk te zetten.

Uitkeringsorganen en Arbeidsvoorziening zullen op een zakelijke manier gestalte moeten geven aan de inkoop. In een dergelijke zakelijke invalshoek van de samenwerking is het logisch en passend dat prestaties duidelijk omschreven worden en zal ook een bepaalde prijs voor de prestaties of de activiteiten moeten worden bepaald. De uitkeringsorganen geven zelf aan welke prestaties zij van Arbeidsvoorziening wensen. In het algemeen zal het daarbij niet gaan om andersoortige prestaties dan de prestaties die Arbeidsvoorziening verricht gefinancierd uit de Rijksbijdrage. Ten aanzien van de te berekenen kosten is zoals ook is aangegeven in de MVT begroting SZW '97 sprake van een ontwikkelings-traject in de Arbeidsvoorzieningsorganisatie naar integrale kostprijs-berekening. Dit biedt ook in toenemende mate voor de uitkeringsorganen inzicht in de kosten van de te leveren prestaties.

De regering acht een zakelijke manier van omgang tussen uitkerings-

organen en Arbeidsvoorziening niet strijdig met de samenwerking. Samenwerking aan de hand van inzet van financiële middelen is te beschouwen als een leerproces voor beide partijen.

De leden van de VVD-fractie meenden een zekere strijdigheid te constateren tussen het aangegeven grote belang om de sociale partners bij het bestuur te betrekken en de relatief geringe ruimte die naar hun oordeel aan het bestuur wordt gegeven. Een ander element dat door deze leden wordt genoemd is dat deze leden onafhankelijk en zonder last moeten functioneren, terwijl wel de mogelijkheid bestaat dat zij op de loonlijst van de voordragende organisatie voorkomen.

De regering deelt de opvatting van de VVD-fractie niet dat sprake is van een relatief beperkte bestuursruimte. Cruciale en beleidsbepalende taken die de verantwoordelijkheid van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie aangaan, liggen bij het Centraal Bestuur en de regionale besturen. Het CBA is verantwoordelijk voor onder andere het vaststellen van het algemene beleid in de vorm van een landelijk beleidsplan, het vaststellen van de landelijke begroting, en de afstemming van het beleid van de RBA's op het algemene beleid. Het belang van deze taken geeft ook het belang aan om sociale partners bij het bestuur te blijven betrekken in de vorm zoals in het onderhavige wetsvoorstel neergelegd.

In aansluiting hierop kan in antwoord op vragen van de CDA-fractie over het tripartiseringsmodel worden opgemerkt dat door de regering geen afscheid is genomen van het tripartiseringsmodel, maar wel van de variant die in de Arbeidsvoorzieningswet 1990 is uitgewerkt. De regering heeft gekozen voor een vernieuwing van de tripartite structuur vanwege de manco's die aan de oude structuur kleven zoals de bestuurlijke ongelijkwaardigheid van de verschillende geledingen. Er is in haar ogen geen sprake van een geringere rol voor sociale partners.

De spanning, die er volgens de VVD-fractie zou kunnen bestaan tussen het onafhankelijk functioneren van bestuursleden en het op de loonlijst van de voordragende organisatie staan, wordt onderkend. Toch meent de regering, zoals ook in de Nota naar aanleiding van het Verslag Tweede Kamer is aangegeven, dat de in het wetsontwerp opgenomen bepaling dat bestuurders «zonder last» functioneren, voldoende aangrijpingspunt is, mochten zich in de toekomst onverhoopt problemen op dit terrein voordoen (Kamerstukken II, 1995/96, 24 450, nr. 6, pag. 37). De bepaling kan als handvat fungeren om zondig in overleg te treden met de voordragende organisaties. De regering gaat er vanuit dat de betrokken organisaties ook in hun voordracht van personen, alsmede in de praktijk zullen uitgaan van het «zonder last» laten functioneren van bestuurders. Om die reden worden er op voorhand geen beperkingen aangebracht. De wet biedt de mogelijkheid op AMvB-niveau zondig regels te stellen.

De leden van de VVD-fractie vinden het hinken op twee gedachten dat door werkgevers en werknemersorganisaties ieder één plaatsvervanger moet worden aangewezen.

Hoewel uiteraard vooropstaat, zoals ook in de artikelen 14, 2e lid, en 29, 2e lid, van het wetsvoorstel expliciet is verwoord, de behartiging door de bestuurders van het algemene belang van Arbeidsvoorziening, is er uitdrukkelijk voor gekozen, dat – naast de kroonleden – bestuursleden uit geledingen van werkgevers, resp. werknemers afkomstig zijn. In dat licht blijft ook in de nieuwe opzet van belang dat bij besluitvorming in het bestuur zoveel mogelijk elk der geledingen vertegenwoordigd kan zijn. De regeling is er niet voor bedoeld, zoals deze leden suggereren, elke geleding steeds zoveel mogelijk «op volle sterkte» aan stemmingen te kunnen laten deelnemen en daarmee het gevaar van belangenbehartiging te riskeren. Zoals echter in de MvT is aangegeven (pag. 28), is bij het CBA

een praktijk ontstaan waarin het volledige schaduwbestuur aan de vergaderingen pleegt deel te nemen, hetgeen zowel onnodig als onwenselijk is. Hoewel dit bij een kleiner aantal plaatsvervaarders uiteraard minder zwaar weegt, is het belang groot genoeg om dit wettelijk zeker te stellen. De quorum-regeling, opgenomen in art.22, 4e lid en het daarin gestelde minimum van 5 aanwezige bestuursleden houdt niet in dat daaronder tenminste van elke geleding een (plaatsvervaardend) bestuurslid aanwezig is; anderzijds maakt de voorgestelde regeling dat in het algemeen wel mogelijk. Overigens valt niet aan te nemen dat besluitvorming door middel van stemming regel zal zijn.

Mede in reactie op de vragen van de PvdA-fractie over de plaatsvervaarders kan opgemerkt worden dat het als plaatsvervaardend bestuurslid deelnemen aan vergaderingen in de wet is geregeld, d.w.z. het uitoefenen van bestuursbevoegdheden. Het staat het bestuur uiteraard vrij om tot zijn vergaderingen plaatsvervaarders toe te laten.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat, waar het de dagelijkse gang van zaken betreft, er een «behoorlijke» afstand moet zijn tussen het Centraal Bestuur en de Algemene Directie. Zij vragen een beschouwing te geven over die afstand, en daarbij mede de beoogde tijdsduur van het bestuurslidmaatschap en de contouren van de beoogde beloning te betrekken.

De nieuwe wet brengt een scheiding aan tussen de taken van het Centraal Bestuur en die van de Algemene Directie. Van een scheiding zonder meer is geen sprake: de Algemene Directie verricht haar taken onder verantwoordelijkheid van het Centraal Bestuur. Er kan dus geen misverstand over bestaan dat het CBA het hoogste orgaan is binnen de organisatie. De scheiding van taken, waarmee tevens de onderlinge afstand wordt aangegeven, is als volgt.

Het CBA stelt het algemene beleid vast, waaronder de strategieontwikkeling. Tevens ziet het toe op de juiste gang van zaken binnen de gehele organisatie en fungeert het CBA als overlegpartner voor de minister. Het CBA zal zich in de nieuwe situatie niet bezig behoeven te houden met zaken die het beheer en de bedrijfsvoering betreffen. Beslissingen in dat kader liggen bij degene die met de dagelijkse leiding is belast, in casu de Algemene Directie. Het spreekt voor zich dat het CBA zijn verantwoordelijkheid alleen waar kan maken wanneer voor de uitoefening van de desbetreffende taken vooraf kaderstelling mogelijk is, het geïnformeerd wordt, alsmede verantwoording achteraf plaatsvindt. Het Centraal Bestuur kan de Algemene Directie via de hiërarchische lijn – ook als werkgever – aansturen en zonedig ter verantwoording roepen. Directe aansturing kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer het handelen van de Algemene Directie strijdig is met door het Centraal Bestuur vastgestelde kaders.

In de praktijk is een zekere eigen invulling van de taakverdeling mogelijk. Wel dienen de kaders vast te liggen, om te voorkomen dat er in de praktijk onduidelijkheid bestaat over waar taken en bevoegdheden liggen. Daartoe is de verplichting opgenomen dat het CBA de onderlinge afstemming van werkzaamheden in een reglement vastlegt (artikel 23).

De positie van het CBA als eindverantwoordelijke, ontlast van operationele (management)-verantwoordelijkheid, heeft uiteraard consequenties voor de invulling van het bestuurslidmaatschap. Zaken die de concrete uitvoering en de dagelijkse leiding aangaan zullen als regel niet meer ter besluitvorming worden voorgelegd. Van belang is dat het CBA met betrekking tot de rechtspositie van de voorzitter en de schadeloosstelling aan de overige leden een regeling moet vaststellen, die ter goedkeuring aan de Minister van SZW moet worden voorgelegd. Bij de beslissing inzake goedkeuring zal worden betrokken de wijze waarop het CBA concreet invulling geeft aan de afstemming met de werkzaamheden

van de Algemene Directie, vanwege de daaruit voortvloeiende gevolgen voor de zwaarte (o.a. qua tijdsbelasting) van de bestuursfuncties. Dan zal ook moeten blijken welke reductie van het tijdsbeslag ten opzichte van de huidige situatie is aangebracht, wat een logisch gevolg moet zijn van het verschil tussen de huidige en de nieuwe wet. De beloning zal uiteraard mede op het tijdsbeslag moeten worden afgestemd.

De leden van de fractie van de VVD vroegen tenslotte in hoeverre de bepaling van artikel 78, tweede lid, en het voornemen van de regering om de openbaarmaking van bij Arbeidsvoorziening aangemelde vacatures aan een termijn te binden nog problemen voor de positie van Arbeidsvoorziening in de markt zal opleveren.

De regering beoogt met regelgeving op grond van de voorgestelde bepaling ten aanzien van de openbaarheid van vacaturegegevens eventuele problemen voor de marktpositie van Arbeidsvoorziening te voorkomen.

De minister van SZW zal – zonedig – van deze bevoegdheid om regels te stellen gebruik maken voor het realiseren van de doelstelling van Arbeidsvoorziening op een concurrerende markt. Het principe van openbaarheid zal daarmee echter niet worden verlaten, de openbaarheid van gegevens zal slechts tijdelijk kunnen worden beperkt.

De duur van een eventueel aan de openbaarmaking van vacatures te stellen termijn zal in overleg met Arbeidsvoorziening worden vastgesteld.

De leden van de CDA-fractie hadden twijfels ten aanzien van de effectiviteit van het wetsvoorstel. In het bijzonder wezen zij op de doelstelling zoals omschreven in artikel 3. Door de toespitsing op moeilijk plaatsbaren die in het artikel is opgenomen kan naar hun opvatting de bredere meer algemene doelstelling in de knel komen. In reactie hierop het volgende.

De toespitsing van de doelstelling in vergelijking met de vigerende wet heeft juist plaatsgevonden om een meer effectieve inzet van publieke middelen te bewerkstelligen. De aanscherping van de doelstelling moet gezien worden in combinatie met het onderscheid dat in artikel 4 wordt gemaakt naar de taken die voor iedere werkgever en werkzoekende kosteloos worden verricht en de dienstverlening die Arbeidsvoorziening verricht voor moeilijk plaatsbare werkzoekenden. Ook de splitsing van de Rijksbijdrage in een basisbudget en een prestatiebudget hangt hiermee samen. Door afspraken te maken met het CBA over de verdeling van het budget en over de daarvoor te leveren prestaties is het beter mogelijk tot een evenwichtige verdeling van de middelen te komen rekening houdend met de doelstelling. Het is aan het CBA om te bepalen op welke wijze de Arbeidsvoorzieningsorganisatie uitvoering geeft aan de afspraken die met de minister van SZW zijn gemaakt. De wijze waarop Arbeidsvoorziening de markt bewerkt is een kwestie van uitvoering geven aan de afspraken.

In de doelstelling is geen verbijzondering ten aanzien van moeilijk vervulbare vacatures opgenomen omdat de nadruk qua beleidsinspanning gezien de arbeidsmarktsituatie juist gelegd moet worden op een vermindering van het overschot aan arbeidskrachten. Een aanzienlijk deel van de werkzoekenden zal niet zonder extra begeleiding door Arbeidsvoorziening een baan kunnen vinden. In de formulering van artikel 4 is de complementaire toespitsing op moeilijk vervulbare vacatures opgenomen.

De leden van de CDA fractie betoogden dat het zwaartepunt van de openbare arbeidsvoorzieningsorganisatie en de daaraan gekoppelde instrumenten in de regio's, gewesten en gemeenten moet liggen. De aan het woord zijnde leden vreesden dat verschillende betrokkenen binnen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie door de gekozen wijze van aansturing te veel afhankelijk zijn van de minister en van elkaar. Dit zou binnen de organisatie met name consequenties hebben voor de positie van de

RBA's. Verder waren de leden van deze fractie van mening dat de openbare arbeidsvoorziening in de lokale arbeidsmarkt zijn positie niet zou kunnen handhaven gezien de beperkte beleidsruimte die zij voor de regionaal directeur en het regionaal bestuur aanwezig achten.

De regionale beleidsruimte die in het wetsvoorstel wordt geboden is naar de opvatting van de regering van dien aard dat er geen risico's zijn voor de positie van de openbare arbeidsvoorziening op de lokale arbeidsmarkt. Immers de vaststelling van het regionale beleidsplan en de regionale begroting is en blijft de verantwoordelijkheid van het regionaal bestuur, waardoor afstemming op de lokale omstandigheden en het nemen van lokale en regionale initiatieven mogelijk blijft. De landelijke kaders die gesteld worden zullen deze ruimte zoals ook nu het geval is niet wegnemen.

Deze leden vroegen zich verder af in hoeverre de sociale partners en de gemeenten nog bereid zijn zich in te zetten voor en te committeren aan de RBA's en vragen naar eventuele signalen in deze richting. Ook door de leden van de PvdA fractie is dit onderwerp aangesneden.

Gemeenten en sociale partners geven blijk van een kritische benadering ten aanzien van de nieuwe Arbeidsvoorzieningswet. De regering acht dat op zich nuttig in de mate waarin dit een bijdrage levert aan het aanscherpen van de verantwoordelijkheidsverdeling, zowel op landelijk, regionaal bestuurlijk en bedrijfsmatig niveau. De opstelling van partners en gemeenten wordt dan ook zeker niet gezien als gebrek aan commitment aan de RBA's maar als een teken van hun betrokkenheid.

Ten aanzien van de rol van de provincie in het RBA-bestuur kan het volgende worden opgemerkt.

In het wetsvoorstel zoals dat bij de Tweede Kamer is ingediend was uitgegaan van een lid in het RBA te benoemen door de provincie. Door de Tweede Kamer is een andere afweging gemaakt waardoor de provincie niet meer vertegenwoordigd zal zijn in het RBA-bestuur. Gezien de toch beperkte rol van de provincie in het arbeidsmarktbeleid hoeft dit volgens de regering niet op grote bezwaren te stuiten. RBA's zullen naar verwachting contacten met de provincie blijven onderhouden en ook omgekeerd voorzover dat met het oog op de ontwikkeling van de regionale arbeidsmarkt van belang is.

De leden van de CDA-fractie vroegen tevens naar de relatie tussen de Regionaal Directeur en het Regionaal Bestuur enerzijds en de Algemene Directie anderzijds. Zij willen weten of de gesplitste relatie niet het risico in zich heeft dat het Regionaal Bestuur in zijn taken gefrustreerd wordt doordat het geen zeggenschap heeft over het beheer en de bedrijfsvoering van de RBA-organisatie.

De aansturing van de Regionale Directies door de Algemene Directie op het punt van beheer en bedrijfsvoering moet worden gezien in het licht van de gewenste beheersmatige eenheid van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. De evaluatie van de huidige Arbeidsvoorzieningswet heeft duidelijk op de noodzaak daarvan gewezen. Om tot een zekere eenheid qua beheer en bedrijfsvoering te komen, is centrale aansturing onontbeerlijk. Aansturing vanuit de Regionale Besturen garandeert geen landelijke eenheid. De vrees dat de nu gekozen constructie het Regionaal Bestuur in zijn taken «frustreert» is naar het oordeel van de regering niet gegrond. De bevoegdheid die de RBA's hebben waar het de vaststelling van de begroting en het beleidsplan betreft is het belangrijkste instrument om de verantwoordelijkheid van de Regionale Besturen inhoud te geven. Langs die weg kan het RBA haar eigen prioriteiten stellen, rekening houdend met de regionale arbeidsmarktsituatie. De centrale aansturing op aspecten van beheer en bedrijfsvoering betekent wel dat er zekere

randvoorwaarden gesteld worden aan de wijze van implementatie van het regionale beleid, maar raakt niet de beleidsinzet als zodanig.

In reactie op hiermee verband houdende opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie, die vraagtekens plaatsen bij de eenduidigheid van de positie van de regionale besturen, is van belang dat de centrale sturing op directieniveau de resultaat-verantwoordelijkheid van de regionale besturen geenszins ondergraaft. De centrale sturing vanuit de Algemene Directie heeft zoals gezegd betrekking op aspecten van beheer en bedrijfsvoering, en niet op het arbeidsvoorzieningsbeleid als zodanig. Dit zal vooral zaken betreffen die met het oog op herkenbaarheid, doelmatigheid en een adequate verantwoording beslist landelijke stroomlijning vergen, zoals op het punt van het financieel beheer en de gegevensverzameling (statistiek). De resultaat-verantwoordelijkheid van de regionale besturen heeft betrekking op beïnvloedbare prestaties, gegeven beheersmatige randvoorwaarden die voor alle RBA's gelijkelijk gelden. De scheiding die is aangebracht tussen beleid en beheer heeft gevolgen voor de verantwoordelijkheden binnen de organisatie. De regering denkt dat die scheiding helder en werkbaar is en verwacht daarom niet – dit in reactie op wat door de leden van de CDA-fractie naar voren is gebracht – dat er zich dienaangaande conflicten tussen het Regionaal Bestuur en de Regionaal Directeur zullen voordoen.

De leden van de CDA-fractie vroegen de minister om concreet te schetsen hoe uitvoeringsinstellingen en gemeenten in de toekomst hun inkoop met betrekking tot Arbeidsvoorziening mogen c.q. moeten inrichten in het kader van hun activerend arbeidsmarktbeleid.

Zowel in het kader van nieuwe Algemene bijstandswet als van de beoogde nieuwe Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (die thans aanhangig is bij de TK) is het de bedoeling dat de uitvoerders van de sociale zekerheid op een meer gestructureerde wijze invulling geven aan het beleid, gericht op uitstroom, in het bijzonder van moeilijk plaatsbaren. Zowel de gemeenten als de rechtsopvolger van het Tica, het Lisv, zullen een uitstroomplan c.q. plan van werkzaamheden met daarin voornemens op reïntegratieterrein moeten gaan opstellen. Het ligt in de rede dat inkoop, als een van de uitstroom-instrumenten, daarin een substantiële plaats krijgt. Voorts is het wenselijk dat de uitkeringsinstanties en Arbeidsvoorziening op regionaal niveau samenwerkingsafspraken maken, waarbij elk van de samenwerkingspartijen duidelijk maakt welke financiële middelen worden ingebracht in het samenwerkingsverband, al dan niet op basis van inkoop van diensten.

De leden van de fractie van het CDA vroegen vervolgens of de regering op termijn, met name bij gelegenheid van de invoering van onder meer de nieuwe Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 en de voorgenomen Wet inschakeling werkzoekenden, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie opnieuw aan een herziening wil onderwerpen, waarbij de rol van sociale partners verder wordt teruggebracht. Voorts wordt een architectuur van het gehele terrein van de arbeidsmarkt node gemist en wordt de regering gevraagd enige contouren te schetsen.

Anders dan leden van de CDA-fractie lijken te veronderstellen is de regering niet van plan de Arbeidsvoorzieningswet op korte termijn te herzien teneinde de positie van sociale partners aan de orde te stellen. Het wetsvoorstel Arbeidsvoorzieningswet 1996, zoals dat door de TK is aanvaard en dat nu voorligt, biedt daartoe geenszins aanleiding en ook een nadere architectuur van het gehele terrein van het arbeidsmarktbeleid is voor het kabinet niet aan de orde. Met de nieuwe Algemene bijstandswet, het voorliggende wetsvoorstel inzake de Arbeidsvoorziening, het recent bij de TK ingediende wetsvoorstel voor een nieuwe Organisatiewet sociale verzekeringen, de voorgenomen Wet inschakeling werkzoekenden en de herziening van de Wet sociale werkvoorziening zijn

de gevraagde contouren reeds geschetst. Een belangrijk punt van aandacht is de – vereiste – samenwerking tussen de Arbeidsvoorziening, gemeenten en de uitvoerders van de sociale verzekeringen. Daartoe is c.q. zal in elk van de genoemde wetten de mogelijkheid van een samenwerkings-amvb worden opgenomen. Op dit moment zijn de drie betrokken partijen, – gemeenten, Arbeidsvoorziening en bedrijfsverenigingen – doende om gezamenlijk te komen tot een vormgeving van de onderlinge samenwerking. Zij hebben daartoe, op uitnodiging van de bewindslieden van SZW, een gezamenlijke veranderingsopdracht geformuleerd onder de titel Samenwerking Werk en Inkomen (SWI) en een bestuurlijke regiegroep SWI ingesteld, om deze opdracht te realiseren. Naar verwachting brengen zij begin 1997 hierover een advies uit aan de bewindslieden van SZW. Op grond hiervan zal bezien worden of nadere regelgeving c.q. eventuele aanpassing van regelgeving noodzakelijk is. Op deze uitkomst wil de regering geenszins vooruitlopen.

De CDA-fractie vroeg wie de begrippen moeilijk plaatsbare werkzoekende en moeilijk vervulbare vacature definieert en of deze begrippen per RBA verschillen. Ook de fracties van GPV, SGP en RPF stelden vragen over deze begrippen.

Beide begrippen moeten door Arbeidsvoorziening worden geoperationaliseerd. Voor de operationalisering van het begrip moeilijk plaatsbare werkzoekende is door Arbeidsvoorziening reeds een indeling ontwikkeld. Over deze indeling (aanbodanalyse of faseindeling genoemd) vindt overleg plaats met bedrijfsverenigingen en gemeenten in het kader van het vermelde SWI-project. Het nader omschrijven van de begrippen in de wet wordt door de regering niet wenselijk geacht omdat de materiële inhoud ervan aan verandering onderhevig is en tevens door regionale arbeidsmarktfactoren wordt beïnvloed. Vastlegging zou tot verstarring kunnen leiden (of steeds tot wetswijziging) waardoor groepen werkzoekenden en werkgevers met hun vacatures uitgesloten worden van dienstverlening, terwijl ze die gezien hun positie op de (veranderende) arbeidsmarkt wel nodig hebben.

Uit de aard van de gehanteerde begrippen vloeit onvermijdelijk voort dat verschillen kunnen optreden in de wijze waarop daaraan door verschillende RBA's nader inhoud wordt gegeven. Het ontbreken van een exacte afgrenzing van het begrip brengt mee dat soms nadere interpretatie nodig zal zijn. Dat alles valt echter binnen de marges die de wetgever welbewust door gebruik van een dergelijk – niet scherp afgebakend – begrip aanvaardt. De regering acht dit – mits binnen marges als zoëven bedoeld – alleszins toelaatbaar en niet in strijd of op gespannen voet met de rechtsgelijkheid.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de verdeelsleutel voor de basis- en prestatiebijdrage. Verder vroegen zij hoe flexibel een RBA c.q. een regionale directeur met deze verdeelsleutel in het praktisch opereren kan omgaan.

De verdeling van de Rijksbijdrage over het basisbudget en het prestatiebudget zal jaarlijks kenbaar gemaakt worden door de minister. Hierbij zal hij zich uiteraard baseren op informatie van het CBA over de kosten van de basisdienstverlening bij een bepaald gewenst niveau van die dienstverlening en idem ten aanzien van de kosten van de prestatiedienstverlening bij een bepaald niveau. Arbeidsvoorziening zal in haar financiële administratie inzichtelijk moeten maken welke kosten gepaard gaan met de onderscheiden taken.

Het CBA zal op basis van de afspraken die het maakt in het overleg met de minister in het begrotings- en beleidsproces toewerken naar taakstellende begrotingen per RBA. Hierin zit een zekere flexibiliteit in de relatie tussen CBA en RBA's. De taakstelling per RBA en de onderlinge verhouding tussen een regionale basis- en prestatiebijdrage is naar



verwachting afhankelijk van regionale vraag- en aanbodsontwikkelingen.

Een andere vorm van flexibiliteit in de verhouding tussen de basis- en prestatiebijdrage is gecreëerd door de wettelijk voorgeschreven procedure inzake begrotingswijzigingen. Besluiten van het CBA om de landelijke begroting te wijzigen behoeven geen goedkeuring van de Minister zolang de besluiten tezamen een bedrag van 2% van de rijksbijdrage niet overschrijden, gerekend over het betrokken begrotingsjaar.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de financiering van het sectorbeleid, kan worden opgemerkt dat financiering van het sectorbeleid ten laste kan komen van zowel de prestatiebijdrage als de basisbijdrage. Dit is afhankelijk van de inzet die beoogd wordt met een bepaalde invulling van sectorbeleid. Veelal zal het gaan om afspraken met een branche over scholing van (moeilijk plaatsbare) werkzoekenden. Hierbij ligt het voor de hand dat de financiering uit de prestatiebijdrage plaatsvindt en niet uit de basisbijdrage.

Het kwam de leden van de CDA-fractie voor dat het in de praktijk moeilijk werkbaar is voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie om werkzaamheden in te delen en te alloceren naar het onderscheid in taken vastgelegd in artikel 4, de taken in artikel 5 en daaraan gekoppeld volgens verdeelsleutels een basisbijdrage en een prestatiebijdrage.

In antwoord hierop kan het volgende worden gesteld. In de nieuwe Arbeidsvoorzieningswet staan expliciet de taken vermeld die de Arbeidsvoorzieningsorganisatie dient te verrichten. Om deze taken uit te voeren zullen organisatorische voorzieningen moeten worden getroffen. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie is momenteel bezig om binnen RBA's te werken met bedrijfseenheden waar de taken worden ondergebracht. Het is daarbij niet de opzet dat elke taak afzonderlijk herkenbaar moet zijn in de organisatiestructuur. In organisatorisch opzicht levert de expliciete benoeming van de taken geen problemen op.

Naast organisatorische voorzieningen dienen ook administratieve voorzieningen te worden getroffen. Dit is noodzakelijk om te kunnen bepalen welke kosten gepaard gaan met de afzonderlijke taken en de dienstverlening als geheel. Dit dient niet slechts voor het bepalen van de basis- of prestatiebijdrage, maar is ook voor de normale bedrijfsvoering van Arbeidsvoorziening relevant. In feite geldt dat elke professionele organisatie inzicht moet hebben in de kosten van de productie c.q. dienstverlening. In administratief opzicht zal de Arbeidsvoorzieningsorganisatie nog de nodige aanpassingen moeten plegen om de huidige administratie om te zetten in een meer bedrijfseconomische administratie. Momenteel worden reeds ieder kwartaal produktkostenrapportages gemaakt. Deze rapportages vormen een goede basis voor de verdere uitbouw van het administratieve systeem.

De noodzaak om volgens bepaalde normen de begroting in te delen en de kosten verbonden aan de productie transparant te maken beperkt de ruimte voor RBA's om met de haar beschikbare financiële middelen beleid te voeren slechts in beperkte mate. Er blijft naar de opvatting van de regering nog alle ruimte voor het RBA om in de regionale begroting en het regionale beleidsplan tot een eigen invulling van het beleid te komen.

De leden van de CDA-fractie vroegen tenslotte of het meerjarenbeleidskader niet een te vrijblijvend karakter krijgt, aangezien bij het meerjarenbeleidskader geen meerjarenfinancieringskader is voorgeschreven.

Naar de mening van de regering behoeft dit niet het geval te zijn. In het meerjarenbeleidskader komt op hoofdlijnen het beleid voor de middellange termijn tot uitdrukking. Goed besturen vereist dat een bestuur bij het opstellen van een meerjarenbeleidskader een meerjarenfinancierings-

kader betreft. Het ligt derhalve in de rede dat het CBA in een bijlage bij het meerjarenbeleidskader een raming maakt van de inkomsten en uitgaven voor de vier jaren die volgen op het jaar waarop de ontwerpen van de landelijke begroting en het landelijk beleidsplan betrekking hebben, zoals de wetgever in de begroting van SZW de rijksbijdrage aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie in een meerjarenperspectief plaatst; aan een dergelijke meerjarenraming kunnen echter formeel gezien geen rechten worden ontleend. Naar analogie fungeert bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie uitsluitend de landelijke begroting als financieel beheersinstrument. Het ontbreken van een meerjarenfinancieringskader doet derhalve niets af aan de waarde die het meerjarenbeleidskader voor de organisatie heeft. Deze waarde is erin gelegen dat met dit instrument de voornemens, zoals vastgelegd in het landelijk beleidsplan, kunnen worden afgestemd op de lange-termijn doelstelling van de organisatie.

In de context van het nieuwe evenwicht tussen enerzijds snelle vacaturevervulling en anderzijds begeleiding en bemiddeling van moeilijk plaatsbaren vroegen de leden van de PvdA-fractie bevestiging van hun interpretatie dat aandacht voor de aanbodkant (in deze context moeilijk plaatsbare werkzoekenden) een actieve vacaturewerving met zich meebrengt.

Het is inderdaad zo dat de begeleiding en bemiddeling van moeilijk plaatsbare werkzoekenden een gerichte actieve vacaturewerving met zich meebrengt. Dit is te beschouwen als een essentieel onderdeel bij de uitvoering van bemiddelingsplannen voor moeilijk plaatsbare werkzoekenden. Als zodanig is de vacaturewerving voor deze groep te zien als een noodzakelijk onderdeel van de arbeidsmarkttoeleiding van moeilijk plaatsbare werkzoekenden.

De leden van de PvdA-fractie spraken hun verbaasdheid uit over het feit dat in de wet zelfs de positie van de geleidingsdirecteuren van een ZBO-concern wordt geregeld. Als reactie hierop het volgende.

De ervaringen met het functioneren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie sinds 1991 hebben laten zien dat de bestuurlijke posities, ook op het regionale niveau, in het verleden niet altijd helder waren. Dit heeft negatieve consequenties gehad voor de landelijke samenhang, de samenwerking en de externe presentatie van de organisatie. Het wetsvoorstel wil hier bestuurlijke helderheid scheppen. Vanwege de onderlinge verwevenheid tussen die beide aspecten omvat dit zowel de taken als de bestuurlijk-organisatorische kant van de centrale én regionale Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Dit betreft dus ook de positie van de regionale directeuren. Overigens is in de recent vastgestelde Aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen ook het belang van regeling ter zake onderkend. Bepaald is namelijk dat, indien naast het bestuur nog andere organen worden ingesteld, de onderlinge verhoudingen en bevoegdheden van deze organen wettelijk worden vastgelegd.

Op de vragen van de PvdA-fractie over het inkoopstelsel, over deelname van werkgevers- en werknemersorganisaties aan de regionale besturen en over de eenduidigheid van de positie van de regionale besturen is in een ander verband al antwoord gegeven.

De leden van de PvdA-fractie vroegen langs welke lijnen de overdracht van verantwoordelijkheden van bedrijfsverenigingen naar Arbeidsvoorziening op het terrein van bemiddeling van mensen met een AAW/WAO-uitkering voorbereid en uitgevoerd wordt. In het kader van SWI is onlangs een advies uitgebracht aangaande voornoemde overdracht. Het kabinet zal zich op korte termijn, mede aan de hand van dit advies, nader beraden op de vormgeving van de overdracht en vervolgens zo nodig wetgeving op dit punt voorbereiden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de verhouding tussen

regionale besturen en de uitvoeringorganen van de werknemersverzekeringen na de volgende wijziging van de uitvoeringsorganisatie wel helder geregeld was. Zij meenden dat bestuurlijke afspraken in de regio vereisten dat ook op regionaal niveau afspraken op bestuursniveau kunnen worden gemaakt. Zij besloten echter deze beoordeling bij de behandeling alsdan van de wetsvoorstellen te beschouwen.

Uiteraard zal bij de behandeling van het wetsvoorstel Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 (Kamerstukken II, 1995/96, 24 877, nrs. 1-3, verder te noemen OSV 1997) in Uw Kamer nader op deze kwestie kunnen worden ingegaan. Echter, om de bij de leden van de PvdA-fractie gerezen onduidelijkheden weg te nemen, zal in het hiernavolgende toch kort op de vraag van deze fractie worden ingegaan. In het wetsvoorstel OSV 1997 is geregeld, dat de taken van het Tijdelijk instituut voor coördinatie en afstemming (Tica) en van de bedrijfsverenigingen overgaan op een nieuw instituut, te weten het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv). Het Lisv zal dientengevolge verantwoordelijk worden voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen. Dit instituut dient daartoe alle werkzaamheden met betrekking tot de voorbereiding en uitvoering van zijn beslissingen per sector of sectoronderdeel van het bedrijfs- en beroepsleven via administratie- en jaarovereenkomsten uit te besteden aan erkende rechtspersonen. Deze rechtspersonen worden daarmee uitvoeringsinstellingen. Het is daarbij nadrukkelijk de bedoeling dat het Lisv niet alleen de voorbereiding en de uitvoering van zijn beslissingen uitbesteedt, maar daarnaast ook de beslissingsbevoegdheid aan de uitvoeringsinstellingen mandateert. Slechts in uitzonderingsgevallen dient het Lisv zelf besluiten te nemen. Dit brengt met zich dat in het normale geval beslissingen over reïntegratie van cliënten genomen zullen worden door de uitvoeringsinstellingen.

In het wetsvoorstel OSV 1997 is tevens voorgeschreven, dat het Lisv Nederland zoveel mogelijk overeenkomstig de RBA-indeling in regio's indeelt en dat de uitvoeringsinstellingen in iedere Lisv-regio of combinatie van regio's ten minste één persoon dienen aan te wijzen, die bevoegd is reïntegratiebeslissingen te nemen. Deze persoon of personen zullen daarmee tevens fungeren als aanspreekpunt voor de samenwerking in de regio tussen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de betreffende uitvoeringsinstelling en de gemeenten. Aldus wordt bereikt dat tussen de uitvoeringsinstellingen en de RBA's op regionaal niveau afspraken kunnen worden gemaakt over de samenwerking en de reïntegratie, zowel ten aanzien van individuele cliënten, als op wat abstracter niveau (bijvoorbeeld: hoe werkt men samen in een front office).

De PvdA fractie vroeg zich af hoe Arbeidsvoorziening de dienstverlening aan niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden, zoals herintreedsters, jeugdige werklozen in de kinderbijslagfase en werkzoekenden met een ANW-uitkering zal waarborgen. Voor deze personen wordt zo stelt de fractie immers niet ingekocht via de instellingen van de sociale zekerheid.

In principe verschilt de positie van werkzoekenden waarvoor géén dienstverlening wordt ingekocht door de uitkeringsinstellingen van de sociale zekerheid, niet van die van andere werkzoekenden. Echter, omdat voor de niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden niet zal worden ingekocht door sociale dienst en/of UVI, behoort deze groep tot de exclusieve verantwoordelijkheid van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Het ligt in de rede dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie de huidige gedragslijn voortzet. Dat betekent dat een deel van het budget herkenbaar wordt aangewend voor de groep niet-uitkeringsgerechtigden. Ten aanzien van de integratie van ANW-gerechtigden zullen in het kader van de onderlinge samenwerking met de Sociale Verzekeringsbank nadere afspraken worden gemaakt.

Indien nodig zullen er door de minister van SZW aanvullend jaarlijkse afspraken met het CBA worden gemaakt over de te leveren prestaties (trajecten en plaatsingen) voor de verschillende specifieke categorieën werkzoekenden waarvoor geen dienstverlening wordt ingekocht door de uitvoeringsinstellingen van de sociale zekerheid.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen een reactie op hun idee om werkzoekenden, waaronder gehandicapten, een klein gebonden budget toe te kennen waarmee zij bepaalde noodzakelijke goederen kunnen aanschaffen om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.

Ten aanzien van dit voorstel merkt de regering het volgende op. Gemeenten kunnen sedert 1991 bijzondere bijstandsgelden inzetten om belemmeringen voor intreding tot de arbeidsmarkt weg te nemen, bijvoorbeeld voor de kosten van kinderopvang of andere verwervingskosten. Zodra het bij de Tweede Kamer in behandeling zijnde wetsvoorstel tot wijziging van de Abw in verband met de preventie en bestrijding van armoede en sociale uitsluiting kracht van wet heeft, hebben gemeenten ook de mogelijkheid om bijzondere bijstand categoriaal toe te kennen (Tweede Kamer, 1995–1996, 24 772, nrs. 1–2). De gedachte van een persoonsgebonden budget kunnen gemeenten in het kader van de categoriale toekenning van bijzondere bijstand vorm geven. Het is dus al mogelijk om eventuele belemmeringen, bv kosten die gemaakt moeten worden ter verwerving van betaald werk, via de hierboven geschetste constructie weg te nemen.

In beginsel komen alle ingezetenen, jonger dan 65 jaar, krachtens artikel 57 AAW in aanmerking voor voorzieningen ter behoud, herstel of ter bevordering van de arbeidsgeschiktheid. In dit kader worden door bedrijfsverenigingen voorzieningen verstrekt die de positie van mensen met een arbeidshandicap op de arbeidsmarkt kunnen bevorderen. Een werkvoorziening wordt echter niet verleend indien het gaat om een goed, dat algemeen gebruikelijk is of dat gezien het inkomen van de belanghebbende als algemeen gebruikelijk kan worden aangemerkt. Een fiets zonder specifieke aanpassingen zal om genoemde reden niet als werkvoorziening verstrekt kunnen worden. Vanwege een handicap te maken meerkosten kunnen, als zij boven een drempelbedrag uitkomen, wel worden vergoed.

De Werkloosheidswet biedt geen mogelijkheid om verwervingskosten of de kosten van de aanschaf van goederen om de arbeidsmarktpositie te verbeteren te vergoeden. In het algemeen geldt voor WW-gerechtigden dat hun inkomenspositie niet zodanig is dat zij het vervoer naar potentiële werkgevers om sollicitatie-gesprekken te voeren of andere verwervingskosten niet kunnen bekostigen.

De leden van de D66-fractie vroegen of het wetsvoorstel leidt tot het terugdringen van het beslag van het CBA op het totaal van de middelen ten gunste van de RBA's. Dit met het oog op de zo belangrijke scholings-taak van de RBA's.

Het wetsvoorstel biedt aan de minister van SZW de mogelijkheid om de verdeling van middelen tussen het CBA en de RBA's met het oog op een juiste uitvoering van de gewenste taken (waaronder de scholingstaak) aan de orde te stellen. Bedoelde mogelijkheid is aanwezig in het kader van het overleg van de minister met het CBA dat tenminste tweemaal per jaar wordt gevoerd en bij de goedkeuring door de minister van beleidsplan en begroting.

De lijn die het CBA tot nu toe volgt is om een zo groot mogelijk deel van de rijksbijdrage te bestemmen voor regionaal beleid. De verhouding landelijk/regionaal zal de komende jaren toegroeien naar 25/75. (bron: lbk 1997). Overigens is het niet zo dat de hoogte van het scholingsbudget omgekeerd evenredig is met de hoogte van het landelijk budget. In de praktijk wordt een aanzienlijk deel van de landelijke budgettaire middelen

ingezet voor sectorale scholingsregelingen, zoals bijvoorbeeld de Bijdrageregeling Bedrijfstaksgewijze scholing van werklozen.

Het lid van de GPV-fractie mede sprekend namens de SGP- en RPF-fractie wees op het onderscheid tussen de diensten die Arbeidsvoorzieningsorganisatie kostenloos ter beschikking zal stellen en de diensten waarvoor betaald zal moeten worden. Hij vroeg zich in dat kader af wat de operationele waarde van deze indeling is.

In reactie op deze vraag kan worden opgemerkt dat in het Ondernemingsplan van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie eveneens een onderscheid gemaakt wordt tussen kosteloze dienstverlening en betaalde dienstverlening. Deze begrippen zijn inmiddels door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie geoperationaliseerd en in een productenhandboek vastgelegd.

Vervolgens vroegen deze fracties een toelichting op de criteria die de minister zal hanteren bij de beoordeling van de landelijke begroting en het beleidsplan. In het bijzonder vroegen zij zich af wat onder de in artikel 55 genoemde conclusies moet worden verstaan.

In het wetsvoorstel is niet in detail geregeld op welke wijze de conclusies van het in artikel 44 bedoelde overleg worden vastgesteld; dat zou niet alleen een onwenselijke uitbreiding van de regelgeving vergen maar ook niet erg werkbaar zijn. Er mag van uitgegaan worden dat de overlegpartners de resultaten van hun besprekingen in hoofdlijnen zullen vastleggen. Uiteraard kan het voorkomen dat zij op onderdelen geen overeenstemming bereiken; in dat geval kan een conclusie met die strekking worden getrokken en vastgelegd. Het is dan niet de minister die eenzijdig een conclusie bepaalt. Wel heeft de minister in die zin het laatste woord, dat hij uiteindelijk over (het onthouden van) de goedkeuring aan de begroting en beleidsplan beslist.

De leden van de SP-fractie wilden weten wiens standpunt de Kroonleden innemen in het bestuur van het CBA en vragen in dit verband om een verduidelijking van de noodzaak van de aanwezigheid van Kroonleden in het bestuur.

De Kroonleden worden benoemd op voordracht van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zoals in het algemeen geldt geldt ook voor de Kroonleden dat het niet de bedoeling is dat zij zich manifesteren als vertegenwoordigers van enig deelbelang; zij dienen het algemeen belang dat is verbonden met het realiseren van het doel van Arbeidsvoorziening als vastgelegd in artikel 3. De minister mag de benoemde Kroonleden niet instrueren een bepaald standpunt te vertolken; hij heeft daar trouwens ook niet de bevoegdheid toe. Voor de aanwezigheid van Kroonleden is bewust gekozen. De benoeming van bestuursleden anders dan uit de kring van werkgevers- en werknemersorganisaties biedt de mogelijkheid ook andere maatschappelijke deskundigheden in het bestuur een plaats te geven. Het is van belang een bestuur te hebben waarin personen zitten die vanuit verschillende invalshoeken zicht hebben op de samenleving.

De leden van de SP-fractie vroegen om een reactie op de stelling van de VNG-directie (Nederlandse Gemeente d.d. 26 juli 1996), dat de aansturing van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie niet helder vastligt in de wet zelf, maar is verplaatst naar het jaarlijks overleg met het CBA.

Eén van de belangrijkste doelstellingen van de nieuwe Arbeidsvoorzieningswet is het verbeteren van de aansturing. De positie die de minister en het CBA ten opzichte van elkaar innemen, verandert aanmerkelijk. Zoals reeds is opgemerkt naar aanleiding van een opmerking van de CDA-fractie wordt het bestuurlijk kader, dat in de bestaande situatie met name door de verschillende posities die de minister inneemt, niet altijd helder is, opnieuw en duidelijk neergezet. Daarbij is ook sprake van verzakelijking

van de relatie tussen de minister en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Dit komt tot uitdrukking in het halfjaarlijkse overleg dat de minister met het CBA voert over de hoofdlijnen van het beleid en de specifieke prestaties. In dit overleg komen nadere afspraken tot stand. Hierbij is tevens het onderscheid tussen basisbudget en prestatiebudget aan de orde. Jaarlijks wordt bekeken hoe de afspraken en de verdeling tussen de algemene taken en de specifieke taken vorm hebben gekregen. Uitgaande van de inzet meer te gaan sturen op prestaties kan niet met louter wetgeving worden volstaan. Een andere sturingswijze is nodig. De opmerking dat de aansturing wordt verplaatst naar het overleg tussen minister en CBA, is niet juist voor wat de kaders betreft – die liggen in de wet vast – , maar gaat wel op waar het de nadere invulling in afspraken over prestaties betreft. Dat biedt de mogelijkheid flexibel in te spelen op bereikte resultaten en nieuwe ontwikkelingen.

Vervolgens wees het lid van de SP-fractie op een aantal concrete vragen aangaande hetzelfde onderwerp dat in het eerder genoemde blad is gesteld.

- de mate waarin de Arbeidsvoorzieningsorganisatie het budget moet inzetten voor de moeilijkste doelgroep, te weten de langdurig werklozen;
- kan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie aan elke gemeente duidelijk maken hoeveel bijstandsgerechtigden er per jaar geholpen zullen worden, en welke instrumenten de arbeidsvoorzieningsorganisatie daarvoor zal inzetten;
- weet een gemeente hoeveel het gaat kosten als men een extra aantal ABW-ers wil laten scholen en werkervaring wil laten opdoen;
- welke succespercentage kan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie de gemeente beloven.

De SP-fractie vroeg naar de reactie van de minister hierop.

In het overleg dat de minister van SZW voert met het CBA zullen afspraken worden gemaakt over de totale rijksbijdrage aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de onderverdeling daarvan in basisbijdrage en een prestatiebijdrage. Voorts zal de minister overleg voeren over bestemming van de prestatiebijdrage (waaronder de te stellen prioriteiten). Op grond daarvan zal het CBA de regionale besturen helder kunnen informeren over het beleidsmatige en financiële kader waarbinnen regionale plannen en begrotingen dienen te worden opgesteld.

Het is vervolgens een regionale verantwoordelijkheid om afspraken te maken met gemeenten en uitvoeringsorganen sociale zekerheid over de precieze verdeling van de middelen op regionaal niveau. Ter illustratie moge dienen dat het CBA voor het jaar 1997 een indicatieve verdeelsleutel aanreikt aan de RBAs, die gebaseerd is op de verhouding tussen respectievelijk het aantal uitkeringsgerechtigden van de gemeentelijke sociale diensten, dat van de uitvoeringsinstellingen en dat van de niet-uitkeringsgerechtigden. Voor medio 1996 is die indicatieve verhouding 50:30:20.

Uitkomst van het overleg tussen RBA, gemeenten en uitvoeringsinstellingen zal tenminste moeten zijn een duidelijke verdeling van het regionale prestatiebudget over de genoemde drie groepen werkzoekenden. Op basis hiervan zullen de gemeenten de omvang en de soort dienstverlening kunnen afleiden die ten laste van het prestatiebudget zal worden geboden door de arbeidsvoorzieningsorganisatie. Wanneer de gemeenten daarenboven een extra aantal uitkeringsgerechtigden een bemiddelingsplan wil aanbieden zullen zij zelf moeten voorzien in de benodigde financiële middelen.

De kosten die dit met zich mee zal brengen zijn af te leiden uit de

kostprijsberekening die het RBA heeft gehanteerd bij de verdeling van het regionale prestatiebudget.

Van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie mag niet worden verwacht dat zij de plaatsing van een werkzoekende kan garanderen. De finale besluitvorming daarover ligt bij de werkgever. Wel moet het voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie mogelijk worden geacht op grond van ervaringen tot nu toe een uitspraak te doen over het percentage cliënten dat na een bemiddelingsplan te hebben doorlopen een baan vindt. Dit percentage ligt thans rond de 60%. Het ligt in de rede dat dit percentage in het jaarlijks overleg met het centraal bestuur nadrukkelijk aan de orde zal zijn.

## **II. Artikelen**

### *Artikel 7*

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de kennisgeving beschikbaar is voor de betrokken werkzoekende en of er beroep mogelijk is tegen het oordeel van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

Het is thans geen vaste praktijk dat de hier bedoelde kennisgeving door Arbeidsvoorziening ook aan de betrokkene wordt verstrekt. Zoals door de wettelijke formulering al wordt aangegeven is sprake van kennisgeving door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie van een «oordeel» (of: «vermoeden») aan de bedrijfsvereniging of de gemeente. Hierin ligt naar de mening van de regering al besloten dat daarbij geen sprake is van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, aangezien daarvoor is vereist dat een (publiekrechtelijke) rechtshandeling wordt verricht, d.w.z. dat deze gericht is op rechtsgevolg. De kennisgeving van Arbeidsvoorziening is zelf niet op rechtsgevolg gericht; het is de bevoegdheid en de verantwoordelijkheid van de bedrijfsvereniging of de gemeente om aan zo'n kennisgeving al dan niet consequenties te verbinden, in het algemeen: door oplegging van een sanctie, en de kennisgeving vormt voor de toepassing van een sanctie ook geen (juridische) voorwaarde. Een besluit tot oplegging van een sanctie is wel voor beroep vatbaar; daarbij kan ook een onderliggende melding van Arbeidsvoorziening betrokken worden. Naar het oordeel van de regering is dus de kennisgeving als bedoeld in art. 7 niet zelfstandig voor beroep vatbaar.

### *Artikel 8*

De leden van de PvdA-fractie vroegen of gemeenten respectievelijk bedrijfsverenigingen verplicht zijn een advies van Arbeidsvoorziening inzake een voortraject – dus nog niet direct arbeidsmarktrelevant – te volgen en of zij verplicht zijn de betrokken werkloze in staat te stellen een dergelijke cursus te volgen.

In antwoord hierop geldt het volgende. Gemeenten noch bedrijfsverenigingen zijn op enig moment verplicht een advies van Arbeidsvoorziening te volgen. Het zijn en blijven de uitkeringsinstanties die uiteindelijk bepalen waartoe zij een uitkeringsgerechtigde in staat stellen en welke verplichtingen worden opgelegd aan een werkloze in het kader van de uitkeringsverstrekking. Bij de voorbeelden die genoemd worden door de fractie (zoals een cursus Nederlands of rekenen) kan overigens de kanttekening worden geplaatst, dat een dergelijke cursus wel degelijk kan passen in een trajectaanpak, die via een verbetering van de kwalificaties van een werkzoekende de kansen op betaald werk kan vergroten.

Indien de gemeente van oordeel is dat een werkloze een bepaalde opleiding moet gaan volgen en Arbeidsvoorziening deelt deze opvatting niet, dan is de gemeente bevoegd op grond van het eigen oordeel de

betrokkene toch die opleiding te laten volgen. Toestemming van Arbeidsvoorziening is niet verplicht.

Het SWI-traject is er mede op gericht door bijvoorbeeld een gezamenlijke intake verbetering aan te brengen op dit terrein in de relatie tussen Arbeidsvoorziening en uitkeringsinstanties.

#### *Artikel 10*

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat het woord «bijzonder» inhoudt en wat het toevoegt aan het aangewezen achten van bepaalde activiteiten door het CBA. Tevens vroegen zij naar de procedure indien sprake is van een verschil van mening over de samenwerking tussen het CBA en een regio.

Deze leden spreken over samenwerkingsafspraken in algemene zin; artikel 10, tweede lid heeft echter niet op iedere vorm van samenwerking door middel van overeenkomsten betrekking, doch uitsluitend op (mede-)oprichtingen en deelnemingen. Dit beperkt niet alleen de reikwijdte van het in deze bepaling geregelde ministeriële goedkeuringsvereiste maar ook die van de daaraan voorafgaande interne toets door het Centraal Bestuur, waarop de vragen van deze leden betrekking hebben.

Met de toevoeging «bijzonder» wordt aangegeven dat voor de beoordeling van de wenselijkheid van een samenwerkingsvorm niet kan worden volstaan met een globale constatering in de zin dat daartegen geen bezwaar behoeft te bestaan en deze ook nuttig zou kunnen zijn; bedoeld is tot uitdrukking te brengen dat een extra toets wordt verlangd, teneinde vast te stellen of déze concrete (voorgenomen) deelneming of (mede-)oprichting in het bijzonder zal kunnen bijdragen aan een doelmatige en toereikende uitvoering van de wettelijke taken. Opgemerkt zij verder nog dat de gekozen redactie, met inbegrip van het woord «bijzonder», is ontleend aan artikel 155 van de Gemeentewet.

Op hun vraag of en zo ja welke beroepsprocedures aan de orde kunnen zijn ingeval van onenigheid tussen regio en CBA over een voorgenomen samenwerking dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat naar het oordeel van de regering een dergelijk geschil als een aangelegenheid van interne aard moet worden beschouwd, waarvan de oplossing dan ook binnen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zou moeten worden gevonden. Er is welbewust voor gekozen de hier bedoelde toets bij het Centraal Bestuur te leggen, gelet op zijn algemene bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het functioneren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie als geheel en de formele positie van de rechtspersoon Arbeidsvoorzieningsorganisatie bij deelnemingen en (mede-)oprichtingen als hier bedoeld. Het zou in de ogen van de regering uiterst onwenselijk zijn indien verschillen van inzicht als deze, die spelen tussen organen van dezelfde organisatie, voor de rechter uitgevochten zouden worden. Overigens valt te betwijfelen of het oordeel van het CBA kan worden aangemerkt als een besluit waartegen beroep openstaat bij de rechter.

#### *Artt. 17/18/23/31*

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over het praktische effect van één plaatsvervanger per geleding en zijn aanwezigheid bij de vergaderingen is reeds eerder geantwoord.

#### *Artikel 22*

De leden van de PvdA-fractie vroegen of bij besluiten van het CBA die door de minister moeten worden goedgekeurd ook informatie moet



worden gevoegd over de stemverhoudingen ten aanzien van het besluit en of het draagvlak ook van invloed is op de goedkeuring van de minister.

De regel (opgenomen in artikel 22, 3e lid, voor het CBA, en in artikel 34, 3e lid, voor het RBA) dat besluiten bij (gewone) meerderheid van stemmen worden genomen sluit inderdaad niet uit dat een besluit wordt genomen in afwezigheid van een geleding; dan zou zich echter het wel zeer uitzonderlijke geval moeten voordoen dat alle drie bestuursleden van een geleding en hun plaatsvervanger tegelijkertijd verhinderd zijn. Iets minder uitzonderlijk is wellicht de situatie dat een geleding door onvoldoende bijeenkomstigheid bij een stemming wordt «overruled». Het valt te betwijfelen of besluitvorming in het CBA door middel van stemming, regel zal zijn. Ook ten aanzien van de goedkeuring geldt dat hieraan, in het algemeen, overleg voorafgaat met het CBA. In gevallen waarin sprake is van stemming en ernstige verdeeldheid, dan is dat op zichzelf geen reden voor onthouding van goedkeuring. De wetgever heeft immers door schrapping van de besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid en opneming van de hierbedoelde regel uitdrukkelijk een dergelijke consequentie aanvaard. Niettemin is denkbaar dat onder omstandigheden zo'n situatie één van de factoren is die bij de beslissing omtrent goedkeuring worden meegewogen.

#### *Artikel 24, 27 in relatie tot artikel 26, tweede lid*

De artikelen 24 en 27 van het wetsvoorstel regelen de vertegenwoordiging van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie naar buiten, door organen van die organisatie. Het gaat er bij deze artikelen (die overigens ongewijzigd uit de huidige Arbeidsvoorzieningswet zijn overgenomen) louter om, vast te leggen welk orgaan bevoegd is voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie in procedures op te treden dan wel deze organisatie bij het verrichten van rechtshandelingen te binden. De bevoegdheid is gekoppeld aan de vraag of het een aangelegenheid betreft die het betrokken orgaan aangaat (art. 24) dan wel een aangelegenheid die tot zijn taken en bevoegdheden behoort (art. 27). Voor zover in de wet is vastgelegd welke taken en bevoegdheden de Algemene Directie toekomen, volgt de vertegenwoordigingsbevoegdheid al rechtstreeks uit de wet en hoeft het CBA dus daaromtrent niets nader te regelen. Buiten deze wettelijk toegedeelde taken is het aan het CBA om te regelen wie bevoegd is en in het verlengde daarvan als vertegenwoordiger voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie optreedt.

#### *Artikel 29, 2e (lees: 3e) lid*

In reactie op de vraag van de PvdA-fractie of artikel 29 toestaat dat er in een regio meerdere adviescommissies worden ingesteld door het RBA kan het volgende worden opgemerkt.

Het woord «een» in deze bepaling is geen telwoord doch een onbepaald lidwoord; de vraag of meer commissies kunnen worden ingesteld kan derhalve bevestigend worden beantwoord. Hieruit volgt tevens dat de wet zich niet verzet tegen instelling van verschillende commissies voor verschillende doelgroepen.

#### *Artt. 30, 4e lid jo. 33*

In reactie op de vraag van de PvdA-fractie over de ontslagbevoegdheid van de minister van leden van het RBA kan het volgende worden opgemerkt.

Ontslag van een regionaal bestuurder door de minister zou inderdaad een zeer vergaand ingrijpen betekenen en het betreft een vrijwel theoretische situatie. Er kunnen echter redenen een rol spelen bij het uitblijven van ontslagverlening door het CBA die – gezien vanuit de

ministeriële verantwoordelijkheid – tot een andere conclusie dienen te leiden. Het is niet verantwoord dat de minister dan met lege handen staat. Aan de wens van deze leden om bij voorbaat uit te spreken dat de minister van deze bevoegdheid afziet kan dan ook niet worden voldaan.

*Artikel 37, 38, derde lid, 39, tweede lid, en 40*

Naar aanleiding van deze artikelen is een opmerking gemaakt en een vraag gesteld door de leden van de PvdA-fractie. Voor de reactie van de regering daarop wordt verwezen naar hetgeen naar aanleiding van de inbreng van deze leden bij artikel 24, en 27 in relatie tot artikel 26, tweede lid naar voren is gebracht.

Betreffende de opmerking dat de bevoegdheidsverdeling conflict-oproepend is zij verwezen naar het antwoord op de eerder gestelde vraag van de leden van de CDA-fractie naar de relatie tussen de Regionaal Directeur en het Regionaal Bestuur enerzijds en de Algemene Directie anderzijds, alsmede de reactie op een eerdere opmerking van de hier aan het woord zijnde leden, waarin zij vraagtekens plaatsen bij de eenduidigheid van de positie van de regionale besturen, mede gezien de centrale sturing op directieniveau.

*Artikel 71*

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag of ingeschrevenen inzicht hebben in het afwijkende oordeel van Arbeidsvoorziening ten aanzien van hun bekwaamheden. Meer concreet vroegen zij naar de consequenties van de indeling van ingeschrevenen in fase 4. Kan dit buiten de wens van betrokkenen geschieden, vergt het een gemotiveerde mededeling aan hen, en is er een beroepsmogelijkheid?

Personen van wie gegevens door Arbeidsvoorziening zijn geregistreerd, hebben op grond van de WPR het recht op inzage daarin. Dit recht betreft alle gegevens, ook de gegevens die door Arbeidsvoorziening zelfstandig zijn toegevoegd. Wanneer sprake is van een besluit (beschikking) in de zin van de Awb geldt een wettelijke motiveringsplicht en staat beroep open.

Of hiervan sprake is bij de indeling in fase 4 valt te betwijfelen, zoals eerder ook in het nader rapport (ptn. 9.1 en 9.2), de MvT (pg. 53) en de nota naar aanleiding van het verslag (pg. 28) is vermeld. Wat eventuele consequenties zijn ten aanzien van de door de fractie genoemde aspecten wordt in het kader van het SWI-traject nader uitgewerkt.

*Artikelen 74/78*

De leden van de PvdA-fractie stelden in het kader van de openbaarheid van bij Arbeidsvoorziening geregistreerde persoonsgegevens enkele vragen die samenhangen met de privacy-bescherming.

Naar aanleiding daarvan zij in de eerste plaats opgemerkt, dat – voor zover daarvan niet wordt afgeweken in dit wetsvoorstel – de Wet persoonsregistraties (WPR) van toepassing is op de door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie gehouden persoonsregistraties en dat deze organisatie als houder van die registraties ook verantwoordelijk is voor de naleving van de WPR. In overeenstemming hiermee is in artikel 74, tweede lid, van het wetsvoorstel dan ook het CBA aangewezen als orgaan dat het ingevolge artikel 19 van de WPR vereiste privacy-reglement, met inachtneming van de desbetreffende bepalingen van de WPR, dient vast te stellen. De regering gaat ervan uit dat het CBA hierbij tevens acht zal slaan op de opmerkingen die met betrekking tot de gegevensuitwisseling met uitzendbureaus door de Registratiekamer zijn gemaakt, zoals ook door deze leden wordt verondersteld.

Waar dit de samenwerking met Start Vedior betreft kan inmiddels de door deze leden verzochte bevestiging op dit punt in die zin worden gegeven, dat in de onlangs tussen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en Start Vedior BV i.o. gesloten samenwerkingsovereenkomst is vastgelegd dat Start Vedior bij gebruik van de door Arbeidsvoorziening verstrekte persoonsgegevens de krachtens de WPR en de Arbeidsvoorzieningswet geldende voorwaarden en beperkingen in acht zal nemen.

Ook over de vraag of betrokkenen de verstrekking van persoonsgegevens aan derden kunnen weigeren zal het privacy-reglement, dat het CBA na het in werking treden van het wetsvoorstel dient op te stellen, uitsluitend geven. Uit informatie van het CBA aan de minister van SZW is gebleken dat het voornemen bestaat in dat reglement de mogelijkheid te regelen om bezwaar te maken tegen verstrekking aan derden en ingeval van bezwaar niet tot verstrekking over te gaan.

Of ook werkgevers kunnen weigeren dat door hen aangemelde vacatures buiten Arbvo worden verspreid hangt in de eerste plaats af van de vraag of het daarbij gaat om persoonsgegevens in de zin van de WPR (daarvan zal veelal sprake kunnen zijn in geval van een werkgever die een natuurlijke persoon is); is sprake van persoonsgegevens dan is ten aanzien daarvan ook de WPR van toepassing en gelden de uit de WPR en uit het reglement voortvloeiende voorwaarden voor verstrekking aan derden. Is geen sprake van persoonsgegevens bij de aangemelde vacatures, hetgeen met name bij werkgevers-rechtspersonen het geval zal zijn, dan kunnen eventuele beperkingen ten aanzien van de verstrekking aan derden niet uit de WPR maar eventueel wel uit een ministeriële regeling op grond van artikel 78, tweede lid volgen.

De door deze leden gevraagde toezegging dat een weigering om persoonsgegevens elders in systemen onder te brengen geen gevolgen kan hebben voor de uitkeringssituatie van de betrokken werkzoekende, kan niet worden gedaan.

Het is immers zeer wel denkbaar, met name indien de gegevensverstrekking ertoe strekt de inschakeling van de betrokkene in het arbeidsproces te bevorderen, dat een dergelijke weigering, al dan niet in combinatie met andere gedragingen en omstandigheden, tot de conclusie dient te leiden dat sprake is van het in onvoldoende mate trachten passende arbeid te verkrijgen. Het is overigens ook in deze omstandigheden uitsluitend aan de uitkerende instantie om een beslissing te nemen over de uitkeringssituatie van de betrokkene.

#### *Artikel 91, 2e lid*

In reactie op de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over de formulering van artikel 91, waarin alleen de adviestaak ten aanzien van de Tweede Kamer is genoemd en niet de Eerste Kamer en over de consequenties die deze redactie naar hun opvatting heeft, kan het volgende worden opgemerkt.

In het kader van de inrichting van het nieuwe adviesstelsel is inmiddels gebleken dat aan zelfstandige bestuursorganen geen adviestaak dient te worden opgedragen in zaken van wetgeving of beleid van het Rijk, ook niet in de vorm van een zogenaamde uitvoeringstoets. In dit verband moge korthedshalve worden verwezen naar punt 1 van het advies van de Raad van State en het nader rapport terzake over het voorstel voor de Aanpassingswet herziening adviesstelsel (kamerstukken II, 1995/96, 24 749, A). Ook een uitvoeringstoets (rechtstreeks) uit te brengen aan het parlement, met betrekking tot een initiatiefwetsvoorstel, past niet in dit stelsel. Het ligt in het voornemen binnenkort bij (tweede) nota van wijziging op dat wetsvoorstel ook artikel 91 van de Arbeidsvoorzienings-

wet 1996 (dat in grote lijnen was overgenomen uit de huidige wet; zie artikel 76) aan te passen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. P. W. Melkert