

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Regels tot vaststelling van een structuur voor de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en sociale verzekeringswetten (Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen) (27588);**

- **Invoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Invoeringswet Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen) (27665);**

- **Verbetering van de procesgang in het eerste ziektejaar en nieuwe regels voor de ziekmelding, de reïntegratie en de wachttijd van werknemers alsmede met betrekking tot de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever (Wet verbetering poortwachter) (27678).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Mijnheer de voorzitter. In het herdenkingsjaar van "een eeuw sociale geschiedenis" herhaalt de geschiedenis zich. Opnieuw staan wij immers voor een ingrijpende wijziging van de structuur van de uitvoeringsorganisatie tezamen met een betekenisvolle verandering in de WAO via de Wet verbetering poortwachter. In de boeiende, thematische herdenkingsbundel getiteld De gemeenschap is aansprakelijk wordt de voortdurende verbouw door de hoogleraren Noordam en Jaspers aangeduid met het klassieke strijdpunt, te weten de uitvoeringsorganisatie, en het klassieke pijnpunt, te weten de WAO. Inderdaad, het klassieke strijdpunt heeft alles van doen met de principiële discussie ofwel strijd over de verdeling van de verantwoordelijkheden voor de sociale verzekerin-

gen. Vanaf 1901 – bij de komst van de Ongevallenwet – tot op de dag van vandaag duurt deze strijd voort. Ook na de eventuele aanvaarding van de SUWI-voorstellen is nu reeds voorspelbaar dat hiermee het laatste woord over de uitvoeringsorganisatie niet zal zijn gezegd. In het tweede deel van mijn inbreng zal ik hierop namens de CDA-fractie verder ingaan. Thans willen wij de inhoud

voorop stellen en ik begin dus met het klassieke pijnpunt van de laatste decennia en derhalve met de Wet verbetering poortwachter.

Ook al zijn de uitkomsten van de commissie-Buurmeijer in belangrijke mate de drijfveer geweest om de uitvoeringsorganisatie weer anders te positioneren, de aanleiding tot de parlementaire enquête kan niettemin meer op het conto van het oneigenlijk gebruik van de WAO worden geschreven. Aanvankelijk heerste er geruime tijd brede tevredenheid over de totstandkoming van de WAO die in de eerder genoemde herdenkingsbundel dan ook terecht als onze nationale trots werd geïntroduceerd. Immers, in deze wet die zonder hoofdelijke stemming in beide Kamers werd aanvaard, werd naast inkomensbescherming inhoud gegeven aan het recht op individuele zelfontplooiing en het scheppen van gelijke kansen.

In de euforie van het moment werd echter volstrekt voorbijgegaan aan een ernstige weeffout, namelijk een uitkering van 80% die niet uitsluitend was gekoppeld aan volledige arbeidsongeschiktheid. Deze weeffout zou de oorzaak worden van veel latere pijn. De WAO is onze nationale trots, maar ook het begin van veel moeite en verdriet.

De WAO-crisis als startpunt voor de omslag was dan ook een logische consequentie, al is de weergave met betrekking tot de schuldvraag in genoemde herdenkingsbundel toch wel wat erg eenzijdig! Ik citeer: "de commissie en met haar de politieke partijen in de Kamer wijzen bijna zonder uitzondering de sociale partners aan als degenen die hun bevoegdheden en verantwoordelijkheid verkeerd hebben gebruikt. De WAO is misbruikt voor "zachte" reorganisaties".

Edoch, reeds tijdens de 1%-operatie van Duisenberg en de hierop gevolgde begrotingsbehandelingen is het doorsluizen van feitelijke werklozen naar de WAO aan de orde gesteld, onder andere door mijzelf, maar de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en derhalve ook het kabinet, nam deze ontwikkeling voor zijn rekening. Is het dan zo verwonderlijk dat burgers, ook sociale partners, de mazen in de wet benutten om trouwe werknemers een hogere uitkering te bezorgen? Het is fout, ja zeker, maar minstens even fout zijn de wetgever en alle politieke partijen

die dit met open ogen hebben zien gebeuren, het bij waarschuwingen hebben gelaten, terwijl zij ook verzuimden zowel de uitvoeringsorganen als de sociale partners te houden aan de bedoelingen van de wet en de wetsbepalingen. De gedoogcultuur bloeide toen al volop.

Onze conclusie is dan ook altijd geweest dat er sprake was van een "collectieve" schuld van werkgevers, werknemers, regering en parlement. In feite is dit door de commissie-Buurmeijer bevestigd, zij het tussen de regels door. Derhalve werden er, tegen de tijdens de verhoren ontstane verwachtingen in, geen zwarte pietten uitgedeeld. Dat had trouwens bij objectieve waarneming en analyse ook niet gekund. Alle spelers op het veld hadden, naar de hedendaagse maatstaven gemeten, boter op het hoofd, ofwel er was sprake van collectieve inertie en onmacht, die samenhangen met de toen heersende cultuur.

Kort samengevat, er was sprake van samenspanning van werkgevers én werknemers, een passief parlement (pappen en nathouden), ingewikkelde, niet verantwoord samenhangende wetgeving en onvoldoend functionerende uitvoeringsorganisaties.

In een eerste publieke analyse heb ik zelf aan dit statement wel toegevoegd, dat de bedrijfsverenigingen geen sturing hebben gegeven aan de toepassing van de bepalingen met betrekking tot het arbeidsongeschiktheids criterium, hoewel dat zeker tot de verantwoordelijkheden van de sociale partners behoorde. De verzekeringsdeskundigen vervulden bovendien hun poortwachtersfunctie niet. Zelfs kwam contra-legemuitvoering voor. Met betrekking tot de verdiscontering van de werkloosheid was een niet met het recht overeenkomende toepassing waargenomen, die tot een niet onbelangrijke aantasting van de effectiviteit van de uitvoering had geleid. Reïntegratiebepalingen als herplaatsing in de ZW-periode en de bemiddelingsbevoegdheid van de GMD waren eveneens niet effectief toegepast. Zo zouden we in dezelfde geest nog wel even kunnen doorgaan over de rol van de wetgever en het parlement. Ten slotte willen wij vooral de volstrekt onvoldoende aandacht voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid benadrukken.

Van Leeuwen

Wie mocht veronderstellen dat nu al jaren wordt getracht met de ook in de herdenkingsbundel beschreven periode een omslag of wending ten goede te bewerkstelligen, komt helaas nog steeds bedrogen uit. Ondanks een reeks van diep-ingrijpende maatregelen, die ook de solidariteit met de zwakkeren vergaand hebben aangetast, is in de feitelijke situatie nog niet veel veranderd.

Voor het grote aantal WAO'ers – helaas vaak té ongenueanceerd weergegeven – kunnen ook vandaag, na al die jaren en na de commissie-Buurmeijer, een aantal oorzaken worden genoemd. Zo hebben de wetgever en het parlement aanzienlijke wijzigingen te snel willen doorvoeren, zowel in de structuur als in de feitelijke wetgeving, met de toevoeging van steeds meer instrumenten en maatregelen die ook regelmatig weer werden aangepast zonder dat men zich voldoende realiseerde of dit alles uitvoerbaar en handhaafbaar was. Dat was in feite ook de kritiek van de Raad van State op dit wetsvoorstel: er ontbreekt een analyse op grond van de sinds 1996 opgedane ervaringen.

Daarnaast waren de invoeringstermijnen veelal te kort. Zolang ik Eerste-Kamerlid ben, moest hierop worden gewezen. Mede hierdoor was er een matige tot soms zeer slechte uitvoering van de wetgeving door vrijwel alle uitvoeringsorganisaties en de arbodiensten, waardoor het tegendeel van beperking van de instroom en van vergroting van de uitstroom werd bewerkstelligd. Ook was sprake van een ontoereikende manpowerplanning, zeker bij keuringsartsen en arbeidsdeskundigen, naast steeds wijzigende keuringscriteria. Verder hebben werkgevers nog steeds grote aarzelingen om arbeidsongeschikten in de bedrijven te handhaven c.q. aan te stellen. Hierbij spelen met name voor de kleinere werkgevers als gevolg van de nieuwe wetgeving de financiële gevolgen in het PEMBA-tijdperk bij terugval eveneens een rol.

Er is sprake van een sterke toename van het aantal chronische patiënten mede omdat voor bepaalde, ook nieuwe, ziekten nog geen blijvende genezing in het vooruitzicht kan worden gesteld, wat vraagt om nauwe samenwerking met zorg. Ook is er een sterke toename van psychische gevallen, mede als

gevolg van ontoereikende voorzieningen als kinderopvang, lesuitval, etc., waardoor nog steeds met name vrouwen sterk worden overbelast. Tot slot kan worden gesproken van een onvoldoende afstemming van zorg en sociale zekerheid, waardoor een preventief beleid nauwelijks inhoud kan krijgen.

En dan ons hoofdbezwaar: het nog steeds ontbreken van een integrale visie op zowel inhoud, uitvoering als handhaving van de sociale-verzekeringswetgeving en de onderlinge samenhang binnen de sociale zekerheid en met andere terreinen, zoals de zorg.

In de afgelopen maand is aan de universiteit van Twente de bestuurskundige Fenger gepromoveerd. Uit de perspublicaties kon reeds worden afgeleid dat in dit proefschrift onder de sprekende titel Sturing van samenwerking een probleem werd aangesneden dat door de CDA-fractie in de afgelopen jaren met de regelmaat van de klok aan de orde werd gesteld, te weten het probleem van de reorganisatiemoeheid bij de uitvoeringsinstellingen. Deze zijn in de afgelopen jaren van reorganisatie naar reorganisatie en van wetwijziging naar wetwijziging gegaan, dit alles met het bij voortdurende onvoldoende tijd geven en nemen voor de implementatie van nieuwe wetgeving. De uitvoerbaarheid werd een steeds groter probleem, om over de handhaafbaarheid maar niet te spreken. In het genoemde proefschrift wordt, goed onderbouwd door argumenten, geconcludeerd dat de analyse van processen van beleidsveranderingen ten minste een periode van tien jaar vergt; zie onder meer de stelling van Sabatier. De CDA-fractie, dat zal duidelijk zijn, deelt deze visie zonder hierbij strikt aan tien jaar vast te houden.

Er is echter in feite sprake van een permanente herstructurering, zoals ook Pröpper het uitdrukt. Voor de conclusie dat er een zekere veranderingsmoeheid optreedt, hadden wij dit proefschrift dan ook niet nodig. Hoezeer de CDA-fractie ook de uitspraak onderschrijft "dat er dan weerstanden ontstaan, niet zozeer tegen de inhoud van het beleid, als wel tegen het voortdurende veranderen". Met het oog hierop heeft de CDA-fractie grote moeite met de reactie op onze stelling – ik herhaal die stelling nog maar eens – dat de uitvoeringsinstellingen geen fundamentele

wijziging meer kunnen verdragen, anders dan ten nadele van alle betrokkenen, niet in de laatste plaats de cliënten.

Het antwoord op deze stelling luidt: "De regering wil opmerken geen reden te zien waarom zij zo beperkt zou zijn in haar opties". Dit antwoord is na alle wijzigingen van de laatste jaren toch wel gespeend van elke realiteitszin. Dat is het des te meer na de vernietigende uitkomsten over onder meer de rechtmatigheidsbeoordeling en de achterstanden. Ook al zijn de wijzigingen in de wetgeving op zichzelf beperkt: voor de uitvoering en alle betrokkenen is het de zoveelste ingreep. Dan roept de zinsnede "de uitvoering moet in staat worden geacht wetwijzigingen op adequate wijze aan te kunnen, mits daarbij een zorgvuldig implementatietraject wordt gevolgd" alleen maar onbegrip op. Immers, ook daaraan heeft het al te zeer ontbroken en daarop dreigt het nu weer mis te gaan.

Mijnheer de voorzitter. Acht de staatssecretaris het nog steeds wenselijk en/of noodzakelijk dat de inwerkingtreding van alle artikelen per 1 januari 2002 plaatsvindt of zal het definitieve besluit uiteindelijk anders luiden? Deze vraag over 1 januari 2002 als een haalbare datum voor inwerkingtreding bleef onbeantwoord. Een dag later verscheen er echter wel een alarmerend artikel in de dagbladpers, waaruit bleek dat de uitstelvariant wel terdege aan de orde is geweest. Kan de staatssecretaris zich voorstellen dat de CDA-fractie zich "genomen" voelt?

Ons is verder opgevallen dat de staatssecretaris alleen oog schijnt te hebben voor de problemen van de uitvoeringsinstellingen. Hij meldt namelijk dat de toetsende en sanctionerende taken toch eerst vanaf 1 augustus 2002 in feitelijke uitvoering komen. Dat is uiteraard juist, maar de werkgevers en de werknemers moeten veel eerder aan de bak. Nu het toetsingskader nog steeds niet rond is en de ministeriële procesgang eerste ziektejaar hierdoor nog niet beschikbaar is, heeft het MKB groot gelijk dat het voor uitstel pleit. Wanneer moet de voorlichtingscampagne starten? Als Sinterklaaspresentje, gevolgd door een zwartepietenspel? Dat is niet alleen onredelijk, maar ook onverantwoord.

Van Leeuwen

De CDA-fractie, die met het oog op de plaatsing in het Staatsblad heeft willen meewerken aan de plenaire behandeling op dit moment, heeft zich uitvoerig op de hoogte laten stellen van de stand van zaken.

Welnu, ons oordeel is dat juist voor de directbetrokkenen inwerkingtreding op 1 januari bepaald niet meer, maar met aller inzet op 1 april 2002 mogelijk wel haalbaar is. Kan de staatssecretaris terzake een heldere en niet mis te verstane toezegging doen? Wij gaan hiervan op voorhand uit in het belang van een verantwoorde uitvoering in het licht ook van de noodzakelijke handhaafbaarheid en omdat er recht moet worden gedaan aan de betrokkenen. Doet de staatssecretaris die toezegging niet, dan zullen wij hierover in tweede termijn een uitspraak vragen. Voorlopig ga ik uit van een positief antwoord. Verder hoor ik graag een reactie van mijn collega's

De conclusies van het eerder genoemde proefschrift sluiten vrijwel naadloos aan bij de vragen die wij hebben gesteld over de relatie tussen dit wetsvoorstel en de wijzigingen die, gezien de adviezen van de commissie-Donner, mogelijk-kerwijze zullen moeten volgen. Ook de staatssecretaris koerst immers aan op een fundamentele herziening die veel verder gaat dan een verbeterd poortwachtersmodel. Ik durf dit te stellen, ook al wordt in de nadere memorie van antwoord een concreet antwoord door de staatssecretaris handig omzeild. Wat ons betreft is driemaal echter scheepsrecht.

De meeste wijzigingsvoorstellen van de commissie-Donner komen in het kader van dit wetsvoorstel niet aan de orde. De CDA-fractie betreurt dit, maar zal aan het einde van dit debat toch een afweging moeten maken. Onze verwachting is op dit moment dat pas over enkele jaren deze fundamentele herziening operationeel kan worden. De CDA-fractie stelt het kabinet hiervoor ten volle verantwoordelijk. Dat zo zijnde, zouden wij de balans kunnen doen doorslaan naar het toch aanvaarden van de in het wetsvoorstel opgenomen wijzigingen, mits op een aantal onderdelen nog een duidelijke uitleg en ook toezeggingen, zoals zojuist er één is gevraagd, kunnen worden verkregen.

De CDA-fractie had en heeft immers de stellige overtuiging, dat met een beter uitvoerings- en

handhavingsbeleid de gesignaleerde knelpunten tot aan de besluitvorming over de adviezen Donner in belangrijke mate hadden kunnen worden opgelost. Dat had dan moeten betekenen een bij voorrang verdergaande verbetering van de keuringen, een versnelde inhaalslag bij de claimbeoordeling en een adequate begeleiding van de "vangnetziektegevallen".

De staatssecretaris stelt nu, eufemistisch uitgedrukt, dat deze onderdelen nog voor verbetering vatbaar zijn. En dan volgt de zinsnede – citaat –: "Die worden dan ook voortvarend aangepakt". Voor deze stellingname wordt een en andermaal verwezen naar het Plan van Aanpak terugdringing arbeids-ongeschiktheid én de voortgangsrapportage. Het Plan van Aanpak dateert echter van 15 januari 1999, derhalve twee jaren en tien maanden geleden en dat ging toen, kort samengevat, uit van een eerder ingrijpen in het eerste ziektejaar, verbetering van de keuringen en meer aandacht voor preventie. In de voortgangsnota van 14 april 2000 wordt vervolgens een voorschot genomen op een nieuwe situatie die er op dat moment en nu nog steeds niet is. SUWI biedt nieuwe kansen, zo staat geschreven. Tevens worden in de voortgangsnota nieuwe maatregelen voorgesteld om de opwaartse druk op de WAO te keren. En dat is nu wat wij bedoelen: de aanvaarde wijzigingen zijn nog niet of nauwelijks geïmplementeerd of er worden alweer nieuwe maatregelen toegevoegd.

In uitzicht wordt gesteld dat, vooruitlopend op de toekomstige uitvoeringsstructuur, het zogenoemde poortwachtersmodel nu zal worden aangepast om een snelle reïntegratie in het eerste ziektejaar te bevorderen. Dat suggereerde in ieder geval op dat moment dat geen wetswijziging nodig was. En iedereen is nu zo druk met de voorbereidingen voor én de toekomstige uitvoeringsstructuur én de aanpassingen van het poortwachtersmodel, dat de aandacht voor de maatregelen uit het Plan van Aanpak ronduit is verslapt, ja, hier en daar nauwelijks meer aanwezig is. Dat zou in feite betekenen dat weer anderhalf jaar verloren is.

Begrijp me goed, ik verwijt de staatssecretaris niet dat er anderhalf jaar nodig is geweest voor indiening en behandeling van het voorliggende wetsvoorstel. Het wetsvoorstel had

echter in onze ogen waarschijnlijk beter achterwege kunnen blijven zonder dat op de resultaten veel zou zijn ingeboet. De staatssecretaris moet dit na alle informatie, met als "klucht" de toestanden rond de keuringen bij Cadans, toch ook kunnen er- en herkennen. Hiernaast acht de CDA-fractie de suggestieve aankondigingen in de voortgangsnota 2000 aanvechtbaar. Hierdoor kon de thans ontstane situatie van inertie mede ontstaan. Immers, ondanks de grote inspanningen is er sprake van achterstanden in herbeoordelingen, terwijl er vrijwel overal gewerkt wordt met versnelde herbeoordelingsprocedures. Een ander voorbeeld is de tegenvallende productie over september jl. bij alle UVI's, als gevolg van de activiteiten ten behoeve van de implementatie van het CBBS, het nieuwe systeem voor de borging van de keuringen. En wat staat ons nog meer te wachten? Wat zijn zij, die moeten worden gereïntegreerd, hiermede opgeschoten?

De staatssecretaris beroept zich voor de voorstellen die in het kader van het eerste ziektejaar nu worden gedaan, sterk op de klachten uit het veld over de huidige praktijk. Voor een deel terecht; voor een ander deel vindt de CDA-fractie dit toch wel erg gemakkelijk. Het wil er bij ons niet in dat de UVI's op deze wijze kunnen weggelaten, nu zij in feite zo weinig hebben gedaan met de reïntegratieplannen, om over andere tekortkomingen maar niet te spreken.

De UVI's hanteerden procedurele en administratieve criteria ter compensatie van (ontbrekende) inhoudelijke criteria. Als gevolg hiervan wordt de toezichtsfunctie van de UVI's niet of onvoldoende uitgeoefend, zo wordt in de memorie van toelichting gesteld. Als poortwachters met grote deskundigheid hadden zij toch zelf inhoudelijke richtlijnen kunnen ontwikkelen en aan het Lisv kunnen voorstellen?

In feite is hier sprake van een gemiste kans, gelet op de vele tienduizenden reïntegratieplannen, zo lezen wij in de jongste uitgave van het Lisv over het eerste ziektejaar 2000. Dat wil niet zeggen dat het door de CDA-fractie niet wordt toegejuicht, dat er thans sprake is van een door het veld gedragen normenkader. Ook staan wij positief tegenover de nu meer heldere verantwoordelijkheidsverdeling. Dit

Van Leeuwen

alles neemt niet weg dat ook nu de vraag rijst of de aangescherpte toetsingsfunctie van het UWV wel zal of kan worden waargemaakt. Wij mogen het UWV eraan houden, maar worden de voorlopig nog als UVI's opererende uitvoeringsinstellingen hieraan metterdaad gehouden?

Kan de staatssecretaris ons verzekeren, dat bij invoering van de Wet verbetering poortwachter ook de andere poortwachtersfuncties, zoals de verbetering van de keuringen en een versnelde inhaalslag bij de claimbeoordeling, onverminderd op een juiste wijze doorgaan? Het kan toch niet waar zijn dat deze keuringen nu aan commerciële bedrijven worden uitbesteed? Dit moet een misverstand zijn en de staatssecretaris zal dit ongetwijfeld willen ophelderen.

Bij de achtergebleven aanpak van de vangnetgevallen wordt nu aangetekend dat voor verbetering en voor reïntegratie van de vangnetgevallen meer nodig was. Het was toch steeds bekend dat de UVI's de rol van pseudo-werkgever moesten spelen voor de werknemers die geen werkgever meer hebben? Wil de staatssecretaris op dit alles nog eens ingaan, want langzamerhand is ons vertrouwen toch wel erg beschaamd.

Nu het toetsingskader nog niet gereed is en de concept-ministeriële regeling Procesgang eerste ziektejaar ook nog niet beschikbaar is, wil de CDA-fractie ook nog een verzoek doen. Het is bekend dat de CDA-fractie, nu de fundamentele discussie wordt uitgesteld, hecht aan een zoveel mogelijk aansluiten bij de nog te verwachten wijzigingen. Donner I zal moeten inspelen op wat steeds als belangrijkste oorzaak van het weer stijgende aantal WAO'ers wordt beschouwd, te weten het verzuim bij psychische klachten. Allereerst wordt erkend dat een zeer snelle aanpak hiervan het meest voor de hand ligt. Eén van de leden van de commissie-Donner I spreekt zelfs van de noodzaak van het maken van een analyse na drie weken. Ik citeer de heer Wijers: "Dan kan het ook duidelijk worden dat er achter de ziekte een arbeidsconflict schuil gaat of omgekeerd, dat juist de oorzaak van het arbeidsconflict een ziekte van de werknemer is." Het gaat bij psychische klachten om 5 à 10% van de ziekmeldingen. Kan er in het kader van de concept-ministeriële regeling nog aandacht worden gegeven aan de uitkomsten van de

leidraad-Donner I? Of is dit al gebeurd? Gaarne een duidelijke toezegging. Op de valreep ontvingen wij de Leidraad aanpak verzuim om psychische redenen; dank hiervoor. De staatssecretaris zal begrijpen dat het ons vooral te doen is om het stappenplan vanaf de ziekmelding.

Het gaat bij dit wetsvoorstel om een betere procesgang in het eerste ziektejaar om het adagium "werk boven inkomen", dat wij van harte onderschrijven, beter en meer inhoud te kunnen geven. Er worden met deze insteek uiteraard ook verwachtingen gewekt, met name tegenover de cliënten, tegenover hen om wie het in bijzondere mate gaat. Op onze een- en andermaal gestelde vraag over voldoende gekwalificeerde menskracht wordt in de nadere memorie van antwoord gemeld "dat thans intensief overleg met het UWV over de implementatie van de verbeterde poortwachter plaatsvindt. Vanzelfsprekend vormt de personele aanpak hierbij een belangrijk onderdeel". Welk Kamerlid kan met zo'n antwoord genoegen nemen, terwijl de achterstanden nog steeds gigantisch zijn?! Té laat en onvoldoende, zo moet wel ons oordeel zijn. Bedenk hierbij ook dat klachten van cliënten die niets horen van de uitvoeringsinstellingen, een impact hebben op het gedrag van een veelvoud aan andere cliënten.

De verantwoordelijkheidsverdeling die nu wordt voorgesteld, heeft onze instemming: werkgever en werknemer samen verantwoordelijk op een terrein waar zij bij uitstek het primaat hebben en waarop zij op elkaar zijn aangewezen, en dat op basis van wederzijdse rechten en plichten. Er is echter ook een dwingende praktische reden om het voortouw bij reïntegratie bij de werkgever te leggen en daarmee de facto bij arbodiensten en reïntegratiebedrijven, zo staat er in de memorie van antwoord. De tweede reden, de schaarse capaciteit aan verzekeringsartsen en deskundigen, die bij voorrang dient te worden aangewend voor claimbeoordeling in het kader van de WAO en de versterking van de poortwachtersfunctie, is reeds aan de orde geweest. Het gaat ons nu om de eerste reden, namelijk dat het voor de UVI's onmogelijk is, een effectief inzicht te krijgen in de vele honderdduizenden ziektegevallen die zich jaarlijks voordoen. Maar acht de staatssecretaris het dan wel mogelijk om de aan de UVI's toe te vertrou-

wen toetsing van de reïntegratieverslagen waar te maken zonder effectief inzicht? Of wordt het toetsen van de reïntegratieverslagen toch alleen maar een kwestie van "afvinken" zonder inhoudelijke beoordeling? Heeft het aanvaarde amendement Wilders c.s., inhoudende dat er slechts wordt getoetst op de redelijkheid van de integratie-inspanningen, hiermee van doen? Kan de staatssecretaris garanderen dat de UVI's binnen een redelijke termijn de toetsing uitvoeren? Bovendien stelt de staatssecretaris op diverse plaatsen zelf dat zowel in de regeling als bij de toetsing de inhoud van de reïntegratie-inspanningen en het hiermee bereikte resultaat vooropstaan. De fractie van het CDA houdt de staatssecretaris gaarne aan dit standpunt. Hoe verhoudt dit zich tot de termijn waarbinnen toetsing moet plaatsvinden?

Over het reïntegratieverslag wordt gesteld dat de juiste weg moet worden gevonden tussen volledigheid en eenvoud. Hierbij kunnen wij uiteraard verschillende beelden hebben. De conclusie van de fractie van het CDA is dat, ook al zal de staatssecretaris de protocollering voor dossiervorming en verslag als een voorbeeld van eenvoud bestempelen, de opgave voor werkgevers en werknemers verre van eenvoudig is en blijft. Verder betwisten wij dat deze aanpak in het eerste jaar niet een zekere bureaucratie introduceert, zelfs meer dan bij het reïntegratieplan. Weliswaar is het geen nodeloze bureaucratie, maar dat zou er nog moeten bijkomen! Dit staat nog even los van informatievoorziening, want daarbij is er inderdaad sprake van vereenvoudiging.

De uit het wetsvoorstel voortvloeiende administratieve verplichtingen zijn voor een fatsoenlijke verzuimbegeleiding sowieso onvermijdelijk, zo wordt gesteld. Dan is het wel ver gezocht om de noodzaak van de wetswijziging mede te onderbouwen met als argument terugdringing van de bureaucratische rompslomp. Dit is een nobel streven overigens. Op onze vraag over de inbreng van werkgevers en werknemers terzake van het door het veld gedragen normenkader wordt naar twee aan de Tweede Kamer verzonden brieven verwezen. Welnu, VNO-NCW zal de nu voorliggende uitkomst zeker niet beschouwen als

Van Leeuwen

een bijdrage aan het voorkomen van onnodige administratieve-lastenverzwaring, zo lezen wij in deze brief.

Is het voorts wel juist, dat het vervangen van de (her)plaatsings-subsidies en het pakket op maat door vrijstelling van de WAO-premie en een deel van de WW-premie een vereenvoudiging voor de uitvoering zal betekenen? Zelfs dit is te betwijfelen, maar inhoudelijk zal het nadelig zijn voor het MKB en voor WAZ-verzekerden. Is dit de bedoeling?

Het valt de fractie van het CDA tegen dat de notitie over de verruiming van de markt voor arbodienstverlening eerst begin volgend jaar tegemoet kan worden gezien. Wat betekent dit in concreto in het licht van de thans aan de orde zijnde voorstellen? Immers, bij het toestaan van alternatieven voor de algemene verplichting tot aansluiting bij een gecertificeerde arbodienst is wetswijziging noodzakelijk. Het gaat dus nog wel even duren!

Als gevolg van de introductie van het reïntegratieverslag moet, zeker waar deze nog tekortschiet, de arbodienstverlening sterk worden uitgebreid. Tevens zal er sprake zijn van een kwaliteitsimpuls. Hoe zal deze worden geconcretiseerd? Het betekent in ieder geval dat de werkgevers meer zullen moeten gaan betalen voor de inzet van de arbodienst zonder dat zij deze meerkosten kunnen afwegen tegen andere offertes, waartoe vermoedelijk in een later stadium wel mogelijkheden zijn. Zal dit niet tot gevolg hebben dat een aantal werkgevers in bedrijven waar ook de werknemers niet bijster gecharmeerd zijn van de arbodiensten – wij hebben er nog vandaag in een ander verband een brief over gekregen – een afwachtende houding zal aannemen? Wij sluiten ons aan bij het commentaar van BOA dat het verhogen van de druk vanuit de regelgeving en arboconvenanten de acceptatie waar die niet bestaat, zeker niet zal vergroten en waar die wel bestaat, eerder zal verminderen. Kan de staatssecretaris zich dit voorstellen?

Het minder goede functioneren van de arbodiensten in de afgelopen tijd zal hieraan eveneens debet zijn, al wordt dit in de stukken verklaard door te wijzen op de aanvankelijk gespannen verhouding tussen arbodiensten en uitvoeringsin-

stellingen. De arbodiensten moesten de taken van deze uitvoeringsinstellingen overnemen, waardoor er geen goede voedingsbodem voor samenwerking, zou zijn geweest, zo lezen wij. Dit is een wat zwak argument, dat de vraag opwerpt of er op dit moment wel sprake is van een goede voedingsbodem voor samenwerking, nu de uitvoeringsinstellingen ook indirect belast zullen zijn met het uitoefenen van toezicht op de arbodiensten door toetsing van de reïntegratieverslagen. Zullen dan niet dezelfde spanningen op de werkvloer optreden? Uitsluitend een andere vormgeving lost toch deze dieper liggende problemen niet op? Staart de staatssecretaris zich niet te veel blind op het geslaagde overleg in het kader van het tot stand brengen van een gezamenlijk gedragen normenkader? De arbodiensten zullen voorlopig meer werk krijgen en derhalve meer behoefte aan gekwalificeerde medewerkers, die bepaald niet voor het oprapen liggen. Daarover maken wij ons eveneens zorgen. De staatssecretaris ziet het probleem echter niet, want – ik citeer – “de arbodiensten kunnen door betere benutting van de beschikbare capaciteit en door grotere inschakeling van andere disciplines naar verwacht aan de grotere vraag voldoen.” Het eerste argument houdt op zijn minst de suggestie in dat de werkgevers tot dusverre te veel hebben betaald voor hun dienstverlening; het tweede argument vraagt bepaald nadere toelichting. Overigens valt er met een gericht arbobeleid nog een wereld te winnen, gelet op de Arbomonitor 2000.

Het is een understatement nogmaals te stellen dat de CDA-fractie zich zorgen maakt over de uitoefening van het externe toezicht bij aanvaarding van het voorliggende wetsvoorstel. Zowel in eerste als in tweede termijn hebben wij hierover vragen gesteld, ook tegen de achtergrond van het gegeven dat adequaat toezicht een eerste vereiste is, zeker als het gaat om situaties waarin de uitvoeringsinstellingen in feite een dubbelrol vervullen, zoals in de rol van pseudowerkgever en de hieruit voortvloeiende reïntegratietoek. De staatssecretaris beroept zich dan met name op het onder toezicht van de minister staan van de uitvoeringsinstellingen. De minister laat dit toezicht uitvoeren door de

Inspectie werk en inkomen. Daar wringt nu mede de schoen. De Inspectie werk en inkomen is per 1 januari 2002 voor deze toezichtstaak bepaald nog niet klaar. Zoals bekend heeft het UWV bij de reïntegratie van de vangnetgevallen behoorlijke steken laten vallen. De CDA-fractie verwacht dan ook dat zonder pardon en ook als voorbeeldwerking naast de aanwijzing ook de overige instrumenten worden ingezet, zodat noodzakelijke voorzieningen worden getroffen indien er sprake is van taakverwaarlozing. Is de staatssecretaris het hiermee eens? Het kan niet zo zijn dat werkgevers en werknemers met zware sancties worden geconfronteerd en dat een publieke organisatie hier gemakkelijk vrijuit zou kunnen gaan. Een helder antwoord wordt hier bijzonder op prijs gesteld.

Dit brengt ons bij de positie van de werknemer, mede naar aanleiding van de door ons gestelde vragen in het voorlopig verslag. Er is thans geen mogelijkheid van amendering meer. Zijn de bewindslieden echter bereid met betrekking tot de onafhankelijke ondersteuning en het zelf kunnen kiezen van reïntegratiedienstverleners aanvullende wetgeving te overwegen, zoals door de landelijke koepelorganisaties van mensen met een arbeidshandicap is bepleit? Gaarne terzake een positieve reactie.

De staatssecretaris onderkent het belang van integrale gevalsbehandeling. Toch lijkt het er veel op dat zorgvuldig wordt vermeden diepgaand in te gaan op de samenhang tussen de wachtlijsten en wachttijden in de zorg en het ziekteverzuim. Opmerkingen zoals “aan de wachtlijsten wordt door het kabinet in toenemende mate veel aandacht besteed” zijn in toenemende mate ontoereikend in het licht van de miljardenschade die hierdoor wordt veroorzaakt. Natuurlijk kunnen wij deze miljarden niet uitsluitend toeschrijven aan het productieverlies, dat voor rekening van de werkgevers komt. Genoemd kunnen eveneens worden het gederfde welzijn door wachten en onzekerheid, inkomensverlies en sterfte alsmede onomkeerbare gezondheidsschade. Het gaat thans echter in het bijzonder om het productie- en het productiviteitsverlies. In het zojuist verschenen onderzoek van de Stichting voor economisch onderzoek van de Universiteit van Amsterdam, de SEO,

Van Leeuwen

wordt onder de titel Wachtlijden, een duur medicijn een poging gedaan de schade in beeld te brengen. In de desbetreffende analyse wordt het volgende gesteld:

“Wij hebben een reeks arbodeskundigen en andere betrokkenen gevraagd een schatting te maken van de mate, waarin ziekteverzuim persisteert door wachtlijsten in de gezondheidszorg. De meeste antwoorden suggereren dat het een factor van betekenis is zonder de factor ook te kunnen benoemen.” – u ziet hoe het nog schort aan goede registratie – “De enige ruwe kwantitatieve schatting van deze kosten van ziekteverzuim en, in het ergste geval, arbeidsongeschiktheid, die door de wachtlijsten ontstaan, komt van een geïnterviewde arbodeskundige van het Coronelinstituut van het AMC. Hij meent dat plm. 10% van het beroep op de ziektewet en de WAO voortvloeit uit wachtlijsten in de gezondheidszorg.”

Op basis van deze inschatting wordt dan een indicatieve berekening gemaakt van de desbetreffende schade, uitkomend op ruim 1,5 mld gulden op jaarbasis. Ruim 1,5 mld gulden!

De CDA-fractie wil met deze ruwe kwantitatieve benadering niet volstaan en roept de staatssecretaris dringend op meer zicht te krijgen door ten eerste een gerichte registratie, monitoring en onderzoek naar deze maatschappelijke kosten bij nieuwe gevallen te entameren en ten tweede nog meer stappen in nauwe samenwerking met de minister van VWS te nemen om deze maatschappelijke kosten terug te dringen. Dit is te meer nodig nu Zorgverzekeraars Nederland de minister van VWS onlangs hebben doen weten dat weliswaar de productie in de cure is gestegen en dat de wachtlijden voor het merendeel van de specialismen zich stabiliseren, doch van een teruggang daarvan nog geen sprake is. De caresector toont een rooskleuriger beeld, doch ook voor deze sector kan niet worden gesteld dat het terugdringen van wachtlijden en wachtlijsten tot aanvaardbare proporties nabij is. Wij leggen de werkgevers lasten op die hen in feite niet kunnen en ook niet mogen worden toegerekend. Wat houdt de op het terrein van gezondheid en werk toegezegde verdere versterking nu exact in?

Het wetsvoorstel verbetering poortwachter is op iedereen met een arbeidsverhouding van toepassing. Naar de letter van de wet zou dit ook voor de WSW sinds de wijziging van 1 januari 1998 moeten gelden. Edoch, de WSW is een voorziening voor werknemers waarvan vaststaat dat zij in het normale arbeidsproces niet kunnen worden ingepast. Het is ook bekend dat veel werknemers in de WSW een WAO-recht hebben, waardoor zo'n 900 mln gulden wordt bespaard aan WAO-uitkeringen. De CDA-fractie vraagt zich af of deze doelgroep, waarvoor in feite de WAO een gegeven is, wel onder de wet verbetering poortwachter moet vallen.

Indertijd is in het kader van de PEMBA-wetten een uitzondering voor de WSW gemaakt met betrekking tot de premieverzwaren. De CDA-fractie vraagt de staatssecretaris dringend deze uitzondering ook hier toe te passen, maar wel aan de terugdringing van het ziekteverzuim voorzover mogelijk met maatwerk vast te houden. Met andere woorden, kan niet worden volstaan met het sluiten van een arboconvenant?

Aan het einde van onze inbreng besef ik dat niet alle aspecten aan de orde hebben kunnen komen. Op dit moment overheerst de benauwende vraag of wij er met de huidige aanpak wel komen: steeds verfijnder processen in combinatie met steeds meer regels en met nog steeds onvoldoende resultaat. Wat levert dat uiteindelijk op? Het zal in hoge mate van de staatssecretaris afhangen ons er met duidelijke toezeggingen en een inspirerend antwoord van te overtuigen dat hij niet de machteloze regisseur is van de Nederlandse Catch 22, de WAO. Aan zijn inzet twijfelt de CDA-fractie bepaald niet, wel aan het gevoerde beleid, waarvoor overigens het gehele kabinet en de coalitiefracties medeverantwoordelijk zijn. De oude en nieuwe WAO'ers zijn echter uitsluitend gebaat bij een rechtvaardig beleid dat perspectief biedt op een zo volwaardig mogelijk leven. Daarom zal de CDA-fractie bij een niet mis te verstaan betoog hierop ook positief insteken. Hiertoe behoort ook het inhoud geven aan de notitie WAO-discussie laat kansen liggen van de commissie arbeidsgehandicapten en werk. Wat is de reactie van de staatssecretaris op het gevraagde maatschappelijk debat?

□

De heer **Hessing** (D66): Voorzitter. Ik vervul vandaag een intermezzo in het optreden van mevrouw Van Leeuwen, maar ik vrees dat het geen komisch intermezzo wordt.

Terugkijkend op Paars II kan in ieder geval gezegd worden dat op een aantal terreinen grote ontwikkelingen hebben plaatsgevonden of op het punt staan plaats te vinden. Zo is onder meer een nieuw belastingstelsel ingevoerd en zijn uitgangspunten voor een nieuw zorgstelsel opgesteld. Vandaag behandelen wij de nieuwe structuur voor de uitvoering van de sociale zekerheid. Ik zou haast zeggen: een fortuinlijk slot.

De keuze om de sociale verzekeringspubliek uit te voeren waarborgt dat zaken die voor cliënten cruciaal zijn, zoals claimbeoordeling en premie-inning zorgvuldig en los van winstmaximalisatie worden uitgevoerd. Ook de gedachte om de reïntegratieactiviteiten van een private inslag te voorzien, heeft de steun van mijn fractie. Als het dus gaat om de hoofdlijnen van een nieuwe uitvoeringsstructuur, komt mijn fractie tot een positief oordeel. Sociaal waar nodig, liberaal waar mogelijk.

Een terrein dat zoveel in beweging is geweest en dat de tucht van een parlementaire enquête over zich heen heeft gekregen, staat dus thans weer een volgende uitdaging te wachten: een nieuwe uitvoeringsstructuur. Daarmee zal het niet stil worden. Mevrouw Van Leeuwen zei dat ook al. De voorstellen voor een nieuwe aanpak van de WAO buitelen namelijk over elkaar heen. Je zou kunnen zeggen dat de staat van permanente reorganisatie is uitgeroepen en dat daarom alle verlopen zijn ingetrokken. Hoe dan ook, onder grote tijdsdruk is gewerkt aan de nieuwe voorstellen en vooral aan de implementatie daarvan. Wetgeving en uitvoeringen lopen welhaast gezamenlijk op en dat maakt het voor zowel de wetgever als voor degenen die tot uitvoering zijn geroepen een uiterst bewerkelijk en lastig proces.

Het kabinet geeft aan dat het per saldo gaat om een uitzonderlijk grote veranderingsoperatie en dat de gevolgde werkwijze welhaast onvermijdelijk was. Het gaat om een interactief en iteratief proces, een ketenbenadering waarin alle actoren

Hessing

hun inbreng moeten kunnen hebben. Een intensief samenspel met hen gedurende de voorbereiding van de wetgeving, is van essentieel belang om tot een wetsvoorstel te komen dat maatschappelijk draagvlak heeft en uitvoerbaar is. Intensieve betrokkenheid van het veld en werkende weg leren van ervaringen door middel van het behoudzaam voorbereiden van de uitvoering en het laten toe groeien naar de nieuwe situatie is naar het oordeel van het kabinet wenselijk.

Laat nu gezegd zijn dat de fractie van D66 zeer wel begrip op kan brengen voor zowel het feit dat het buitengewoon lastig is dergelijk zeer complexe wetgevingsprocessen behoudzaam naar de eindstreep te loodsen als de wens van het kabinet om na alle voorbereiding nu op 1 januari 2002 ook echt de knop om te zetten. En dat begrip strekt zich dus ook uit over de gekozen werkwijze en de beschreven interactie met het veld, het werkende weg bouwen aan iets moois. Maar alle begrip van de wereld kan niet weg nemen dat tegelijkertijd juist door de gekozen werkwijze het voor de Eerste Kamer buitengewoon lastig wordt om bijvoorbeeld te toetsen aan aspecten als transparantie van wetgeving, rechtszekerheid en uitvoerbaarheid. Hoe valt bijvoorbeeld zelfs maar bij benadering te toetsen in hoeverre tijdens het transformatieproces de rechtszekerheid voor betrokkenen gewaarborgd is, in die zin dat bij de overgang van oud naar nieuw geen gevallen tussen wal en schip terecht zullen komen en dus bijvoorbeeld steeds verzekerd is dat gelijke gevallen gelijk en ongelijke gevallen ongelijk naar de mate van hun ongelijkheid beoordeeld zullen worden? Hoe kan dat getoetst worden als duidelijk is dat enerzijds invoering per 1 januari 2002 een feit is, terwijl tegelijkertijd vaststaat dat per 1 januari a.s. de feitelijke vorming van de nieuwe organisaties nog niet is voltooid en op onderdelen zelfs pas begint en voorts duidelijk is dat enkele transformatieprocessen vele jaren in beslag zullen nemen? De vraag stellen, is hem welhaast beantwoorden. Vandaar dat mijn fractie in ieder geval gaarne inzicht krijgt in de grondige risicoanalyse die ten grondslag ligt aan de keuze om bepaalde artikelen nog niet met ingang van 1 januari a.s. in werking te laten treden.

Overigens, over de aard en diepgang van de risicoanalyse hebben mijn fractie verschillende interpretaties bereikt. Zo wordt in de brief van 16 november, die betrekking heeft op de rapportage over de toezichtfunctie, en die dus als zodanig vooruitloopt op de derde Voortgangsrapportage, aangegeven dat een extern onderzoek wordt uitgevoerd naar risico's van de huidige dienstverlening die kunnen optreden als gevolg van de invoering van de SUWI-wetten. Dat is een redelijk brede benadering, gezien vanuit de klant. Dat lijkt mij goed. In de nadere memorie van antwoord aan deze Kamer echter wordt gesteld dat het onderzoek er alleen op gericht is om na te gaan of het verantwoord is om bepaalde onderdelen van de wetsvoorstellen-SUWI per 1 januari 2002 in te voeren. De nadruk op bepaalde onderdelen suggereert wellicht een beperktere doelstelling van de risicoanalyse. Welke interpretatie is nu de juiste?

Hoe dan ook, mijn fractie betreurt dat deze analyse niet voorafgaand aan de plenaire behandeling beschikbaar is gekomen. Voorzover deze Kamer de laatste halteplaats is om te beoordelen of wetgeving ook echt uitvoerbaar is, rijden wij vandaag in een auto met geblindeerde ruiten. Moet uit het tijdsverloop worden afgeleid dat er nog onduidelijkheid, wellicht zelfs grote onduidelijkheid, bestaat over het antwoord op de vraag welke onderdelen niet en welke onderdelen wel en zo ja, onder welke voorwaarden, op 1 januari a.s. in werking kunnen treden? In hoeverre kan hier van een zorgvuldig proces gesproken worden als minder dan een maand voordat de wet in werking moet treden nog koortsachtig moet worden geduid wat wel en wat niet al in werking kan treden?

Als het gaat om het toetsen van de uitvoerbaarheid van dit omvangrijke proces staat de Eerste Kamer, als gevolg van de gehanteerde werkwijze, op achterstand. Het is om deze reden dat mijn fractie nadrukkelijk heeft gevraagd naar het oordeel van de betrokkenen in het veld. Zij staan immers thans met de voeten in het bluswater en kunnen uit eerste hand aangeven waar de mogelijkheden en vooral ook de onmogelijkheden zitten voorzover het gaat om de invoeringsaspecten. Mijn fractie moet helaas constateren dat het

kabinet aan dit verzoek voorbij is gegaan en niet met deze informatie is gekomen. In plaats daarvan zijn de bekende bezweringsformules gebezigd met als uitkomst dat het kabinet van oordeel is dat er een solide draagvlak voor de door te voeren verandering is. Dat is mooi, maar het gaat niet zozeer om de vraag of de betrokkenen in het veld van oordeel zijn dat de voortgang in het proces van invoering van zodanig niveau is dat met vertrouwen op 1 januari 2002 de knop omgezet kan worden, voorzover die omgezet kan worden uiteraard. Is het mogelijk, alsnog inzicht te krijgen in de visie van het betrokken uitvoeringsveld en de daarmee verbonden organisaties, bijvoorbeeld bij de presentatie van de toegezegd grondige risicoanalyse?

Via de zijlijn bereiken ons desalniettemin berichten dat er nog de nodige haken en ogen aan de nieuwe structuur zitten. Zo heeft ons een zorgelijke brief bereikt van het Ctsv. Het volledig vormgeven van een volgens de bedoeling van de SUWI-wet functionerende toezichthouder per 1 januari a.s. houdt dat college inmiddels voor schier onmogelijk. De daarvoor noodzakelijke elementen, zoals een vernieuwd toezichtbeleid, een definitieve of de nieuwe functie afgestemde organisatiestructuur en volledig op de SUWI toegesneden toezichtprocessen kunnen niet voor 1 januari 2002 tot stand worden gebracht. Zelfs omtrent het voor de IWV benodigde budget bestaat onduidelijkheid aldus het Ctsv. In de brief van 16 november jl. geven de bewindslieden in reactie hierop aan dat een begrotingswijziging in voorbereiding is die tijdig voor de behandeling van de begroting van SZW ter beschikking zal komen. Dus niet vanaf 1 januari 2002 is budget beschikbaar maar in de loop van dat jaar. Voorts zijn de bewindslieden het niet met het Ctsv eens dat het onmogelijk is om op 1 januari 2002 een toereikende inspectie te realiseren. Er zal sprake zijn van een dekkend toezicht op het brede terrein van werk en inkomen. Het kan niet, het kan wel, zegt u het maar. Moet nu de conclusie zijn dat niet valt uit te sluiten dat het toezicht op onderdelen haperend van start gaat of zijn er argumenten op grond waarvan met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid moet worden aangenomen dat het toezicht

Hessing

wel een bevredigende doorstart kan maken met ingang van 1 januari a.s.?

Niet alleen over de overgangssituatie bestaan zorgen. Het Ctsv geeft aan dat de meerwaarde van het integrale toezicht op alle organisaties en op het stelsel dat zij vormen – de ontstaansgrond voor de nieuwe inspectie – pas op termijn verwacht mag worden, terwijl de noodzaak van een adequaat toezicht in deze kritische fase van ontwikkeling van de nieuwe uitvoeringsorganisatie door het college thans scherp wordt gevoeld. In de nadere memorie van antwoord wordt een reactie op deze brief gegeven. Die reactie heeft ook op dit punt een hoog bezweringskarakter zonder overtuigingskracht. In processuele zin wordt aangegeven dat inmiddels een inspecteur-generaal is benoemd die het mandaat heeft gekregen alles te doen dat noodzakelijk is. Had deze functionaris echter niet veel eerder benoemd moeten worden? De regering stelt dat ook na 1 januari 2002 het toezicht op het going concern gewaarborgd is. Dat kan wel zijn, maar dan verbaast het toch dat nog niet met zekerheid kan worden gesteld dat het plan van werkzaamheden voor het jaar 2002 van de inspectie werk en inkomen dit jaar in definitieve zin afkomt. Gesproken wordt over de verwachting dat het concept daarvan eind dit jaar gereed is. In de brief van 16 november is inmiddels sprake van 1 februari 2002. De vaststelling van het definitieve plan krijgt dus pas ergens in 2002 zijn beslag. Hoe zit het dan met de toezichttaak vanaf 1 januari? Voor de zaken die nog niet veranderen op die datum kan wellicht het oude toezicht worden ingezet, maar hoe staat het met de onderdelen die wel in gang worden gezet op 1 januari?

En dan de brief van 1 november van de VNG gericht aan de minister. In deze brief wordt een aantal zorgelijke kanttekeningen geplaatst. Allereerst de constatering dat de VNG vooralsnog twijfels heeft over de mogelijkheid om de door de gemeenten opgebouwde poortwachtersfunctie met ingang van 1 januari a.s. op minimaal hetzelfde niveau te continueren. De hiervoor benodigde regelgeving is nog in voorbereiding. Kan de minister aangeven wat de stand van zaken is en of deze regelgeving zodanig tijdig ter beschikking komt dat de gemeenten daar nog mee uit de

voeten kunnen in de voorbereiding op 1 januari?

Het volgende punt betreft de zorg dat de centra voor werk en inkomen niet in staat zijn, bijstandsgerechtigden goed door te verwijzen. Er zou te weinig prioriteit aan de poortwachtersfunctie worden gegeven en er zou onvoldoende kundig personeel zijn. De CWI's zijn er niet in geslaagd, voldoende personeel met een gemeentelijke achtergrond aan te trekken. Hoe denken de bewindslieden over de suggestie van de VNG om tijdelijk dan maar gemeentepersoneel op detacheringbasis bij CWI-organisatie te plaatsen? Verder signaleert de VNG dat omtrent de informatieoverdracht tussen CWI's en gemeenten nog veel duidelijkheid bestaat. Hoe denkt de minister over de suggestie om de zogenaamde serviceniveau-overeenkomsten een wettelijke basis te geven om de afdwingbaarheid daarvan te vergroten? Hoe reageert de minister op de kennelijke mededeling van de VNG dat de gemeenten in 2002 simpelweg nog niet in staat zullen zijn, onder meer vanwege het afbouwen van bestaande subsidierelaties, alle reïntegratieactiviteiten op de private markt aan te besteden. Gaat de minister op dit punt een gedoogbeleid voeren? Zo ja, wordt de inspectie dan geïnstrueerd, op dit punt niet moeilijk te doen?

Ook wat het dwingend voorgescreven casemanagement betreft met ingang van 1 januari 2002 ziet de VNG beren op de weg. Bij veel gemeenten ontbreekt het aan investeringsmiddelen om de omslag naar casemanagement te maken. Voorziet de minister ook hier een stukje gedoogbeleid? Hoe staat het met de bereidheid van het UWV om mee te doen met de bedrijfsverzamelgebouwen? De VNG signaleert hier een terughoudendheid. Kan de minister overigens aangeven wat hier de stand van zaken is en in hoeverre de beoogde bedrijfsverzamelgebouwen daadwerkelijk van de grond komen?

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Ik heb de heer Hessing nu al twee keer aan de minister horen vragen of er gedoogbeleid moet komen en ik ben benieuwd wat hij zelf vindt. Vindt hij dat gedoogbeleid kan?

De heer **Hessing** (D66): Daarvan zijn

wij geen voorstander, slechts in uiterste noodzaak. Maar die noodzaak moet wel onomstotelijk worden aangetoond en zo ver ben ik nog niet.

Hoe beoordeelt de minister ten slotte de stelling van de VNG dat de SUWI-operatie vooralsnog alleen maar geld kost, zodat de efficiencykorting van 45 mln gulden op het gemeentefonds een inhoudelijke onderbouwing ontbeert.

En dan ten slotte de brief van MKB Nederland van 22 november jl., waarin wordt gepleit voor uitstel van de invoeringsdatum tot het moment dat voldoende duidelijkheid bestaat over de uitvoeringsregeling. Ook dit is een signaal van betekenis en mijn fractie verneemt daarop graag de reactie van de regering.

Voorzitter. Na deze meer algemeen getinte opmerkingen zal mijn fractie nu ingaan op enkele meer concrete punten. Dat betreft allereerst de verantwoordelijkheid van de minister voor het functioneren van de nieuwe structuur. Van belang daarbij is de constatering dat de afspraken die met het CWI, het UWV en de Svb worden gemaakt de vorm hebben van prestatie-indicatoren. Een voor de hand liggende vraag is of de administratieve toerusting en de registratie van de uitkomsten van de diverse werkprocessen inmiddels zodanig is gestructureerd, dat het inderdaad mogelijk is aan de hand van prestatie-indicatoren een scherp beeld te krijgen van de productie en de resultaten van deze instanties op de genoemde onderdelen: klantvriendelijkheid, tijdigheid, handhaving, rechtmatigheid en doelmatigheid. Want hoe lastig het is om werkprocessen goed te structureren, is bijvoorbeeld recent gebleken bij de sociale dienst in Amsterdam, waar uit onderzoek is gebleken dat bij 60% van de dossiers iets niet in orde is. En dit is dan gebleken uit een specifiek onderzoek. Nu gaat het om prestatie-indicatoren die op reguliere basis laten zien hoe bijvoorbeeld het aspect rechtmatigheid scoort. Als dat maar goed gaat. Maar in het verlengde van de vraag van de registratie is het de vraag op welke wijze de minister vervolgens feitelijk kan bijsturen wanneer blijkt dat de gemaakte afspraken niet worden gehaald. Bij de Nederlandse Spoorwegen worden dan door de nood gedwongen nieuwe afspraken gemaakt, waarbij de te leveren prestaties simpelweg naar beneden

Hessing

worden geschroefd. Dat kan hier niet de bedoeling zijn. Kan de regering aangeven op welke wijze zij ook echt kan sturen, en dus in die zin dat aan kwantiteitseisen en kwaliteitseisen voldaan gaat worden?

Dit punt komt op verschillende plaatsen terug. In de memorie van antwoord aan deze Kamer geeft de regering aan dat een belangrijke doelstelling van de SUWI-wetgeving is, dat rechtmatigheid en doelmatigheid, waaronder begrepen doeltreffendheid, van de uitvoering van de werknemersverzekeringen op termijn verbetert. De invulling van het begrip "op termijn" laat overigens nog de nodige ruimte open, maar goed. Er zal, zo stelt de regering, verder op worden toegezien dat er ook in de overgangperiode aandacht blijft voor een kwalitatief goede uitvoering op ten minste het huidige niveau. Hoe dan ook, jaarlijks zullen hierover met het UWV afspraken worden gemaakt en, heel bemoedigend, het management van het UWV in oprichting heeft aangegeven de ambitie te hebben voor 2002 hetzelfde kwaliteitsniveau als in 2001 te realiseren. Dat klinkt daadkrachtig – tijdens de verbouw gaat de verkoop door – maar wat kan er gebeuren wanneer blijkt dat de afspraken onverhoopt niet worden nagekomen en het ambitieniveau niet wordt gehaald. Op welke manier kan de minister dan bijsturen, en wel zodanig dat het dan anders en beter gaat? Wordt het management dan de wacht aangezegd?

De vraag over de sturingskracht kan ook gesteld worden als het gaat om het functioneren van gemeenten. Juist vanwege het feit dat ook gemeenten meedraaien, kan het toezicht niet door een ZBO verricht worden, zo roep ik nog maar even in herinnering. Welnu, voor de gemeenten geldt, aldus de memorie van antwoord aan deze Kamer, een aantal incentives om zich bijvoorbeeld in te spannen voor niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-gerechtigden. Eén daarvan betreft de financieringssystematiek. Het budget voor reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-gerechtigden wordt geormerkt toegevoegd aan het scholings- en activeringsbudget. Het geld mag dus alleen worden ingezet voor deze doelgroepen. Niet bestede middelen zullen worden teruggevorderd.

Deze aanpak is op zijn best niet sluitend te noemen, want het gaat

hier louter om de rechtmatigheid: wordt het geld wel uitgegeven voor het doel waarvoor het is verstrekt? Cynisch gesteld, wordt dus alleen gekeken of de gemeenten zich niet schuldig maken aan fraude en dat kan toch nauwelijks een incentive worden genoemd. Veel belangrijker is het antwoord op de vraag wat nu precies de resultaten zijn van de reïntegratie-inspanningen, want daar gaat het toch uiteindelijk om. Worden daarover bij het verstrekken van het budget vooraf afspraken gemaakt? En hoe valt het bij te sturen wanneer blijkt dat de gemeenten hierbij steken laten vallen? Krijgen zij dan als "straf" minder of geen budget meer in de volgende jaren? En als dat al een begaanbare weg is, worden dan niet juist degenen gestraft die afhankelijk zijn van een effectieve inzet van deze middelen: de ANW'ers en de niet-uitkeringsgerechtigden?

Het UWV is gerechtigd als een ZBO. De keuze voor een ZBO-constructie heeft te maken met het feit dat – ik citeer uit de memorie van antwoord aan deze Kamer – de ministeriële verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de uitvoering van de publieke sociale zekerheid zo beter tot zijn recht kan komen. De minister dient immers de verantwoordelijkheid te kunnen dragen voor het adequaat functioneren van de uitvoering op systeemniveau.

Het is frappant om te constateren dat de regering de ZBO-constructie voor het UWV beargumenteert met een verwijzing naar de noodzaak om de ministeriële verantwoordelijkheid ook echt inhoud te kunnen geven, terwijl diezelfde ministeriële verantwoordelijkheid plotseling verhindert dat bij de toezichtsfunctie is gekozen is voor een ZBO-constructie. Ik citeer uit de memorie van antwoord uit deze Kamer. "De keuze voor een toezichthoudend ZBO impliceert naar de mening van het kabinet ook een zeer ongewenste inperking van de ministeriële verantwoordelijkheid voor het toezicht". Dit valt niet goed met elkaar te rijmen. Vaststaat dat het toezicht onafhankelijk moet zijn en dus op enige afstand van de ministeriële schaduw moet staan, want daar wordt immers het beleid gemaakt. Vaststaat ook dat het toezicht louter signalerend van karakter is en niet interveniërend. Tegen deze achtergrond ontgaat het mijn fractie waarom dit toezicht zo

dicht tegen de minister aan moet schurken – een inspectie ten departemente – en het ontgaat mijn fractie ook waarom een ZBO-constructie leidt tot een ongewenste inperking van de ministeriële verantwoordelijkheid. Als het accent ligt op de onafhankelijke positie van het toezicht, en daar moet het vooral liggen, dan wijst alles toch in de richting van een positionering die aan dit uitgangspunt voluit recht doet en dat is een ZBO.

Evenmin begrijpt mijn fractie waarom de regering van oordeel is dat de keuze voor een toezichthoudend ZBO leidt tot een inperking van haar mogelijkheden tot een meer directe aansturing van de uitvoering. Wat is nu precies de relatie tussen enerzijds het toezicht in de vorm van een ZBO en anderzijds de inperking van de mogelijkheden om een en ander aan te sturen? Zo-even heb ik namens mijn fractie vragen gesteld over en kanttekeningen geplaatst bij de sturingsmogelijkheden van de minister, maar die heb ik met geen mogelijkheid kunnen relateren aan de toezichtsfunctie.

Over de ZBO-constructie wordt in de memorie van antwoord alleen maar herhaald dat het positioneren van toezichtstaken met betrekking tot gemeenten bij een ZBO zich niet verhoudt met het Nederlandse stelsel van staatsrechtelijke en bestuurlijke verhoudingen. De kracht van het argument zit dit keer echt niet in de herhaling, want het argument mist ten principale doel. Het gaat niet om bovenschikkend toezicht zoals bijvoorbeeld het toezicht van provincies op gemeenten. Het toezicht is hier van een geheel andere orde, want het is alleen signalerend van karakter. De toezichthouder kan niet interveniëren, dat kan alleen de minister. Het kabinet is echter van oordeel dat het karakter van het toezicht het genoemde bezwaar niet wegneemt. Dat is een onbegrijpelijke stellingname en die wordt nog diffuser wanneer aansluitend wordt gesteld dat het als ongewenst wordt aangemerkt dat een interventie door de minister jegens gemeenten gebaseerd is op de bevindingen, en met name de oordeelsvorming, van een toezichthoudend ZBO.

Wie vindt dat en waarom? Een zelfstandig bestuursorgaan is toch per definitie een bestuursorgaan van de centrale overheid dat bij de wet, krachtens de wet bij AMvB of

Hessing

krachtens de wet bij ministeriële regeling met openbaar gezag is bekleed? Als dit de definitie is van een ZBO, kan de regering toch niet met droge ogen beweren dat het niet wenselijk is dat een dergelijk orgaan bevindingen doet op basis waarvan de minister vervolgens zijn verantwoordelijkheid neemt? Op basis van welk steekhoudend argument is dit nu ongewenst te noemen?

Als dat ongewenst is, doet het kabinet daarmee overigens ernstig afbreuk aan het instituut van een zelfstandig bestuursorgaan dat, nogmaals, volgens artikel 1 van het wetsvoorstel Kaderwet zelfstandige bestuursorganen een bestuursorgaan is van de centrale overheid dat met openbaar gezag is bekleed. Betekent deze stellingname dat de minister evenmin in staat is op te treden en zijn verantwoordelijkheid te nemen wanneer bijvoorbeeld de Rekenkamer of de Nationale ombudsman de staf breekt over het handelen van uitvoeringsorganen? Dat kan toch niet waar zijn. Al met al blijft het dus onduidelijk waarom de minister de toezichtfunctie zo sterk aan de borst geklemd houdt, terwijl juist de onafhankelijke positie van dit toezicht van doorslaggevend belang is voor het welslagen ervan. Dat gegeven is onomstreden. Ik hoor gaarne de reactie van het kabinet.

Om de onafhankelijkheid van de inspectie te verankeren, is in het wetsvoorstel onder meer vastgelegd dat de minister het parlement zal informeren wanneer hij van plan is, de inspectie toestemming te onthouden voor het verrichten van niet in het jaarplan opgenomen of aanvullende werkzaamheden. Hetzelfde geldt als de minister van plan is, de inspectie andere taken op te dragen dan de wettelijk verplichte taken. Het feit dat deze informatieplicht in het wetsvoorstel is vastgelegd, vormt voor mijn fractie, in tegenstelling tot hetgeen de regering blijkbaar vindt, nog geen nadere accentuering van de onafhankelijke positie van de inspectie. Het tegendeel is eerder het geval. Het gegeven dat de minister kan ingrijpen in de taakstelling van de inspectie kan de onafhankelijke positie, althans in theorie aantasten. Stel nu dat de inspectie gedurende het jaar informatie krijgt aangereikt van een zogenaamde klokkenluider over fraude met reïntegratiesubsidies en op grond van die informatie onderzoek wil doen dat niet in het

jaarplan is opgenomen en de minister houdt dat onderzoek vervolgens om hem moverende, politieke redenen tegen, iets waartoe hij de bevoegdheid heeft, dan is die onafhankelijke positie toch nadrukkelijk in het geding? Ik hoor hier graag een beschouwing van de minister over.

Het is onmiskenbaar dat de commissiedichtheid toeneemt met de introductie van de Raad voor werk en inkomen. De vraag van de fracties van de ChristenUnie en de SGP met betrekking tot de meerwaarde van deze raad ten opzichte van de SER en de Stichting van de arbeid is wel beantwoord, maar naar het mijn fractie voorkomt niet met enthousiasme. Behoudens de voorstellen over de verdeling van de reïntegratiemiddelen, is de taakverdeling tussen de genoemde organen mogelijk enigszins diffuus. Niet voor niets is een aparte notitie nodig geweest om duidelijk te maken wie nu precies wat doet en op welk moment. De indruk kan dan ook niet geheel worden weggenomen dat maar met moeite voor de sociale partners in de nieuwe opzet een betekenisvolle rol gevonden kon worden.

De Raad voor werk en inkomen heeft met betrekking tot de subsidie-regeling tot taak, mede in het licht van de commissie-Koning inzake de ESF, alle subsidieregelingen op het terrein van sociale zaken en werkgelegenheid, waaronder de onderhavige, nog eens nauwkeurig tegen het licht te houden. Kunnen de bewindslieden aangeven wat de uitkomst is van deze exercitie?

Het kabinet is van oordeel dat de overheid te allen tijde aangesproken kan worden op de kwaliteit van de met publieke middelen gefinancierde dienstverlening ten behoeve van reïntegratie. Cruciaal element in de begeleiding naar de arbeidsmarkt vormen de in het publieke domein uitgevoerde kwalificerende intake, de fase-indeling en het reïntegratieadvies. Om het maar eens eenvoudig te zeggen: als het daar fout gaat, loopt ook het vervolg in het honderd. Op zichzelf zou er dus iets voor te zeggen zijn, indien betrokkene beroep zou kunnen instellen tegen uitspraken op deze onderdelen. Het kabinet houdt dit echter af onder de op zich terechte verwijzing naar het uiteindelijk besluit van het uitvoeringsorgaan. Daartegen kan in beroep worden gegaan. Bij dat

beroep kunnen ook de onderliggende adviezen aan de orde komen.

Wel rijst nog de vraag naar de status van de adviezen die zijn uitgebracht. In de memorie van antwoord aan deze Kamer lijkt de regering daar op het eerste gezicht wisselende uitspraken over te doen, maar misschien is dat een onjuiste constatering. Aan de ene kant vormen de adviezen een belangrijke basis voor het door het uitvoeringsorgaan te nemen besluit, maar aan de andere kant zegt de regering dat er geen directe relatie bestaat tussen het advies enerzijds en het in de reïntegratie van een cliënt te investeren bedrag anderzijds. Sterker nog, slechts in voorkomende gevallen dient het advies betrokken te worden bij de vormgeving van het reïntegratietraject. Dat suggereert dat het advies in voorkomende gevallen ook ter zijde geschoven kan worden en dus niet de basis vormt van het reïntegratietraject. Is het niet van tweeën een: óf het reïntegratieadvies is van groot belang en vormt dus in belangrijke mate de basis van het in te zetten reïntegratietraject, óf het advies heeft niet dit belang en dan rijst de vraag wat de toegevoegde waarde is.

Een interessante vraag bij reïntegratie is op welke wijze de publieke opdrachtgever een rol speelt indien een geschil ontstaat tussen het reïntegratiebedrijf en de te reïntegreren persoon. Op grond van het Besluit SUWI zal de publieke opdrachtgever in de af te sluiten overeenkomst met het reïntegratiebedrijf een klachtenregeling moeten overeenkomen die wordt toegepast bij een geschil. Op grond van deze klachtenregeling kan de cliënt het reïntegratiebedrijf aanspreken op een adequate uitvoering van het afgesproken reïntegratietraject. Het is echter ook mogelijk dat de betrokkene de opdrachtgever aanspreekt en dat is de werkgever, het UWV of de gemeente. De vraag is of deze dubbele weg nu wel voldoende duidelijkheid biedt voor betrokkenen. Stel dat een cliënt besluit de werkgever als opdrachtgever aan te spreken en die reageert vervolgens niet of onvoldoende, kan de betrokkene dan alsnog het reïntegratiebedrijf aanspreken, en zo ja, staat hij dan niet op voorhand al zwak? Is het mogelijk en wenselijk dat een cliënt tegelijkertijd het reïntegratiebedrijf en de opdrachtgever aanspreekt? Kortom, wat is nu

Hessing

precies de aangewezen weg voor betrokkenen, waarvan toch niet mag worden uitgesloten dat zij in de wondere wereld die werk en inkomen heet al snel gedesoriënteerd zullen zijn?

Uiteraard is het mogelijk dat een werknemer die ontevreden is over de kwaliteit van het reïntegratiebedrijf te maken krijgt met een werkgever, de opdrachtgever, die deze opvatting niet deelt. De werknemer kan dan aan het UWV een second opinion vragen over de reïntegratie-inspanningen van de werkgever. De regering geeft aan dat als het UWV oordeelt dat de uitvoering van het trajectplan te wensen overlaat, de werknemer vervolgens de werkgever kan wijzen op zijn verplichting tot adequate reïntegratie-inspanningen. Dat is mooi, maar wat moet de werknemer doen wanneer de werkgever vervolgens niets doet en dus de second opinion een loos gebaar dreigt te worden? Welke sancties zijn dan voorhanden? Moet de werknemer dan via een civiele actie proberen medewerking af te dwingen?

Is het mogelijk om bij het UWV een second opinion aan te vragen over de reïntegratieactiviteiten van het reïntegratiebedrijf wanneer de werknemer een en ander heeft geregeld met zijn persoonsgebonden reïntegratiebudget? Het is toch immers de bedoeling om de rechten en plichten in dat geval identiek te laten zijn aan de rechten en plichten in de situatie waarin de werkgever het traject heeft ingekocht?

Als het gaat om het persoonsgebonden reïntegratiebudget, dan is het op zich praktisch te noemen dat het UWV met de aldaar voorhanden zijnde expertise en ervaring rechtstreeks met de uitvoerende arbodienst of het reïntegratiebedrijf een overeenkomst sluit. Voor betrokkenen die relatief onbekend zijn met deze materie zijn hieraan zeker voordelen verbonden, al zou je kunnen zeggen dat het geheel enigszins bevoogdend van aard is. Wel geeft de regering aan dat wanneer in de praktijk mocht blijken dat met deze aanpak het eigen initiatief van betrokkenen die met een persoonsgebonden reïntegratie-overeenkomst hun reïntegratie zelf willen organiseren, onvoldoende tot ontplooiing kan komen, dan alsnog kan worden overwogen om de mogelijkheid te openen het persoonsgebonden reïntegratie-

budget ook vorm te geven in de subsidievariant. De voor de hand liggende vraag is: waarom is het nu al niet mogelijk om betrokkenen de keuze te bieden, een keuze tussen, zeg maar, een standaardcontract van het UWV, of het toekennen van een subsidie? Wat verzet zich tegen het invoeren van een dergelijke keuze op dit moment?

Nog niet geheel duidelijk is de wijze waarop de klantmanager zijn intrede zal gaan doen. Het concept is sympathiek en verdient steun: op grond van artikel 9 van de wet SUWI dienen het CWI, het UWV en de gemeenten te bevorderen dat de werkzoekende en de uitkeringsgerechtigde een klantmanager als vast aanspreekpunt wordt toegewezen in hun relaties met de genoemde instanties. Het is een loffelijk streven om betrokkenen in hun lange mars door de instituties een vast plechtanker aan te bieden. Uit een oogpunt van klantvriendelijkheid is dat een sterke zet. De wettekst wekt de suggestie dat zolang betrokkenen zich binnen het werkbereik van de genoemde instanties bevinden – CWI, UWV en gemeenten – er sprake is van een en dezelfde klantmanager. Dat blijkt echter niet het geval te zijn. Een citaat uit de memorie van antwoord: "Evenmin is sprake van één klantmanager die de cliënt begeleidt langs alle organisaties van begin tot het einde van het traject. Bij de invulling van het klantmanagement door de verschillende kolommen staat echter afstemming tussen de werkprocessen, de overdrachtmomenten en de belangen van de klant voorop".

Het aanvankelijk enthousiasme van mijn fractie voor de figuur van de klantmanager was na het lezen van deze passage merkbaar bekoeld. Van een begeleider van vlees en bloed is dat verworpen tot een dorre ambtelijke afstemmingsparade, waarin steekwoorden als werkprocessen en overdrachtmomenten hoogtij vieren. Kan de regering een poging doen om het aanvankelijk enthousiasme van mijn fractie weer wat kleur op de wangen te blazen en op zijn minst een indicatie te geven van het aantal personen waarmee iemand uiteindelijk van doen krijgt?

Voorzitter. Ik rond af. Ik heb nog een vraag over het bericht dat op 14 november in de Telegraaf verscheen over de mogelijke vertragung van de invoering van de Wet verbetering poortwachter. Uit de brief van de

staatssecretaris van 16 november valt op te maken dat hij het van het grootste belang acht dat deze wet nog dit jaar in het Staatsblad wordt gepubliceerd en dat zijn inzet daar ook op gericht is. Aan dat laatste twijfelt mijn fractie uiteraard niet, maar daarmee is nog niet ten principale de vraag beantwoord of en zo ja, onder welke voorwaarden, inderdaad invoering met ingang van 1 januari a.s. verantwoord is te noemen. Gaarne een reactie hierop. Ik sluit mij aan bij de vragen van mevrouw Van Leeuwen hierover. Wij wachten met een bijzondere belangstelling de antwoorden op onze vragen af.

□

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Mijnheer de voorzitter. De geschiedenis van de sociale verzekeringen werd in 1901 ingezet met de komst van de Ongevallenwet. Deze wet werd in twee etappes ingevoerd en ging gepaard met een hevige strijd over de structuur van de uitvoeringsorganisatie, een klassieke strijd die tot op vandaag voortduurt. Zoals toegezegd, zal de CDA-fractie vandaag aangeven waar zij in deze strijd staat om van daaruit de discussie met de bewindslieden aan te gaan. Dat is een discussie over een principiële doorgetrokken visie, die nog steeds de moeite van het verdedigen meer dan waard is. Deze visie gaat terug op het in rooms-katholieke kring beleden subsidiariteitsbeginsel en in protestantse kring op het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring.

Dit subsidiariteitsbeginsel hield in dat men dacht in lagere en hogere structuren, waarbinnen onder meer gezinnen, scholen en bedrijven zich moesten kunnen ontplooiën. Het was daarbij de taak van de overheid om bij het eventuele tekortschieten van deze samenlevingsverbanden de aan hen toevertrouwde taken over te nemen als daarbij het algemeen belang in het geding was.

Bij soevereiniteit in eigen kring ontbrak deze onder- en boven-schikking en werd meer uitgegaan van nevenschikking. Met andere woorden: elk van de genoemde samenlevingsverbanden moest zich naast de overheid naar eigen aard kunnen ontwikkelen. Op grond van deze visie was er onder omstandigheden ruimte voor overheidsingrijpen, omdat deze samenlevingsver-

Van Leeuwen

banden geen doel op zichzelf waren, maar een hoger doel behoorden te dienen.

Hieruit volgt dat voor de keuze van de structuur van de uitvoeringsorganisatie de visie op de overheid mede bepalend is. De overheid is immers Gods dienseresse, ons ten goede. Dat wil zeggen dat het een overheid moet zijn die in staat is de zwakkeren in de samenleving te beschermen en de publieke rechtvaardigheid en de onderlinge solidariteit te bevorderen. De overheid dient dit verder consequent te realiseren door in eerste aanleg de verantwoordelijkheid bij de al de genoemde samenlevingsverbanden te leggen. Het CDA staat ook vandaag nog in hun beider traditie.

Wanneer deze verbanden echter niet kunnen functioneren naar hun aard – omdat de overheid hiervoor de voorwaarden niet heeft geschapen of niet wil scheppen, maar ook wanneer deze samenlevingsverbanden tekortschieten, omdat zij niet gericht zijn op het dragen van eigen verantwoordelijkheid in relatie tot verantwoordelijkheid voor de hele samenleving – dient in het eerste geval de overheid hierop te worden aangesproken en kan in het tweede geval overheidsingrijpen gerechtvaardigd zijn. Deze stellingname van het CDA betekent niet dat het CDA en de hierin opgegane christelijke partijen geen compromissen hebben gesloten vanuit de bereidheid om met opvattingen van anderen rekening te houden. Het CDA heeft ook niet bij uitstek het patent op waarden en normen, maar mag deze uiteraard wel voluit verdedigen.

De sociale verzekeringen in Nederland zijn bovendien in overwegende mate uitingen van publiekrechtelijke solidariteit, waarvoor van oudsher, met name voor de werknemersverzekeringen, de sociale partners grote verantwoordelijkheid op zich hebben genomen en metterdaad hebben gedragen. Vanaf het eerste begin tot na de Tweede Wereldoorlog werd deze betrokkenheid van de maatschappelijke organisaties met een zo bescheiden mogelijke betrokkenheid van de Staat uitgedragen en veelal na strijd overeind gehouden. Het was vaak ook een duidelijk principieel verweer tegen het centralistische en monopolistische karakter van een uitvoering door de Staat.

De eerste commissie-Van Rhijn wilde echter af van dit dualistische

stelsel. Een overheidsorgaan onder centrale leiding met een decentrale uitvoering in een territoriale structuur was het wenkend perspectief. De tweede commissie-Van Rhijn, de zogeheten gemengde commissie, hield goeddeels vast aan deze lijn, maar liep stuk op de politieke haalbaarheid ervan. Er werd uiteindelijk opnieuw voor gekozen om de uitvoering in handen van het bedrijfsleven te leggen. Dat was een keuze naar confessioneel-liberale snit, zoals het in de vakliteratuur wordt aangeduid.

De sociaal-democraten hebben toen evenwel de hierop geënte Organisatiewet niet gesteund. Dat was terecht, gezien hun visie en het feit dat zij geen verantwoordelijkheid voor een coalitie droegen. Als reactie op de uitkomsten van de commissie-Buurmeijer ging na een jarenlange loopgravenoorlog echter zowel de inhoud van het stelsel, als de structuur van de uitvoeringsorganisatie op de schop. Zoals in mijn andere bijdrage al is aangevoerd, was hier sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid. Deze gebeurtenissen kunnen dan ook geen argument vormen om de verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de eigen kring uit te hollen.

Begrijp ons goed: het had en heeft de instemming van de CDA-fractie dat de sociale partners vanaf dat moment geen invloed meer mogen uitoefenen op de individuele gevalsbehandeling. Willen de bewindslieden echter eens uitleggen wat er met betrekking tot de individuele gevalsbehandeling sedertdien in feite ten goede is veranderd? De problemen zijn slechts verschoven!

Met de indirecte bestuurlijke verantwoordelijkheid in het Lisv en het onafhankelijk toezicht konden wij ook leven. Het overgaan van de arbeidsvoorzieningsorganisatie als rijksdienst naar een tripartiete besturing had onze hartelijke instemming. De praktijk bleek echter zeer weerbarstig. Immers, de tripartiete besturen erfden:

- een door de lange periode van onzekerheid (ongeveer tien jaar) sterk gedemotiveerde organisatie;
- een volstrekt niet adequate registratie- en informatievoorziening;
- een negatief vermogen per 1 januari 1991 van 900 mln gulden, dat als een doem over de organisatie lag;

- het zogeheten dubbele slot in de wet, hetgeen een terughoudend budgetrecht inhield, alsmede het vastleggen van de bruidsschat in de wet. In plaats van een dubbel slot was er in toenemende mate sprake van, door opeenvolgende bezuinigingen, "dubbel gepakt" worden!

Met betrekking tot de nieuwe structuur van arbeidsvoorziening was er overigens sprake van een nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling, overheden én sociale partners tezamen. De Raad van State oordeelde indertijd dat deze opzet alleen zou kunnen functioneren op basis van vertrouwen. In dat kader was er ook geen plaats in de wet voor aanwijzingen door de minister.

Onder Paars is er per 1 januari 1997 echter een gewijzigde Arbeidsvoorzieningswet gekomen: met een smallere doelstelling, een sterk centralistische benadering met een top-down sturingsmodel en grote regeldichtheid, ook met veel preventieve en repressieve bevoegdheden voor de minister terzake van zowel beleid als uitvoering.

In het parlement werd toen reeds gesproken over een tussenstap en inderdaad, deze opzet moest wel stuk lopen. Vandaag dragen wij ook de erfenis van wijlen minister Jan de Koning in feite ten grave. De CDA-fractie betreurt dit in hoge mate en wilde daarbij dan ook bepaald stilstaan.

Zo komen we bij de huidige voorstellen en zijn we in feite weer terug bij af: een sterk centralistische aanpak maar ook slechts een rol in de zijlijn voor de sociale partners. Naast de CDA-fractie, die vanuit een jarenlange traditie, zij het wel eigentijds ingekleurd, de inbreng van sociale partners in de uitvoeringsstructuur voor de werknemersverzekeringen wil handhaven, staan gelukkig ook anderen die op louter zakelijke gronden deze inbreng verdedigen. Hierbij kan worden gedacht aan prof. Van der Veen, die in Dilemma's van sociale zekerheid verschillende argumenten aandraagt voor handhaving van de betrokkenheid van sociale partners bij de uitvoering. De premiegelden worden immers opgebracht door werkgevers en werknemers. Hieruit volgt ook een aanspraak op een zekere betrokkenheid. Daarnaast beschikken sociale partners over kennis van zaken met betrekking tot specifieke bedrijfs(tak)omstandigheden. Ten slotte vergt een adequate reïntegratie de inzet

Van Leeuwen

van werkgevers en werknemers. En dan volgt de conclusie – citaat – “Met name om redenen van responsiviteit valt, met andere woorden, te begrijpen dat de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld in de uitvoeringsorganisatie wordt gehandhaafd.” (pag. 253).

Willen de bewindslieden in de geest van het onlangs gevoerde debat over zelfregulering nog eens duidelijk aangeven waarom met betrekking tot de structuur van de uitvoeringsorganisatie zo'n geheel andere koers wordt ingeslagen wat de verantwoordelijkheidsverdeling betreft, terwijl wij toch juist werkgevers en werknemers verantwoordelijk willen houden voor het brede terrein van preventie en reïntegratie? En ook hard nodig hebben! Wat zal, zo vragen wij, nu de méérwaarde van deze gigantische, maar ook uiterst risicovolle operatie zijn?

Wij vragen de bewindslieden zich ook te realiseren dat de CDA-fractie zich nu in dezelfde positie bevindt als de sociaal-democraten met hun stem tégen de Organisatiewet. Wij ontlopen deze discussie niet en, wat de uitkomst ook zal zijn, de bewindslieden moeten het zich evenzeer aantrekken, ja meer zelfs, als de CDA-fractie op grond van het geen vertrouwen hebben in de kwaliteit van de wetsvoorstellen, haar stem aan de wetsvoorstellen zou moeten onthouden.

De CDA-fractie heeft geprobeerd, over te brengen waarom er aarzelingen bestaan met betrekking tot de invoeringsdatum. Beide memories van antwoord stellen ons teleur. Een- en andermaal wordt als argument gehanteerd dat uitstel bij de betrokken organisaties grote gevolgen zou hebben voor de motivatie van de medewerkers, met onder andere verloop in het personeelsbestand. Mede als gevolg van het toch wel zwalkend beleid van het kabinet in de afgelopen jaren, met reorganisatie op reorganisatie en wetswijziging op wetswijziging, is het echter al zo ver gekomen! De CDA-fractie probeert slechts een goed zicht te krijgen op de risico's bij een té snelle invoering, mede om nieuwe verwijten aan de uitvoeringsinstellingen te voorkomen en de cliënten voor nieuwe achterstanden te behoeden. Daarom doet het inspelen op sentimenten de CDA-fractie niets. Alleen harde, goed

onderbouwde argumenten tellen. Eén daarvan is zeker het opknippen van het boekjaar en de begroting. Of dit argument echter zo zwaar moet wegen in de afweging tegen alle andere bezwaren, is nog maar de vraag. Het uitstel van de invoeringsdatum wordt ook afgewezen met een beroep op enkele transformatieprocessen, die vele jaren in beslag gaan nemen en waarbij dit uitstel zal leiden tot additionele risico's. Deze worden echter niet benoemd, waardoor wij ons hierover helaas geen oordeel kunnen vormen. De risicoanalyse, die ons had kunnen overtuigen, is eveneens nog niet beschikbaar. De derde voortgangsrapportage, waarnaar wij voor de beantwoording van een aantal vragen zijn verwezen, is nog steeds niet in ons bezit en derhalve ontbreekt ons het antwoord op, het inzicht in een groot aantal zaken. Kunnen de bewindslieden zich dan niet voorstellen dat de CDA-fractie zonder voldoende informatie om een eindafweging te kunnen maken genooddaakt is, in haar kritische benadering te volharden?

In de gewisselde stukken hebben wij ons kritisch uitgelaten over het bereiken van de verschillende doelstellingen. De stelling van de CDA-fractie dat bijvoorbeeld de doelstelling van meer kostenbeheersing eerst op langere termijn zal worden bereikt, blijkt terecht niet door de bewindslieden te zijn aangevochten. Intussen moesten wij maar gissen, tot de NRC van 22 november jl. meldde dat het kabinet rekening houdt met fors hogere kosten voor de inrichting van het nieuwe stelsel voor de sociale zekerheid: naast de reeds vrijgemaakte 500 mln gulden nog 450 mln gulden. En dit lijkt nog het einde niet! Wij mogen nu toch wel opening van zaken verwachten!

De bewindslieden zullen zich kunnen voorstellen dat de CDA-fractie met meer dan gewone belangstelling de ontwikkelingen rondom de Raad voor werk en inkomen volgt. Ik heb overigens begrepen dat voor mijn collega's om een andere reden het tegenovergestelde geldt. Daarom is het goed dat ik er aandacht aan besteed. Het is in ieder geval bewonderenswaardig, hoezeer er een poging is gedaan om de nieuwe positie van de sociale partners zo gunstig mogelijk voor te stellen. Er is gekozen voor inbreng van de sociale partners via de raad

en niet via bestuurlijke ZBO's, omdat participatie dan het bredere beleidsveld van werk en inkomen omvat en een inbreng van sociale partners vanuit een bredere invalshoek mogelijk maakt. Via het beleidskader heeft de betrokkenheid van sociale partners eveneens aanzienlijke impact. Er is dus sprake van een meerwaarde boven bestuurlijke participatie in afzonderlijke segmenten van de uitvoering. Ik krijg er bijna tranen van in mijn ogen, maar de inhoud van al deze schone volzinnen moeten de bewindslieden ons toch nog maar eens uitleggen, ook tegen de achtergrond van de omstandigheid dat het beleidskader natuurlijk een belangrijke richtinggevende functie heeft in de voorbereiding van het arbeidsmarkt- en reïntegratiebeleid, maar dat uiteindelijk de minister toch een eigen afweging maakt.

Als waarschuwing krijgen wij ook mee dat de minister uiteindelijk de budgetten vaststelt en deze aan alle betrokken partijen toekent. Eenzelfde verhaal wordt gehouden rondom de subsidieregeling. Sociale partners kunnen initiatieven uit sectoren, regio's en bedrijven met elkaar verbinden en krijgen daarom een belangrijke rol bij de toekenning van de subsidies, maar de minister blijft eindverantwoordelijk. Gaat dit toch niet wringen met de mandaatsconstructie? Deze subsidieregeling, die ons overigens nog niet via de voorhangprocedure heeft bereikt, zullen wij zeker toetsen op de mogelijkheden voor regionale adviezen en de hiervoor noodzakelijke beleidsvrijheid. Merkwaardig genoeg is het te verdelen bedrag wel al in de Staatscourant gepubliceerd, een bijzonder wonderlijke gang van zaken.

Ten slotte, wat wordt er exact bedoeld met het doen van voorstellen door de raad die erop gericht zijn, de transparantie van de reïntegratiemarkt te bevorderen? Met SUWI-voorstellen op zich wordt toch beoogd, deze transparantie te bieden, mede door het stellen van een aantal voorwaarden? Wat kan en moet de raad dan in deze?

Kortom, is het nu toch niet een papieren verhaal vol goede intenties, terwijl in werkelijkheid de rol van sociale partners is gemarginaliseerd? Als zij zo waardevol zijn als zij worden beschreven – papier is overigens geduldig – waarom wordt hun dan toch geen bestuurlijke

Van Leeuwen

verantwoordelijkheid gegeven? Dat zou de logische consequentie zijn.

Zo komen wij bij de regionale platforms. De fractie van het CDA is hoopvol gestemd over de samenwerking met de Raad voor werk en inkomen. Ook de platforms kunnen een rol van betekenis spelen in de regio's. Het overleg zal zich weliswaar moeten richten op het afstemmen van het regionale arbeidsmarktbeleid en de besteding van reïntegratiemiddelen, maar hiernaast is het tot stand brengen van een sluitende keten van dienstverlening van belang.

Het is uitdagend, maar zeker niet gemakkelijk om sectorale reïntegratieprojecten te moeten afstemmen met regionale initiatieven. Dit zal de nodige inzet vergen. Daarom zijn wij er verheugd over dat de bewindslieden de evaluatie van de regionale platforms na drie jaar hebben ontkoppeld van de subsidie. Wij mogen dus ervan uitgaan dat de evaluatie op objectieve basis zal plaatsvinden en niet zal worden beïnvloed door nu al van mening te zijn dat de regionale platforms op eigen kracht hun werk moeten verrichten. Integendeel, bij een positieve beoordeling op basis van adequate initiatieven zal ook financiële ruimte moeten worden geschapen.

Ik ben er erg blij om dat de heer Hessing een uitvoerig verhaal heeft gehouden over het toezicht. Ik heb het beperkt tot de eerste en de tweede termijn van de schriftelijke inbreng en heb toen een duidelijke conclusie getrokken over de wijze waarop ik een eindoordeel wil geven over het al dan niet onafhankelijk zijn van het toezicht. Ik laat het graag aan mijn collega's over en zal er vanuit een andere optiek iets over zeggen.

Onze verontrusting over het niet tijdig gereed zijn van de toezichtstructuur is zeker na kennisneming van de nieuwe stukken niet weggenomen. Wij denken dan vooral aan de nadere memorie van antwoord en het desbetreffende hoofdstuk in de voortgangsrapportage dat nadrukkelijk spreekt over het toezicht in de overgangperiode. Het is wel duidelijk dat de fractie van het CDA zich voorlopig – de bewindslieden kunnen ons nog overtuigen – meer thuis voelt bij de benadering van het Ctsv in de brief van 26 oktober 2001. Het gaat erom dat het inhoud geven aan de structuur van het toezicht vooraf dient te gaan aan

de uitvoering van de SUWI-voorstellen. De op deze voorstellen toegesneden toezichtstructuur had dus gereed dienen te zijn voor 1 januari a.s.

Er worden in beide stukken twee zaken aan elkaar gekoppeld die in feite ontkoppeld behoren te blijven. Op zich maken wij er bezwaar tegen dat de nieuwe uitvoeringsstructuur werk en inkomen op onderdelen geleidelijk vorm zal krijgen zonder dat het bekend is welke vorm, en dat de nieuwe uitvoeringsstructuur derhalve pas over enige jaren volledig zal zijn uitgekristalliseerd. Dat is weer iets anders dan volledig geïmplementeerd. Dit bezwaar geldt des te meer voor de uitspraak dat ook de organisatie van de IWI in dit proces zal moeten meegroeien en niet onmiddellijk haar definitieve vorm zal krijgen. De IWI zal immers toezicht moeten houden op de rechtmatigheid – worden de inwerking getreden artikelen van de wet overeenkomstig de bedoeling uitgevoerd en dat vanaf dag 1? – de doelmatigheid en de kwaliteit van de wetgeving. Anders gaan wij gedogen. De fractievoorzitter van de VVD zei vorige week terecht dat de SUWI-wetten op onderdelen niet uitgevoerd kunnen worden en wij dus weer moeten gedogen.

Wij, de fractie van het CDA, hebben ons hiertegen van meet af aan verzet; dat is bekend. Er wordt nu slechts gesproken over een toereikende inspectie en een dekkend toezicht op het brede terrein van werk en inkomen. Wat betekent dit concreet? Dit terrein zal toch ook moeten worden afgegrensd? Hiernaast wordt er begonnen met overgangsbepalingen in afwijking van de reguliere termijnen. Waarom is dit nodig?

Kunnen de bewindslieden tevens ingaan op de passage uit de brief van het Ctsv waarin wordt gesteld dat het Ctsv formeel en de facto geen toezicht heeft kunnen houden op het ontwikkelingsproces van het SUWI-stelsel en de hieraan verbonden kosten? Vooral het antwoord "Formele voorlegging acht het kabinet niet gewenst omdat dit tot een ongewenste vermenging van verantwoordelijkheden zou leiden" vergt nadere uitleg. Willen de bewindslieden daarmee zeggen dat het niet zo belangrijk is dat beleidsmatig belangrijke onderwerpen nog onvoldoende uitgewerkt zijn in regelgeving – dat zou je er ook uit

kunnen lezen – en dientengevolge ook de toezichtactiviteiten nog onvoldoende kunnen worden voorbereid? Aan bezweringsformules hebben wij in dit stadium niets.

Zowel in het voorlopig als in het nader verslag heeft de CDA-fractie de positie van de gemeenten binnen het CWI aan de orde gesteld. Het was immers van meet af aan bekend dat de gemeenten moeite hadden met het overgaan van de uitkeringsintake naar het CWI. Het was ook bekend dat de gemeenten de ambtenaren niet konden verplichten de stap naar het CWI te zetten. En het was eveneens bekend dat bij veel gemeenten het vertrouwen nog ontbrak of nieuwe aanvragen voor een uitkering op adequate en verantwoorde wijze door het CWI konden worden ingenomen. Naar het oordeel van de gemeenten zijn hiervoor meer waarborgen nodig, aangezien zij krachtens de wet verantwoordelijk blijven voor een goede en juiste verstrekking van uitkeringen aan de burgers.

De VNG heeft nu bij brief van 1 november jl. aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de vraagtekens rond de knip opnieuw verwoord. Hieruit blijkt dat onze opmerkingen terdege hout snijden, maar ook dat de bewindslieden inmiddels van plan zijn via aanvullende regelgeving meer waarborgen in te bouwen. Waarom hebben wij hiervan in de nadere memorie van antwoord niets vernomen? De desbetreffende ministeriële regeling is nog in voorbereiding en niet alleen ons, maar ook gemeenten en CWI's dus niet bekend. Wat betekent dat nu in verband met 1 januari a.s.? Is alleen al dit gegeven geen aanleiding om tot uitstel te komen, zeker gelet op de nadere toelichting op deze brief met betrekking tot de gehele CWI-organisatie? Het gaat hier toch om zeer wezenlijke beleids- onderdelen. Kunnen de bewindslieden instemmen met de aangedragen praktische oplossingen – de heer Hessing heeft deze al uitvoerig geschilderd – ook in relatie tot de verantwoordelijkheid van de CWI-manager? Wat zal dat betekenen voor de inzet na 6 maanden?

In de brief van de VNG worden ook andere punten aangesneden. Zo worden de gemeenten op grond van de aanscherping van de artikelen 106 en 113 van de ABW met het oog op een actieve benadering van de klant

Van Leeuwen

vanaf het tijdstip van de melding aangesproken op hun op arbeidsinschakeling gerichte verplichtingen. Hier vrezen de gemeenten eveneens dat de informatieoverdracht niet zodanig zal plaatsvinden dat een goede uitvoering per 1 januari a.s. is verzekerd. Ook in dit kader worden voorstellen gedaan. Wat is het oordeel hierover? De brief vervolgt met een aantal zaken zoals BTW-plicht reïntegratiebedrijven, centra vakopleiding, casemanagement, bedrijfsverzamelgebouwen en efficiencykorting, die blijkbaar ook nog nadere uitwerking vergen. Wij zullen het dan ook op prijs stellen als de bewindslieden hierop nader willen ingaan, mede om onze ongerustheid weg te nemen.

Ik voeg hier wel wat aan toe. Feiten zijn feiten. Dat wil niet zeggen dat de CDA-fractie hiermee een waardeoordeel uitspreekt. Integendeel, waar twee kijven hebben twee schuld bij de CWI-vorming, ook waar het gaat om het slagen of mislukken van de samenwerking die moet uitlopen op integratie. En wie denkt aan het bijstandsbeleid in een aantal gemeenten, kan niet ontkennen dat ook hier nog wel een cultuuromslag nodig is en in een aantal gevallen een hardere aanpak.

Een enkele opmerking over de klantmanager mag niet ontbreken vanwege het grote belang van een goed aanspreekpunt voor de klant. Wanneer wij de nadere uitleg goed hebben begrepen, is er in feite sprake van slechts één klantmanager. Alle klanten komen immers binnen bij het CWI en bij het CWI doet de klant ook zijn of haar verhaal. Dat zou ook aansluiten bij het pleidooi van de FNV op basis van de derde wachtkamerenquête, namelijk één klantmanager bij het CWI voor alle klanten. Na de "warme" overdracht zullen de andere zogeheten klantmanagers slechts de overdrachtsmomenten dienen te bewaken. Dat vraagt dan ook om een andere naamsaanduiding. Toch zijn wij bevreesd dat het zo niet gaat werken. Het lijkt ons daarom een goede zaak dat er pilotprojecten zullen worden gehouden om een goed beeld te krijgen van de raakvlakken en de kwaliteitsaspecten bij de overdracht van dossiers. Wij gaan ervan uit dat het parlement van de uitkomsten op de hoogte zal worden gesteld.

Met betrekking tot het wetgevings-traject heeft de CDA-fractie de

gebruikelijke gang van zaken gevolgd. Wij hebben namelijk het initiatief rond de voorgehangen AMvB's aan de Tweede Kamer gelaten en onze vragen langs die weg ingebracht. De door de Tweede Kamer gekozen intensieve begeleiding zorgde ook voor een nauwlettende beoordeling van de wetsteksten. Nu hier het eindstadium wordt bereikt, moeten nog openliggende vragen wel aan de orde worden gesteld. Dat geldt in ieder geval voor het wel of niet btw-plichtig zijn van bedrijven die activiteiten op het raakvlak van sociale activering en reïntegratie uitvoeren. Zie het ontwerpbesluit SUWI. Is er al een standpunt?

Het stemt de CDA-fractie voorts positief, dat onze bezwaren tegen het "werkendeweg" kunnen worden weggenomen door de mededeling dat er naar verwachting geen onderwerpen meer op wetsniveau behoeven te worden geregeld. Wij kunnen dat nog niet overzien, omdat een aantal ministeriële regelingen en AMvB's ons nog niet bekend zijn, zodat wij dit slechts op gezag van de bewindslieden kunnen aannemen. Is er al enig zicht op de data van inwerkingtreding van de diverse ministeriële regelingen? Het zou geen goede zaak zijn als bijvoorbeeld de subsidieregeling niet per 1 januari a.s. zou kunnen ingaan.

In de vaak onterechte kritiek op de arbeidsvoorzieningsorganisatie speelde het ontbreken van een adequate registratie- en informatievoorziening een belangrijke rol. Het treurspel rond automatiseringssystemen als PGI en Agora is hiervan een sprekend voorbeeld. Tien jaar lang is de landelijke directie hierop aangesproken, maar het mocht niet baten. Zowel de regionale uitvoeringsorganisaties als de cliënten waren hiervan het slachtoffer.

In dit kader is de CDA-fractie allergisch geworden voor termen als "tijdelijke voorziening", "handmatige verwerking" en "in de loop van het jaar". Vooral ook de zinsnede "om het systeem in de volle breedte operationeel te krijgen, is nog een forse stap nodig" maakt ons argwanend. In 1997 is de SUWI-operatie in feite gestart. Was vijf jaar dan niet voldoende om de ICT-systemen in het kader van de CWI-vorming per 1 januari a.s. volledig operationeel te krijgen? Het heeft intussen goud geld gekost, en

niet alleen bij de arbeidsvoorzieningsorganisatie. Hetzelfde geldt voor gemeenten en UVI's. En dat eerst jarenlang onder ministerieel toezicht, behalve de UVI's, en nu sedert kort onder ministeriële aansturing.

Ook na lezing van de memorie van antwoord alsmede het interessante artikel in de Staatscourant van 20 november zijn onze zorgen niet afgenomen. Wij vertrouwen nu maar op een alerte Tweede Kamer met per slot van rekening een eigen onderzoeksbureau.

Anders ligt het voor de ICT bij de UVI's. Een van onze frustraties in het verleden was toch wel het ontwikkelen en opzetten van vijf systemen. Moeten wij nu aankoersen op integratie van deze systemen, een uitermate risicovol project? De verkoop moet tijdens de verbouwing toch doorgaan? Geen enkele cliënt mag hiervan de dupe worden. Kunnen de bewindslieden in dit opzicht ons het nodige vertrouwen geven? Is bijvoorbeeld de integratie van de systemen wel voldoende afgewogen tegen het bouwen van één geheel nieuw systeem, ook in het licht van de kosten? Het meerjareninvesteringsplan voor ICT, dat met de bedrijfsplannen zou meekomen, heeft ons niet bereikt. Geeft dat ook inzicht in de personele gevolgen van deze operatie?

De CDA-fractie is een groot voorstander van een persoonsgebonden reïntegratiebudget (PRB). Daarom kunnen wij niet gelukkig zijn met de wijze waarop in de drie experimentregio's aan het persoonsgebonden reïntegratiebudget inhoud is gegeven. Speelde hier ook een rol dat alle tijd werd opgeslurpt door de CWI-vorming? In dit stadium moeten wij nu de mening van de bewindslieden wel delen, dat de invoering bij de UVI's en de gemeenten niet eerder zal kunnen dan in 2003. Dan kunnen wij ook nog wel een dringend verzoek meegeven. Uit de toelichting in de nadere memorie van antwoord hebben wij nog niet het vertrouwen gekregen dat er een regelluw PRB zal komen. Bovendien vindt de CDA-fractie de uitwerking nogal betuttelend. Wij dringen erop aan dat er vanaf het eerste begin keuzevrijheid zal worden ingebouwd: of de vrijheid om rechtstreeks contracten af te sluiten en de betreffende informatievoorziening zelf ter hand te nemen of de gehele rimram van juridische, technische en

Van Leeuwen

administratieve zaken via de UVI's of gemeenten doen lopen. Die keuzevrijheid moeten de cliënten hebben. Wij wijzen de voorgestelde uitwerking af en willen graag de toezegging dat keuzevrijheid vanaf het eerste begin zal worden geboden en dat er echt zo min mogelijk regels komen. Vraagsturing moet uitgangspunt worden en zijn.

De CDA-fractie is het in overwegende mate eens met de voor 2002 vastgestelde aanbestedingsprocedure. Ons bezwaar betreft de toevoeging van bijvoorbeeld de O en O specifieke eisen. Juist hier past de grootst mogelijke zorgvuldigheid. De bewindslieden stellen nu in de nadere memorie van antwoord dat de criteria "specifieke kennis van de doelgroep" en "regiospecifieke kennis" zijn toegevoegd, omdat uit de evaluatie van de eerste aanbestedingsprocedure bleek, dat gespecialiseerde en regionale reïntegratiebedrijven minder kans maakten op een contract. Deze redenering overtuigt de CDA-fractie niet, omdat deze bedrijven met name door de drie eerste criteria voldoende kansen krijgen. De toevoeging van de genoemde twee criteria sluiten, nu zij deel uitmaken van de selectiecriteria, juist een groot aantal bedrijven uit van verdere deelname. Dat kan en mag nooit de bedoeling zijn, zeker niet als het aan de overheid gelieerde bedrijven betreft. Alle geïnteresseerde bedrijven dienen onder gelijke voorwaarden te kunnen meedingen naar contracten. Kan dit worden teruggedraaid?

Ik wil nog kort aandacht besteden aan een aantal zaken. In mijn fractie is de bekendheid met het "laat 1000 bloemen bloeien" vanuit het verleden groot. De overgang naar een beperkt aantal CWI's geven wij het voordeel van de twijfel. Drie vragen blijven ons echter via brieven achtervolgen.

Ten eerste: is er nu al een afdoende oplossing voor de klanten ten aanzien van de uit de spreiding voortvloeiende reiskosten?

Ten tweede: is de ruimte voor het leveren van maatwerk, zoals in de Tweede Kamer verzocht, nu wel of niet aanwezig? Ons bereiken terzake verontrustende berichten.

Ten derde: zal in de evaluatie worden meegenomen of er werkelijk sprake is van een beperkte top-downbenadering, dat wil zeggen beperkt tot de in de memorie van antwoord genoemde aspecten?

De deelname van private partijen als reïntegratiebedrijven en uitzendbureaus aan bedrijfsverzamelgebouwen wordt als een belangrijke succesfactor gezien. Er zullen wel marktconforme huurtarieven moeten worden gehanteerd. Kan hiervan dan toch, gelet op het grote aantal en het geven van gelijke kansen aan kleinere en nieuwe bedrijven, het "preferred supplier" zijn niet de uitkomst worden en is het om die reden niet wenselijk de deelname tot de publieke sector te beperken? Juist ook de kleinere en nieuwe bedrijven zullen behoefte hebben aan directe contacten met opdrachtgevers.

Het gaat bij in- en uitbesteding in feite om een onderwerp, dat aan de Tweede Kamer zou moeten worden overgelaten, ware het niet dat de Eerste Kamer erop wordt aangesproken. In dit kader vragen wij de staatssecretaris nog eens klip en klaar zijn visie te geven, waarbij vooral van belang is of bij de nog voorkomende uitbesteding sprake is van verkregen rechten of van gedogen. In het eerste geval kan worden aangekoerst op een periode van afbouw. In het andere geval zullen de consequenties moeten worden genomen van onze inzet, onze aanval ook op de bewindslieden om geen gedoogsituaties meer te tolereren en zeker niet als ook aan contra-legemuitvoering moet worden gedacht.

Het enige argument voor tijdelijke handhaving zou kunnen zijn dat de uitvoeringsinstellingen nog een jaar lang wel bovenwettelijke taken blijven uitvoeren – dat is het inbesteden – met mede als argument administratieve lastenverlichting voor de werkgevers en dat in het omgekeerde geval het SFS, met eenzelfde beroep op vermindering van lasten, tot aan de eerste evaluatie de geïntegreerde premie-inning niet zou mogen voortzetten. Dat is de uitbesteding.

Ook met betrekking tot de SUWI-wetsvoorstellen heeft de CDA-fractie – naast een principiële beoordeling – een zeer kritische beschouwing moeten geven op deze wel zeer ingrijpende wijziging van de structuur van de uitvoeringsorganisatie, die door allerhande verwickelingen een chaotische indruk maakt. Ook kenners van het sociale verzekeringsstelsel raken de draad kwijt. Velen hebben hun tanden hierop al stuk gebeten en de vraag is dan ook zeker gerechtvaardigd of dit

alles wel gaat opleveren wat als een groots perspectief in het vooruitzicht is gesteld.

Het gaat om een interactief en iteratief proces, een ketenbenadering. Deze ketenbenadering is ontegenzeggelijk van groot belang. Alle actoren kunnen dan hun inbreng hebben onder erkenning van hun posities en belangen en met inbreng van hun deskundigheid. De keten kan echter ook uit elkaar vallen door nog steeds slecht functionerende schakels. Rechtmatigheid, doelmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid komen dan zwaar op de tocht te staan. Edoch, terugdraaien van het gehele proces zal nog grotere chaos teweeg brengen. In feite is er op dit moment geen weg terug meer. Dat dwingt de beide bewindslieden tot de bereidheid om met aanpassingen, waar mogelijk, een nog zo groot mogelijke uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid te bewerkstelligen. Eerst aan het einde van het debat zal de CDA-fractie dan ook een finale afweging kunnen maken.

□

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mijnheer de voorzitter. De afgelopen decennia is de sociale zekerheid vrijwel continu op de schop geweest. Alle betrokken partijen, werknemers, werkgevers en uitvoeringsinstellingen, zijn ten minste één keer lijdend voorwerp geweest. Zij moesten geprikkeld worden in de hoop dat de instroom van uitkeringsgerechtigden zou verminderen. Het begon met verlaging van de uitkeringen, maar ook werkgevers moesten worden geprikkeld. Het bonus-malussysteem kwam, maar verdween na korte tijd ook weer. De structuur van de uitvoeringsorganen deugde niet en de bedrijfsverenigingen en de GMD werden opgeheven. Er kwamen vijf UVI's die moesten concurreren, maar dat bleek niet te werken. Misschien was het dan beter, de UVI's te privatiseren, maar ook dat was geen goed plan. Nu moeten de UVI's fuseren en wordt het UWV onder publieke tucht geplaatst.

De laatste tien jaar zijn zoveel maatregelen genomen dat menigeen er beleidsresistent van zou worden. De belangrijkste vraag was echter steeds: hadden deze veranderingen nu het gewenste effect? En daar is eigenlijk geen positief antwoord op

Swenker

gekomen. De een paar jaar geleden ingevoerde strakkere herbeoordeling van de WAO'ers leidde kortstondig tot een daling van het volume, maar sindsdien loopt het aantal WAO'ers langzaam maar wel gestaag weer op. Het aantal WAO'ers is het afgelopen jaar met 28.000 gestegen en is nu enigszins stabiel. De daling van het aantal werklozen heeft, vrees ik, meer te maken gehad met de aantrekkelijke economie dan met de wettelijke maatregelen om het volume te beperken. Het Lisv ziet dat het aantal aanvragen om een uitkering voor de WAO met ruim 50% is gestegen, maar ondanks een strak keuringsbeleid en het feit dat er meer gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkeringen worden verstrekt, blijft het aantal WAO'ers onverminderd hoog.

De afgelopen jaren overziende, vraagt de VVD-fractie zich dan ook af of deze SUWI-operatie – die je wel een gigaoperatie mag noemen en waarbij wederom zeer ingrijpende structurele wijzigingen aan de orde zijn – wél zal helpen om langdurig ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid terug te dringen. Is voorbij de poort nu langzamerhand niet alles gedaan wat er mogelijk was? Interim-voorzitter Neervens van de UWV in oprichting stelde in het Financieele Dagblad van 7 november jl. dat het volume van de WAO op korte termijn niet zal veranderen door de komst van het UWV. Terugdringing zou dan in feite voor het belangrijkste deel op basis van de Poortwachterswet, dus voor de poort, moeten plaatsvinden. Delen de bewindslieden deze taxatie?

Er is echter nog een andere ontwikkeling die de VVD-fractie zorgen baart. Een groot deel van de beroepsbevolking, te weten de naoorlogse babyboom is nu ouder dan 50 jaar. Wij weten dat de kans op arbeidsongeschiktheid van een 50-plusser vijf maal zo hoog is als die van een 20-jarige. Wat hebben wij de komende jaren dan te verwachten? De VVD-fractie is van mening dat het goed zou zijn om een risicoanalyse te maken van in ieder geval deze beroepsbevolking, waarbij de risico factoren op uitval geïnventariseerd worden zodat wij tijdig kunnen bedenken welke maatregelen effectief zijn. Heeft de minister dit wel eens overwogen?

De hoogte van de stapel stukken beloopt nu meer dan 50 centimeter. Je kunt er bijna een tv-tafel van

bouwen. Het is welhaast onmogelijk om alle aspecten te bespreken, zodat ik mij beperk tot een aantal beleidsmatige zaken. De VVD-fractie is van mening dat de benadering van de sociale zekerheid zich veel meer op de output moet richten en met name op de uitvoering van structurele maatregelen. De benadering moet ook veel meer op preventie gericht worden. Wij zien steeds weer nieuwe gedetailleerde regelgeving, structuurwijzigingen en procesaanstuuringsmaatregelen voor de betrokkenen. Ik kom daar nog op terug.

De bewindslieden hebben als criteria voor de nieuwe structuur onder meer genoemd: effectiviteit, doelmatigheid en klantvriendelijkheid.

Effectiviteit zou zich moeten uiten in vermindering van het aantal uitkeringen en het bevorderen van uitstroom naar werk. Als het gaat over vermindering van instroom is het moeilijk, nu de effecten van deze wetgeving te voorspellen. De vraag is of niet een belangrijker deel van het probleem gezocht moet worden in de heersende cultuur in Nederland. Zou een cultuurverandering niet effectiever zijn dan een structuurwijziging? Steeds vaker blijkt in de praktijk dat het bestrijden van ziekteverzuim en instroom naar de WAO een kwestie is van ploeteren op de werkvloer in de bedrijven en organisaties, van een goede interactie tussen werkgever, vaak de leidinggevende en de betrokken werknemer en van aandacht en open communicatie, zeker nu het aantal psychisch ongeschikten verhoudingsgewijs fors toeneemt.

De bewindslieden geven aan dat de verantwoordelijkheidsverdeling scherper moet worden afgebakend tussen de uitkeringsinstanties enerzijds en de werkgevers/werknemers anderzijds. Daar is de VVD-fractie het mee eens. Maar dat laat onverlet dat tot nu toe iedere betrokkene nogal eens moeite heeft om zijn eigen verantwoordelijkheid waar te maken. Dit komt tot uiting in de vaak minimale contracten die werkgevers met arbodiensten afsluiten, uit de "leidraad" die onlangs door de commissie-Donner is gepresenteerd. Maar ook in het rapport Uitkeren of reintegreren van het Ctsv van dit voorjaar is te lezen dat functionarissen van de uitkeringsinstanties soms aarzelen om sancties op te leggen, toch

WAO-uitkeringen toekennen, omdat zij vrezen onvoldoende bewijslast te kunnen verzamelen voor een beroepsprocedure of zelfs menen dat het opleggen van sancties averechts werkt. Het veranderen van de structuur is één ding maar hoe krijgen wij het voor elkaar dat er een cultuurverandering plaatsvindt, waarbij de werknemer zegt: ik wil per se niet in de WAO, de werkgever zegt: ik zorg ervoor dat je niet ziek wordt van je werk, laat staan dat je in de WAO komt en de uitkeringsinstanties er ook alles aan doen om te voorkomen dat betrokkene in de WAO komt? Hoe dit gebeurt, is minder belangrijk dan dat het gebeurt. Outputgericht derhalve, waarbij het proces en het instrumentarium faciliterend moeten zijn en zeker geen keurslijf mogen worden, waarbij ik doel op zo min mogelijk bureaucratie of administratieve lastendruk en gedetailleerde voorschriften hoe de instrumenten wel en niet mogen worden gebruikt.

Als het erom gaat de uitstroom te bevorderen zien wij dat er nu jaarlijks zo'n 250 à 250 mln gulden aan reïntegratietrajecten wordt uitgegeven door de UVI's. Het Lisv schat dat de effectiviteit zo'n 33% is, in die zin dat 33% van de mensen die aan een dergelijk traject hebben deelgenomen weer aan het werk zijn. Dat wil globaal zeggen dat er per gereïntegreerde een bedrag van f 100.000 is gemoeid. Indien dit betekent dat de betrokkene tot zijn pensionering geen beroep meer behoeft te doen op een uitkering is dit op zichzelf een goede output. Maar de tijd is nog te kort om te beoordelen of dit effect blijvend is, zeker als de economie terugzakt.

Daarnaast zijn er nu – mondjesmaat – drie experimenten gaande met het persoonsgebonden reïntegratiebudget. Ook hier is de output het belangrijkste. Het is dus niet goed als tevoren van hogerhand, door de uitvoeringsinstanties veel gepraat wordt over wie er nu wel of niet voor in aanmerking mag komen. Laten degenen die gemotiveerd aangeven dat zij een PGB willen en denken te slagen, in aanmerking komen. En het verbaast de VVD-fractie dat er nu al, na een eerste evaluatie, weer nieuwe regels dreigen te komen waarin wordt vastgesteld wat je wel en niet met je persoonsgebonden budget mag doen. Als blijkt dat een aantal PGB'ers het geld gebruikt om een

eigen bedrijf te starten en het geld besteedt aan een computer, omdat zij het opnemen van een starterkrediet net iets te riskant vindt, waarom mag dat dan niet? Het gaat om de output. En als een arbeidsgehandicapte erin slaagt om zelf weer duurzaam aan de slag te komen met een PGB dat hij vrijelijk kan inzetten, dan zeg ik: petje af en overheid tel uw zegeningen. In dit verband verdient het overigens aanbeveling om in ieder geval een arbeidsgehandicapte onafhankelijke ondersteuning bij het opstellen van een reïntegratieplan te bieden, zoals dit ook mogelijk is in de sector onderwijs en gezondheidszorg.

Voorzitter. Omdat de minister ongetwijfeld niet voor alle werkgevers in Nederland deze cultuurverandering direct kan regelen zou de VVD-fractie hem willen vragen welke ideeën hij heeft ten aanzien van de terugdringing van de WAO bij de overheid. Het afgelopen jaar steeg, volgens het Lisv, de WAO-instroom bij de overheid met 16% in tegenstelling tot de marktsector waar deze stijging 7% bedroeg.

Doelmatigheid van de uitvoering is een ander criterium. De minister stelt dat de samenvoeging van de vijf UVI's de doelmatigheid moet verhogen en dat het schaalvoordeel zelfs moet kunnen leiden tot een besparing in de uitvoeringskosten. In de memorie van antwoord deelt de minister mee dat het UWV voortvarend aan de slag is gegaan met het vormgeven van de organisatorische processen. Het Financieel Dagblad kopt echter 10 dagen daarna dat de UVI's moeilijk in één hok te krijgen zijn en dat het zo complex is dat het een bijna onmogelijke opgave is. Eerdere berichten geven aan dat het samenvoegen c.q. opzetten van nieuwe automatiseringssystemen nog jaren vergt. Volgens diezelfde nieuwsgaarder lopen de uitvoeringskosten van het UWV eerst op met bijna 20%, namelijk van 3,8 mld gulden naar 4,4 mld gulden, maar na indringende gesprekken met het ministerie van Financiën dalen zij weer met 25% tot 2,5 mld gulden. Wat zullen de echte uitvoeringskosten in de komende jaren zijn? Kan de minister daarover uitsluitel geven? Ik doel dus niet op de beleidsmatige financiële taakstelling, waarvoor hij ongetwijfeld hoopt dat het UWV zijn werk kan doen, zeker nu ook de ondernemingsraad van

het GAK grote problemen heeft met de financiële taakstelling. De minister geeft in de memorie van antwoord aan dat het veranderingsmanagement UWV weliswaar druk bezig is met de veranderings- en werkprocessen van de vijf UVI's naar één UWV, maar dat een en ander pas op termijn de werkprocessen van de huidige UVI's zal vervangen. Impliceert dit, dat pas op termijn sprake zal zijn van één uniforme werkwijze? Ook de heer Neervens voorspelt dat het twee tot drie jaar zal duren voordat de nieuwe UWV-organisatie op orde zal zijn. Deelt de minister deze uitspraak?

Over de CWI's verschijnen steeds weer berichten in de krant dat niet alleen het UWV het betwijfelt of het nu wel verantwoord is om taken over te dragen aan de CWI's, maar dat ook gemeenteambtenaren, als zij de mogelijkheid hebben om een andere functie binnen de gemeente te krijgen, dit prefereren boven een overgang naar het CWI. Ondanks alle inspanningen van de gemeenten kan dit een bedreiging zijn voor de kenniscontinuïteit bij de CWI's. In de memorie van antwoord geeft de minister aan dat de automatisering bij de meeste CWI's nog niet is toegerust voor de nieuwe taken omdat slechts bij enkele het volledige ICT-pakket zal zijn geïnstalleerd. Er zullen tijdelijke ICT-voorzieningen moeten worden getroffen. De VVD-fractie vraagt zich af of dit betekent dat de uitwisseling van gegevens per 1 januari a.s. nog voor een groot deel via de postzegel, telefoon en Nikemethode moet plaatsvinden.

De gemeenten dienen te beslissen of zij aanvullende taken aan de CWI's overdragen om zo in het kader van de eenloketedachte de klantvriendelijkheid te verhogen. Heeft de minister er al enig zicht op welke activiteiten de gemeenten zullen overdragen?

De vraag van de VVD-fractie luidt dan ook: zijn er op 1 januari a.s. 131 CWI's in het land die over voldoende kwalitatief personeel beschikken om hun core business uit te voeren en die voldoende ICT-hulpmiddelen ter beschikking hebben om adequaat te communiceren met gemeenten, het UWV en de Sociale verzekeringsbank? Of gebeurt dit voor een belangrijk deel nog off line? Zullen bijvoorbeeld de aanvraag- of intakegegevens voor een WW-uitkering binnen acht dagen bij

het UWV zijn, gelet op de bepaalde in het Besluit SUWI? Hebben de gemeenten dan ook alle desbetreffende taken echt overgedragen aan het CWI, zodat het niet alleen een soort "front office" is?

De minister sluit prestatiecontracten met het UWV, onder meer over klantvriendelijkheid. Hij stelt dat voor 1 december het budget en de bijbehorende prestatie-indicatoren zullen zijn vastgesteld. Welke criteria stelt de minister om de klantvriendelijkheid te meten? De verschillende uitvoeringsorganisaties zijn ook klant van elkaar. Op welke wijze wordt die klantvriendelijkheid, tussen de uitvoeringsinstanties onderling, getoetst?

De VVD-fractie heeft ook een aantal vragen over het toezicht. Het uitgangspunt is één uniform toezicht op alle CWI's, gemeenten en het UWV. Een van de redenen, zo begrijpt de VVD-fractie, om het toezicht niet onder te brengen bij een ZBO, is gelegen in het feit dat onderbrenging bij een ZBO zich moeilijk verdraagt met de staatsrechtelijke en bestuurlijke verhoudingen inzake het toezicht op de gemeenten bij de uitvoering van hun taken. Om een uniform toezicht mogelijk te maken, is onderbrenging bij het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid noodzakelijk. Dat is te begrijpen. De VVD-fractie plaatst hier echter vraagtekens bij. Immers de minister geeft in de memorie van antwoord toe dat van dit uitgangspunt om een uniform toezicht te realiseren, kan worden afgeweken bij het toezicht op de gemeenten gelet op hun eigen beleidsruimte. Dit kan ook gevolgen hebben voor het toezicht op de CWI's. Aan welke omstandigheden denkt de minister als hij stelt dat een andere invulling van het toezicht gerechtvaardigd is? Kan dat niet leiden tot de situatie dat er in de praktijk toch sprake zal zijn van twee vormen van toezicht: een voor de UWV en een voor de gemeenten en de CWI's?

Een ander punt is dat de inspectie op basis van de prestatiecontracten de prestaties van de UWV zal toetsen. Nu ziet het ernaar uit dat het nog enige tijd zal vergen voordat de werkprocessen van de straks voormalige UVI's zullen zijn gestroomlijnd. De vraag is op welke wijze de uniformiteit van het toezicht vorm krijgt. Voorts zal de inspectie ook de kwaliteit en klantvriendelijkheid van de UWV

Swenker

beoordelen. Toetst de inspectie ook de kwaliteit en klantvriendelijkheid van het CWI en de gemeenten?

In de memorie van antwoord geeft de minister aan dat een operationeel toezichthouder per 1 januari 2002 uitgangspunt is die voldoende is uitgerust om de wettelijke taken uit te oefenen. Vervolgens blijkt uit een brief van het Ctsv dat de fusie van het Ctsv en de directie toezicht van het ministerie een vertraging van ongeveer vier maanden heeft opgelopen. Volgens het Ctsv zal er per 1 januari 2002 nog geen toezichtsprogramma zijn en geen geïntegreerd toezicht op de sociale verzekeringen en sociale voorzieningen. Ook uit de voortgangsrapportage van de minister over het toezicht van 16 november jl. blijkt dat aan de inrichting van het toezicht ten aanzien van bijvoorbeeld de CWI's en IWV's pas in 2002 door de inspectie vorm gegeven zal worden. De VVD-fractie hoort graag van de minister hoe hij het toezicht organiseert in de tussenliggende periode, vanaf 1 januari a.s. totdat het toezicht volledig is ingericht.

Dit alles overziende, levert de merkwaardige paradox op dat enerzijds het afgelopen voorjaar door deze Kamer de wenkbrauwen werden gefronst omdat de indruk bestond dat er uitvoeringstechnisch al veel maatregelen werden getroffen, terwijl anderzijds een aantal zaken die naar het zich laat aanzien vertraging oploopt en dus niet geregeld zijn per 1 januari a.s. De minister geeft aan in de memorie van antwoord dat verschillende artikelen op verschillende tijdstippen in werking kunnen treden, maar dat hij de bedoeling heeft, alles in werking te laten treden op 1 januari. Hij voegt daaraan toe dat niet alle maatregelen direct in volle omvang behoeven te worden uitgevoerd. Aanvankelijk was een risicoanalyse toegezegd in november, nu wordt het december. Kan de minister, vier dagen voor december en een maand voor de inwerkingtreding aangeven welke artikelen hij wel of niet in werking laat treden? Op welke wijze denkt hij dat de voorlichting aan de betrokken partijen in het veld kan worden gegeven? Voor mij is het geen sinterklaas, maar ik denk dat het een bijzonder kerstpakket wordt. Is het niet alleszins reëel, te veronderstellen dat daar misschien niet zo veel van terecht komt en dat alle betrokkenen in het veld na 1

januari wel eens met de handen in hun haar zouden kunnen zitten? De VVD-fractie acht dit buitengewoon zorgelijk en vindt het een slechte start.

De VVD-fractie zou ook graag over een halfjaar, respectievelijk één jaar een evaluatie krijgen van de stand van zaken met betrekking tot de implementatie en samenwerking bij de uitvoerende organen.

Dit waren mijn vragen over de SUWI-wetgeving waarop wij met belangstelling de antwoorden van de minister afwachten.

De VVD-fractie heeft ook over de Poortwachterswet een aantal vragen. Doel van dit wetsvoorstel is gericht op voorkoming en beperking van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, hetgeen met name gemeten kan worden aan een verminderde instroom in de WAO. De werkgever en de werknemer zijn hiervoor de eerstverantwoordelijken. De VVD-fractie kan zich hierin vinden, maar zou nog enkele zaken van de staatssecretaris willen weten.

De VVD-fractie kan de staatssecretaris niet goed volgen als hij desgevraagd stelt in de memorie van antwoord dat de commissie-Donner in sterke mate voortbouwt op dit wetsontwerp. Dit wetsontwerp legt bijvoorbeeld een belangrijke taak bij de arbodiensten, waarbij verplichte aansluiting door werkgevers is voorgeschreven. De commissie-Donner is echter van mening dat aansluiting bij een arbodienst door de werkgever niet verplicht moet zijn. Het is te verwachten dat er toch enige dynamiek op de markt ontstaat na 1 januari en dat veel arbodiensten en reïntegratiebedrijven zullen integreren of elkaar zullen overnemen. Past daarin een verplicht aansluitingsregime, met name als een vrije keuze van bijvoorbeeld een reïntegratiebedrijf uitermate belangrijk is? Indien de staatssecretaris de uitkomsten van de commissie-Donner of, als het er komt, het SER-advies zou overnemen, dan kan dit betekenen dat de onderhavige wetsvoorstellen weer moeten worden gewijzigd. Acht de staatssecretaris dit waarschijnlijk?

Een van de redenen waarom het ziekteverzuim in een aantal gevallen langer duurt dan nodig is, komt ook door het bestaan van wachtlijsten in de gezondheidszorg. Ondanks alle extra financiële middelen en extra productie van de ziekenhuizen blijken de wachtlijsten niet echt terug te

lopen, waarschijnlijk mede als gevolg van de verschuiving van de indicatiecriteria en de latente vraag. Het is de VVD-fractie bekend dat alweer enige tijd geleden overleg is geweest met het ministerie van VWS over extra behandelcapaciteit voor aan arbeid gerelateerde ziekten, zoals aan het bewegingsapparaat. Dit heeft geen resultaat gehad, behalve de komst van expertisecentra. Maar werknemers staan nog steeds op wachtlijsten. Bij de orthopedie en chirurgie zijn de wachtlijsten zelfs toegenomen. Gelet op de capaciteitstekorten waar het personeel betreft, waaronder ook artsen, heeft dit niet alleen repercussie op het aantal benodigde bedrijfsartsen en verzekeringsartsen, maar ziet het er ook naar uit dat het wegwerken van de wachtlijsten nog de nodige jaren zal vergen.

Op 7 november presenteerde de Stichting voor Economisch Onderzoek (SEO) een onderzoek. Men schatte dat 10% van de zieke werknemers op een wachtlijst staat en dat daarmee een arbeidsproductiviteitsverlies van bijna 1,5 mld gulden is gemoeid. De verwijzingsbevoegdheid van de bedrijfsarts kan op instemming van de VVD-fractie rekenen, maar de uitwerking zal naar het zich laat aanzien geruime tijd vergen, omdat eerst met pilots zal worden begonnen. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat de op een na grootste arbodienst (Arbode) twee maanden geleden meedeelde dat hij gaat starten met privé-klinieken, desnoods over de grens. Die oplossing is naar mening van de VVD-fractie niet nodig. Niet dat de VVD-fractie tegen privé-klinieken is, maar in ons land zou de reguliere gezondheidszorg toch voor een passende oplossing moeten zorgen. Is de staatssecretaris bereid om opnieuw met de minister van VWS te overleggen om toch te komen tot speciale behandelcapaciteit voor werknemers? Ook een speciale aanpak van werknemers die in psychische problemen geraken zou kunnen bijdragen aan een verminderde instroom. Heeft de staatssecretaris weleens overwogen om in overleg met de minister van VWS ook hiervoor een oplossing binnen de gezondheidszorg te zoeken, met name gelet ook op de stijging van het aantal instromers in de WAO om psychische redenen? Kortom, is het langzamerhand niet echt tijd om in de richting van een grote convergen-

Swenker

tie te gaan, waarbij arbeidsverzuim en arbeidsongeschiktheid in samenhang met de gezondheidszorg worden gezien op hun interdependentie en getracht wordt meer synergie te creëren? Wat is de visie van de staatssecretaris hierop?

Voorzitter, tot slot. De VVD-fractie denkt dat preventie nog echt een ondergeschoven kind is. De staatssecretaris noemt als doelstelling ook het voorkomen van ziekteverzuim. In de praktijk blijkt dat de overheid echter weinig financiële middelen aan preventie besteedt. Op zich bieden de arboconvenanten een goed aanknopingspunt om meer aan preventie te doen. De staatssecretaris stelt dat de werkgever er belang bij heeft om goede contracten met de arbodienst af te sluiten en dat er bovendien de arbeidsinspectie is. Daarmee heeft hij uiteraard gelijk. Maar tot nu toe heeft dit kennelijk weinig bijgedragen aan de vermindering van het ziekteverzuim c.q. de instroom in de WAO. De maatregelen op het gebied van preventie zijn zeer algemeen. De arbeidsinspectie kijkt naar de veiligheid van de werkplek, of er voldoende vierkante meters zijn, of er voldoende daglicht is en of de apparatuur veilig is. De arbodienst maakt een risico-inventarisatie en de werkgever moet zich uiteraard als een goed werkgever gedragen.

Maar laat ik nu eens de volgende feiten bij elkaar voegen. Eenderde is arbeidsongeschikt wegens psychische redenen. Een groot deel van de beroepsbevolking is boven de vijftig jaar en heeft een hoog risico op arbeidsongeschiktheid. Hierbij is de vraag zeker belangrijk of hij nog mee kan "in de vaart der bedrijven" of nog wel op kan tegen de hoge eisen die worden gesteld aan kennis en arbeidsproductiviteit. Wij praten niet voor niets over demotiebeleid.

Het ligt al met al voor de hand dat de uitval om psychische redenen zal toenemen. Deze vorm van uitval kan niet worden voorkomen door iemand meer vierkante meters voor de werkplek of voldoende daglicht te geven. Ik wil hiermee overigens niets ten nadele van de arbeidsinspectie zeggen. De oplossing zal echter wel degelijk vooral worden gezocht in maatwerk. Sterker nog: wij hebben op dit moment onvoldoende inzicht in de belastende factoren op de werkplek, laat staan dat wij weten wat de oplossing voor deze uitval om psychische redenen zou moeten zijn. Ik herhaal met het oog hierop

mijn verzoek aan de bewindslieden om meer initiatief te nemen op het gebied van preventie. Kunnen zij niet om te beginnen een onderzoek laten uitvoeren naar de risicofactoren voor psychische belasting? Op grond van dat onderzoek kan dan in de toekomst preventiebeleid worden ontwikkeld.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Het is mij niet duidelijk of de vraag van mevrouw Swenker nu wel of niet losstaat van de commissie-Donner en het SER-advies. Wij moeten er immers voor waken dat wij niet opnieuw komen met een wijziging. Wil zij soms dat de resultaten van het onderzoek, waar zij nu om vraagt, bij de adviezen van de commissie-Donner en de SER worden gevoegd?

Mevrouw **Swenker** (VVD): De leidraad gaat uit van de situatie dat mensen arbeidsongeschikt dreigen te worden. Preventie hoort aan die situatie vooraf te gaan en zich te richten op de achterliggende problemen. Met het oog daarop lijkt het mij nuttig om een algemene risicoanalyse op te stellen. Die wetenschappelijke analyse moet laten zien welke factoren aan psychische arbeidsongeschiktheid bijdragen. Door de commissie-Donner en de arbodiensten worden al enkele van deze factoren genoemd. Laten wij nu eens uitzoeken welke factoren bijdragen aan uitval om psychische redenen. Als die factoren bekend zijn, kun je daadwerkelijk preventiebeleid voeren.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Er zijn hierover al rapporten gepubliceerd. Ik zou het heel plezierig vinden als mevrouw Swenker zich zou aansluiten bij mijn verzoek aan de staatssecretaris. Er ligt nu immers een leidraad. In het stappenplan wordt verder een aantal zaken genoemd, die meegenomen kunnen worden bij de procesgang in het eerste jaar als wij het er tenminste over eens kunnen worden dat het beter is om de inwerkingtreding uit te stellen. Dat zou een stap vooruit zijn, omdat er zo'n grote toename is van het aantal psychische gevallen.

Mevrouw **Swenker** (VVD): De commissie-Donner richt zich op de problemen in het eerste jaar. De preventie moet zich richten op het

jaar nul of de jaren daarvoor. Het moet bekend zijn welke eisen aan de arbeidsomstandigheden moeten worden gesteld en welke maatregelen moeten worden getroffen om te voorkomen dat mensen in de leidraad terecht komen. Dat is echte preventie.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Dit is toch echt een beetje een utopie. Er zullen immers altijd psychische gevallen zijn. Het probleem is dat wij en de samenleving als geheel veel te lang oogluikend hebben toegestaan dat dergelijke gevallen in de WAO terecht komen. Daartegen kunnen wij echter iets doen door de aanpak van de commissie-Donner in te voeren. Dat is volgens mij een heel goede aanpak.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Dat zal ik zeker niet bestrijden. Ik wil echter nog een stapje verdergaan en daarvoor moeten wij bereid zijn om er nog een tandje bij te zetten.

Voorzitter. Er wordt nu zeer veel geld besteed aan reïntegratie, zonder dat echt duidelijk is wat daarvan de resultaten zijn. Moeten wij de publieke middelen daarom niet voor een deel van achteren naar voren realloceren, dat wil zeggen van het tweede naar het eerste spoor? Moeten er verder geen publieke middelen worden toegevoegd aan de private arbomarkt om de schrale arbocontracten op te waarderen? Daarbij mogen overigens zeker eisen worden gesteld aan de arbodiensten.

Alles samenvattend kan worden gesteld dat de poortwachterswet volgens de VVD-fractie voldoende aanknopingspunten biedt om een bijdrage te leveren aan een effectievere bestrijding van het ziekteverzuim en de instroombeperking van de WAO. Wij horen echter steeds meer geluiden van ondernemers dat er nog nauwelijks goede voorlichting wordt gegeven over deze Poortwachterswet en dat zij niet in staat zijn om deze wet na 1 januari uit te voeren.

Zoals gezegd is het hele wetgevingstraject een zeer complex traject, waarbij nog zoveel onduidelijkheid bestaat over de uitvoering in de praktijk, dat er mogelijk ondoorzichtige en misschien wel chaotische situaties kunnen ontstaan. Dat baart de VVD-fractie nog de meeste zorgen. Zij vraagt de staatssecretaris dan ook of een daadwerkelijke invoering van de wet op een later

Swenker

tijdstip niet een veel betere start geeft voor alle betrokkenen.



Mevrouw **Jaarsma** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Ik zal in mijn bijdrage de SUWI-wetgeving, dus de nieuwe uitvoeringsstructuur behandelen. Collega Wolfson neemt de poortwachter voor zijn rekening.

Als je hier al wat langer meeloopt, bekruipt je vaak een déjà-vugevoel. De meeste dingen komen in een soort conjunctuur terug. Bij deze wetgeving is dat gevoel wel heel sterk. Ik heb er de Handelingen van de Eerste Kamer van de OSV 95 en de OSV 97 nog eens op nageslagen. Ik moet zeggen: het schiet niet op.

De OSV 95 had ten doel "de meest urgente knelpunten op te lossen", maar de Raad van State vond dat er sprake was van een nieuwe uitvoeringsorganisatie. Het kabinet, eigenwijs – ook vorige kabinetten waren al erg eigenwijs – stelde: "De discussie over de fundamentele wijzigingen van de uitvoering valt buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel."

Na het debat over de enquête-Buurmeijer werd een nota van wijziging tot aanpassing van de OSV 95 ingediend. Het Tica – wie hier weet nog wat dat letterwoord betekende? – werd opgericht voor coördinatie en afstemming, alsmede het Ctsv als onafhankelijk toezicht-houder. De GMD werd opgeheven. De toenmalige staatssecretaris Linschoten verwoordde de toen gemaakte keuze als volgt: "De keuze die gemaakt is, is ten principale: afstappen van een bedrijfstakgewijze organisatie en toegroeien naar een regionaal model."

Het in gang gezette groeimodel werd gevolgd door wéér een tussenstop: de OSV 97. Conform de aanbevelingen van de commissie-Buurmeijer werden de bedrijfsverenigingen en de Tica opgeheven. Hun taken gingen naar het Lisv. De sectorraden moesten nog iets overeind houden van de betrokkenheid van sociale partners op sectoraal niveau. Het onafhankelijk toezicht bleef; ik onderstreep dat vast maar even. De UVI's moesten gaan concurreren, daartoe aangezet door het Lisv. Staatssecretaris De Grave formuleerde het als volgt: "Waar zie ik die concurrentie op ontstaan? In belangrijke mate zien wij dat natuurlijk ontstaan bij de kerntaak

van de UVI's, namelijk de wijze waarop de uitkering wordt verzorgd. Het gaat daarbij om de vraag of die uitkering goed en doelmatig, tegen een aantrekkelijk kostenpatroon bij de cliënt wordt gebracht." Primair doel was derhalve de vermindering van de uitvoeringskosten. Ergens in de tekst heb ik ook nog de verbetering van de reïntegratieactiviteiten van de UVI's als een soort sub-doel ontdekt, maar dat werd verder niet uitgewerkt.

Dan zijn wij nu bij de SUWI. Die moet leiden tot – ik citeer de nadere memorie van antwoord – "werk boven inkomen, een betere dienstverlening, grotere kosten-beheersing, rechtvaardigheid en doelmatigheid." Zonder twijfel loffelijke doelstellingen, maar eigenlijk wederom zonder antwoord op de vraag: welk probleem zijn wij eigenlijk aan het oplossen? En in het verlengde daarvan: waarom gaat dit wel werken en voorgaande varianten niet? Ik zou daarover wel een beschouwing van de bewindslieden willen horen.

Waarom is het Lisv er niet in geslaagd marktwerking te veroorzaken tussen de UVI's en waarom zal de RWI daar wel in slagen als het gaat om de private markt? Welke onderbouwing is er eigenlijk voor de stelling dat de reïntegratiemarkt wel tot bloei zal komen? Het is immers een bedrijfstak die voornamelijk afhankelijk is van het publieke domein en hoogst conjunctuurgevoelig. Ik zou niet graag een bedrijf in de reïntegratiemarkt willen starten. Op grond van welke veronderstelling kunnen wij nu wel een betere dienstverlening en verlaging van de uitvoeringskosten verwachten? Kortom, welke analyse ligt eigenlijk ten grondslag aan het gepresenteerde model, anders dan die op basis van politieke wenselijkheden? Met andere woorden, ik vraag om de ideologie en de politieke voorkeur er eens af te halen en mij dan te vertellen waarom wij het zo doen en niet anders.

Ik stel in mijn bijdrage drie elementen aan de orde. Eerst wil ik de blauwdruk van de uitvoeringsstructuur, gepresenteerd in de SUWI, tegen het licht houden. Ik zal dit vrij uitvoerig doen, want het gaat hierbij om de wettekst. Daarna probeer ik een antwoord te vinden op de vraag of het tekentafelmodel echt zal werken, om ten slotte in te gaan op de transitieproblematiek: de weg van

de huidige realiteit naar de gewenste werkelijkheid. Maar vooraf wil ik een aantal opmerkingen maken over het wetgevingsproces.

De SUWI is, net als de OSV 95 en de OSV 97, een soort proceswet. Evenals bij zijn voorgangers vormen de wetsvoorstellen een station dat de rijdende trein aandoet. Bij de behandeling van de OSV 97 hebben wij kamerbreed gevraagd waar de trein eigenlijk naar toe rijdt. Uit het voorgaande mag blijken dat het eindstation steeds werd verlegd. En ook nu is de eindbestemming wat mij betreft niet duidelijk.

De Tweede Kamer heeft de wetsvoorstellen aangemerkt als een "groot project". Dit leidt ertoe dat er intensief verkeer is tussen de bewindslieden en de Tweede Kamer en er ontstaat een soort "werkendewegpraktijk", die uiteindelijk leidt tot wetsvoorstellen die ook aan de Eerste Kamer moeten worden voorgelegd. Helaas, zou ik er bijna aan toevoegen. Maar ook die wetsvoorstellen zijn geen eindpunt; er komt nog van alles aan: AMvB's en ministeriële regelingen.

Dit is voor de Eerste Kamer eigenlijk niet te hanteren. Ja of nee zeggen tegen een product dat geen eindproduct is, is eigenlijk onverantwoord, vooral omdat intussen de praktijk al zo ver is voortgeschreden, dat een terug niet meer mogelijk is. Dit brengt ons in een uiterst lastig parket; ik kom hierop aan het eind van mijn bijdrage terug.

Ik wil ook nog iets zeggen over de wetgevingstechniek. In de schriftelijke voorbereiding had ik geïnformeerd naar de relatie met de Aanwijzingen voor de regelgeving op het punt van de procedures rondom de AMvB's. Het antwoord luidde dat het allemaal prima in orde is. Verwezen werd naar nr. 176 van de Aanwijzingen. Volgens mijn exemplaar – maar misschien heb ik een verouderde versie – ziet dit artikel toe op de inwerkingtreding. De vraag ging echter over de voorhangprocedures; die worden geregeld in de aanwijzingen nrs. 35-43, terecht voorzien van het kopje "Parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving". Ik had verwezen naar het eerste lid van nr. 34a, waarin staat dat een AMvB niet wordt vastgesteld voordat de wet waarop deze is gebaseerd, is vastgesteld. In het tweede lid van deze aanwijzing wordt geregeld dat in uitzonderlijke situaties een AMvB

Jaarsma

reeds kan worden vastgesteld nadat het wetsvoorstel dat aan de AMvB ten grondslag ligt, door de Tweede Kamer is aanvaard. Ik had gevraagd waarom er kennelijk is uitgeweken naar dit artikel om de hoofdregel te ontwijken. Welke "uitzonderlijke situatie" deed zich voor?

Opmerkelijk is de opmerking in de nadere memorie van antwoord die min of meer een verwijt aan de Eerste Kamer inhoudt, dat "gedurende de voorhangprocedure bij de Eerste Kamer vanuit die Kamer geen verzoek tot overleg of om nadere inlichtingen is ontvangen. Een en ander betekent dat de ontwerp-besluiten op 19 oktober 2001 voorgedragen konden worden aan de Koningin." Volgens mij ben ik niet de enige die het spoor bijster is geraakt. Ik heb een en ander nog eens nagezocht en ik heb zelfs niet kunnen vinden dat de betreffende Besluiten onderwerp zijn van een zware voorhangprocedure en dus hadden wij ze eigenlijk niet eens behoeven te zien. Maar misschien heb ik het mis.

Anders is het bij artikel 20 van de SUWI, dat gaat over de subsidie-regeling ten behoeve van de bevordering van inschakeling van uitkeringsgerechtigden en werzoekenden in het arbeidsproces. Deze moet wel vier weken bij beide Kamers worden voorgehangen. Dit betekent, rekening houdend met het kerstreces, dat deze zeker niet op 1 januari 2002 in werking zal kunnen treden. In antwoord op een vraag van het CDA wordt gesteld dat "werkendeweg" wordt bepaald of het beter is dat onderwerpen van AMvB's of ministeriële regelingen in de wet moeten worden geregeld, zulks om de Tweede Kamer tegemoet te komen. Ook dit wekt toch niet echt de indruk van een consistente wetgevingstechniek.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Wat u zei over de subsidieregeling, heb ik mij ook afgevraagd. Ik dacht dat die regeling er al was, zodat ik ervan uitging dat ze morgen zal worden voorgehangen.

Mevrouw **Jaarsma** (PvdA): Ik heb die regeling niet gezien, terwijl ik mijn post toch heb bijgehouden.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Er is mij verteld dat het laatste concept al van eind september is – ik heb deze ook gezien – en dat de regeling een

dezer dagen voorgehangen zal worden. Dan zou het nog net kunnen met de termijn van vier weken.

Mevrouw **Jaarsma** (PvdA): Volgens mij begint het kerstreces van deze Kamer op 19 december, dus dan zitten er geen vier weken tussen.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Wij kunnen wel werken als wij met kerstreces zijn, hoor!

Mevrouw **Jaarsma** (PvdA): Ik peins er niet over!

Ik kom toe aan het eigenlijke onderwerp, de bespreking van de blauwdruk van de uitvoeringsstructuur, die op het eerste gezicht een zekere logica lijkt te hebben. Op het tweede gezicht, gemeten aan criteria zoals transparantie en consistentie in de verantwoordelijkheidsverdeling, zijn er echter nogal wat kanttekeningen te maken. Ik begin met de Raad voor werk en inkomen.

De RWI is een uiterst mistig orgaan in het geheel. Hij geeft adviezen, maar mag geen adviesorgaan heten, omdat dit in strijd is met de Wet op de adviescolleges. Hij is een overlegorgaan, maar wel een met doetaken. Hij is tripartiet samengesteld, waarmee de sociale partners weer geheel terug zijn van weggeweest. Ik stel vast dat de RWI heel wat meer is dan een simpel overlegorgaan. Hij maakt een subsidieregeling, die de minister omzet in een ministeriële regeling, die vervolgens aan de RWI ter uitvoering wordt gemandateerd. Wij vroegen in de schriftelijke voorbereiding of de RWI hierdoor niet een sturende rol krijgt in de richting van het CWI. Het antwoord is wel zeer gemakkelijk: "Aangezien de beleidsvrijheid van het CWI-manager los staat van de subsidieregeling van de RWI, heeft dit geen gevolgen voor de beleidsvrijheid." Natuurlijk is dit wel het geval. De omvang van het budget, inclusief de subsidies, is bepalend voor de manier waarop het CWI zich in de regio manifesteert. Hierin verschilt het niet erg van de vroegere Arbeidsvoorziening. De RWI neemt de facto een belangrijk deel van het budgetrecht over en is hiermee een belangrijke financier van de CWI's. Hiermee gaat de RWI verdacht veel lijken op het Centraal bestuur arbeidsvoorziening, wat mij vooralsnog niet aanbevelenswaardig lijkt.

De RWI maakt ook een beleidskader; dat is toch ook weer wat voor een overlegorgaan. Volgens de memorie van antwoord kan de minister slechts met redenen omkleed afwijken van dit beleidskader. Het mag dan wel de minister zijn die uiteindelijk de budgetten vaststelt en toekent aan de betrokken partijen, zoals in de memorie van toezicht staat, wij zien de ministeriële verantwoordelijkheid hiermee wel degelijk aangetast. Onze vrees wordt mede ingegeven door het aantal medewerkers dat de RWI inmiddels in dienst heeft. Wij zien eerlijk gezegd een nieuwe staat in de staat ontstaan.

Overigens staat er nog een notitie over de taakafbakening tussen de RWI, SZW, de SER en andere relevante organisaties op de rol. Deze zou bij de derde voortgangsrapportage SUWI worden gevoegd. Wij hebben geen van beide ontvangen.

Ook bij het volgende element van de bouwtekening, het UWV, zijn kanttekeningen te plaatsen. Mevrouw Swenker en ik hebben kennelijk dezelfde bronnen geraadpleegd. Ik lees in Het Financieele Dagblad van 7 november dat de tijdelijke voorzitter van het UWV verwacht dat het UWV een hardere vuist kan maken tegen de vele wensen uit de Tweede Kamer en dat het een automatisme moet zijn om alle nieuwe regelgeving eerst met het UWV te bespreken. Ik vraag mij dan echt af of de perceptie aan de zijde van het UWV juist is en waar het primaat eigenlijk ligt. Hierin klinkt niet bepaald de dienstbaarheid door van een uitvoeringsorgaan binnen het publieke domein. Ik weet niet zeker of wij met deze machtsfactor erop vooruitgaan, al helemaal niet als ik in de lang verwachte notitie schadevergoedingsmogelijkheden lees dat er vooralsnog geen schadevergoedingsregeling wenselijk wordt geacht bij wanprestatie op het gebied van beslistermijnen. Met welk instrument denken de bewindslieden het UWV tot de verlangde prestaties te dwingen? Prestatiecontracten kun je met iedereen sluiten. Ik wil een hiërarchie zien van de minister of het ambtelijke apparaat tegenover de ZBO, die om geen enkele andere reden is opgericht dan om taken uit te voeren en dus niet om zich met van alles te bemoeien.

Tot de kerntaken van het UWV behoren onder meer de claimbeoordeling, de heffing en inning van de premies, het beheer van

Jaarsma

gegevens en handhavingsactiviteiten. Wij zijn er tevreden over dat er is teruggekomen van het voornemen, UVI-werkzaamheden te vermarkten, zoals in de OSV 1997 de bedoeling was, en dat deze binnen het publieke domein worden gesitueerd.

Ik heb gelezen dat kerntaken niet mogen worden uitbesteed. Bij de ophef kort geleden over de activiteiten van Cadans met papieren WAO-herkeuringen is het blijkbaar aan de aandacht ontsnapt dat er in dezelfde berichtgeving in verschillende kranten melding van werd gemaakt dat het GAK WAO-keuringen uitbesteedt aan commerciële bedrijven. Volgens mij mag dit nu al niet en onder het SUWI-regime helemaal niet. Is dit juist?

Verbazingwekkend vind ik de stelling dat uitvoering door het UWV van andere taken in samenhang met de desbetreffende wettelijke regeling leidt tot administratieve lastenverlichting voor werkgevers en betere dienstverlening voor de burgers – hoezo? – en dat hiermee het openbaar belang is gediend. Ik vind dit een nieuwe en heel verrassende definitie van het begrip publiek belang. Vooralsnog zal de uitvoering van de huidige taken gecontinueerd worden. Hiermee wordt het publieke karakter van het UWV vervuld met private taken. Om in de termen van de OSV 97 te spreken: er blijven B-pootjes binnen de A-poot van het UWV hangen. Ik herhaal mijn vragen uit 1997.

Hoe worden de uitvoeringskosten toegerekend? Geïntegreerde uitvoering leidt tot een aanzienlijke kostenbesparing. Dat wordt nu benoemd met het begrip "publiek belang", maar volgens mij gaat het gewoon om commerciële belangen. Het is dan ook de vraag wie er het meest profiteert van zo'n besparing, de private aanbieders van WAO-gatverzekeringen en wat dies meer? Immers, bij niet geïntegreerde uitvoering zouden zij de afzonderlijke verzekerdenadministratie moeten opzetten. Het is dus niet denkbeeldig dat de uitvoering van de publieke taken die van de private subsidieert. Publiek geld wordt dan ingezet ten behoeve van private uitvoering. In de kamerbreed aanvaarde motie-Jaarsma in 1997 kwam ook dit punt aan de orde. Volgens mij is dit onderdeel van de motie nooit van een adequaat antwoord voorzien. Vooral omdat wij er nu mee doorgaan, lijkt helder inzicht hierin

toch het minste dat we mogen vragen.

Dan kan ook een andere sinds 1997 openstaande vraag worden meegenomen, namelijk of er sprake is van strijd met het mededingingsrecht en – zo voeg ik er anno 2001 aan toe – de Wet markt en overheid. Het UWV is evident bevoordeeld ten opzichte van een willekeurige verzekeraar die WAO-gatverzekeringen aanbiedt. Ik vraag nogmaals om inzicht in deze materie en de wijze waarop hierop toezicht wordt gehouden.

Een volgend element betreft het CWI. Het CWI, zo hebben wij begrepen, speelt geen rol voor arbeidsgehandicapten. De werkgever, het UWV dan wel de gemeente is verantwoordelijk voor de reïntegratie van deze groep. De arbeidsgehandicapte kan zich alleen op vrijwillige basis laten registreren bij het CWI en kan dan in aanmerking komen voor de dienstverlening van het CWI. Mijn fractie vraagt zich af waarom die scheiding zo strikt wordt gemaakt. Tijdens de ziekteperiode is er nog wel iets voor te zeggen. De werkgever is dan immers verantwoordelijk voor de reïntegratie van zijn arbeidsongeschikte werknemer. Maar als het CWI pretendeert het ene loket voor werk en inkomen te zijn, lijkt het niet logisch een bepaalde groep daarvan uit te zonderen. Het CWI is immers ook de primaire schakel naar de regionale arbeidsmarkt, niet alleen voor valide werkzoekenden, maar ook voor werkzoekenden met een arbeids handicap. Het CWI wordt bovendien geacht een rol te spelen bij de bevordering, ondersteuning en uitvoering van sectorale of categoriale reïntegratietrajecten, zo wordt in de memorie van antwoord gesteld. Komen WAO'ers, WAZ'ers, arbeidsgehandicapte bijstandsgerechtigden, ANW'ers en niet-uitkeringsgerechtigden dan niet voor deelname aan deze projecten in aanmerking? Is het overigens niet jammer dat wij de GMD bij de OSV 95 hebben opgeheven? Nu moeten gemeenten zelf een oplossing vinden voor de keuringen van de onder hun verantwoordelijkheid vallende arbeidsgehandicapten met als levensgroot gevaar dat er rechtsongelijkheid zal ontstaan tussen de verschillende categorieën. Hier vinden wij het SUWI-model bepaald onlogisch.

Ik verlaat nu het publieke domein en stap over naar de private reïntegratiemarkt. Met genoegen hebben wij vastgesteld dat het kabinet zich niet distantieert van onze opvatting dat het privatiseren van de reïntegratie de overheid niet ontslaat van de verantwoordelijkheid ervoor. Wij begrijpen niet waarom de overheid vervolgens het stellen van kwaliteitseisen categorisch van de hand wijst, omdat – ik citeer uit de nadere memorie van antwoord – "marktwerking kan worden belemmerd door het centraal voorschrijven van kwaliteitseisen". Hoezo? Als de overheid verantwoordelijk is en blijft voor zoiets basaal als gelijke behandeling van de cliënten en het aan de tripartiete RWI overlaat om de kwaliteit en de transparantie van de reïntegratiemarkt te bevorderen, dan vragen wij ons af in welk opzicht de overheid, in casu de minister, de met de mond beleden verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de reïntegratie waar kan maken. Zo vragen wij ons ook af hoe voorkomen kan worden dat de markt wordt afgeroomd ten detrimente van zwakke groepen op de arbeidsmarkt. In een antwoord op een vraag van het CDA lezen wij dat met de gemeenten bestuurlijke afspraken in het kader van de Agenda voor de toekomst worden gemaakt. Dat kan en het is zelfs lofwaardig. Maar het gaat voorbij aan de realiteit dat de vraagzijde van de arbeidsmarkt geen boodschap heeft aan bestuurlijke afspraken en dat private reïntegratiebedrijven in die neutrale markt zullen proberen te scoren. Wij vrezen dat de privatisering van de reïntegratie geen bijdrage zal leveren aan de oplossing van de moeilijkegroepenproblematiek, omdat marktconform opereren juist leidt tot residuen. Ik noem dat wel eens het haardotje in de douchebak. Als er op voorhand geen eisen aan reïntegratiebedrijven worden gesteld, dan vrezen wij het ergste.

Dat brengt mij bijna tot slot van het beschouwen van de gepresenteerde blauwdruk bij de positie van cliënten. Wij hebben met instemming kennisgenomen van de cliëntenparticipatie die door amendering in de wetsvoorstellen terecht is gekomen. Dat is zeker een aanzienlijke verbetering. Wij zijn niet gerust op de positie van individuele cliënten in reïntegratiebedrijven. Daar moeten zij het doen met een klachten-

regeling. Overigens zijn zij slechts object van het marktconforme ondernemersgedrag van het reïntegratiebedrijf, dat in feite moet scoren over het hoofd van betrokkene heen. Dat lijkt mij weinig bevredigend.

Zowel in de Tweede Kamer als in onze schriftelijke voorbereiding zijn veel teksten over het toezicht gewisseld. Het heeft weinig zin de argumentatie voor een integraal en onafhankelijk toezicht te herhalen. De uitkomst is en blijft vermoedelijk dat het toezicht onderdeel wordt van het ministerie van SZW. In de nadere memorie van antwoord schrijven de bewindslieden dat deelname van de inspecteur-generaal aan het overleg met de directeurs-generaal van het departement gebruikt kan worden voor de afstemming tussen de toezichtprocessen en de overige departementale processen. En precies hier zit ons bezwaar. Het toezicht is te dichtbij het beleid gepositioneerd. Maar goed, ik heb niet de illusie dat wij hierin nog iets kunnen veranderen. Wel ben ik nog geïnteresseerd in het antwoord op de vraag wat er eigenlijk veranderd is tussen het moment waarop werd gekozen voor onafhankelijk toezicht in 1994 en nu. Welke nieuwe inzichten hebben geleid tot deze positionering? Ik ga dan voorbij aan de argumentatie ten aanzien van het toezicht door gemeenten, want dat is in feite een gelegenheidsargument.

Zal het werken? Ik denk dat het antwoord op deze vraag sterk afhankelijk is van de mate waarin de beoogde klantvriendelijkheid wordt bereikt. In onze ogen staat of valt het systeem met de mate waarin cliënten de professionaliteit van de hulpstructuur die SUWI heet gaan herkennen en erkennen. In de brief van 20 november wijzen de CG-raad, de FVO, de Cliëntenbond en de stichting LPR erop dat SZW ver achterloopt als het gaat om vraaggestuurd aanbod. Waardoor wordt het verschil veroorzaakt? Waarom wordt het gebruik van het persoonsgebonden reïntegratiebudget ingeperkt, terwijl VWS juist bezig is het persoonsgebonden budget te dereguleren? Het is toch één kabinet met één beleid?

Ik heb nog een paar vragen naar aanleiding van de blauwdruk. Het UWV wordt een mega-UVI binnen het publieke domein. Op welke wijze wordt gerealiseerd dat de uitvoering van taken dichtbij de cliënten in de

regio geschiedt? Is de vestiging van UWV-loketten in de voorziene bedrijfsverzamelgebouwen verplicht? Het CWI moet één loket voor werkzoekenden zijn. In feite is dat natuurlijk niet waar. Het CWI is in feite slechts een frontoffice met een beperkte taak. De klant krijgt te maken met minimaal drie contactorganisaties: het CWI, de uitkerende instantie en de uitvoerder van het trajectplan. Daarmee is afgestapt van de integrale gevalshandeling, waarvan voorheen het heil werd verwacht. Weliswaar is door de Tweede Kamer een klantmanager in de wettekst geamendeerd, maar bij alle overdrachtsmomenten is sprake van wisseling van klantmanager. Alleen van de tekst krijg ik al het gevoel van het kastje naar de muur gestuurd te worden. Van de zogenaamde warme overdracht lopen mij eerlijk gezegd de rillingen over de rug.

Het antwoord op de vraag of het zal werken is voor ons niet vanzelfsprekend ja. Er zitten erg veel vooral theoretische bedenksels in en er is weinig ruimte voor zelfwerkzaamheid van de klant. Ik verwijs alleen maar naar de veilingpraktijk van kavels te reïntegreren personen, die allesbehalve goed is voor het zelfvertrouwen van betrokkenen en daarmee "as such" een negatieve bijdrage levert aan hun reïntegratiepotentie. De vraag of het zal werken is ook en niet in de laatste plaats afhankelijk van de automatisering, die de ruggengraat van de keten-dienstverlening moet vormen.

Ik kom daarmee op de weg van nu naar straks. Het is uiterst spijtig dat de derde voortgangsrapportage en de risicoanalyse ons niet tijdig hebben bereikt. De signalen die ons nu bereiken, stemmen bepaald niet tot optimisme. Een aan de minister gerichte brief van de VNG van 1 november geeft ons niet het vertrouwen dat de gemeenten er klaar voor zijn. Ze halen het gewoon niet per 1 januari 2002. De fusie tussen de UVI's tot UWV verloopt uiterst moeizaam. De ondernemingsraad van het GAK weigert aan de fusie mee te werken. Dat is niet erg, want hij heeft slechts adviesrecht, maar toch. Er is nog geen personele begroting. De ex-UWV-voorzitter verklaart in het interview dat het twee tot drie jaar zal duren voordat de nieuwe organisatie op orde is. Hoe groot is de kans dat het UWV de wijziging van de Wet REA, zoals

merkwaardigerwijs is opgenomen in het Belastingplan 2002, werkelijk per 1 januari 2002 kan uitvoeren? Ik wijs erop dat hiermee veel handmatig werk gepaard gaat. Het is dus bijna een retorische vraag. Natuurlijk kan het niet op deze termijn. Waarom wordt dan gedaan alsof het wél kan? Die vraag kan ik bij veel onderdelen stellen. Waarom wordt er gedaan of het wél kan, terwijl iedereen kan zien dat dat niet waar is?

De automatisering loopt achter op schema. Ik gaf al aan dat juist dit element cruciaal is voor het slagen van de hele operatie. Wij hebben een brief gekregen van het Ctsv-bestuur, waaruit bleek dat ten opzichte van de oorspronkelijke planning een vertraging is opgelopen van circa vier maanden en dat het niet voor 1 januari 2002 tot stand kan worden gebracht. Kennelijk door deze brief daartoe aangezet, hebben de bewindslieden ons op 16 november, als voorschot op de derde voortgangsrapportage, vast het onderdeel toezicht doen toekomen. Daarin staat dat per 1 januari 2002 sprake zal zijn van een dekkend toezicht op het brede terrein van werk en inkomen. Ik zou bijna zeggen: wil de echte toezichthouder opstaan? Mijn vraag aan de bewindslieden is: als we toch maar realistisch aannemen dat het allemaal voorlopig niet op orde is, want gebeurt er dan met de cliënten? Want het is toch bizar om die slachtoffer te maken van overheids-hobby's? Welke noodverbanden zijn er voorzien? Wij zijn er, zoals duidelijk zal zijn, niet gerust op.

Ik rond af en keer terug naar het begin. Welk probleem zijn wij eigenlijk aan het oplossen? Hoe kan de overheidsverantwoordelijkheid worden waargemaakt? In onze ogen is en blijft de minister verantwoordelijk; in de volle breedte, dus ook voor het overgangsproces. Als wij morgen "ja" zeggen tegen deze wetsvoorstellen, zijn wij als medewetgever medeverantwoordelijk. Dat is een medeverantwoordelijkheid die wij eigenlijk niet kunnen dragen. Als we "nee" zeggen, zijn wij medeverantwoordelijk voor de chaos die dan onvermijdelijk zal ontstaan. Deze dwangpositie voelt verre van prettig, moet ik zeggen.

Ik wil eindigen met een citaat van prof. mr. Noordam uit zijn column in het laatste nummer van het Lisv-magazine om aan te geven waar wij staan: "Sociale zekerheid is geen wachtwoord meer, sociale zekerheid

Jaarsma

is een product geworden, dat voortdurend wordt geïnnoveerd, aangepast aan de snel veranderende tijden, aan de mogelijkheden van het overheidsbudget, aan de heersende economische of bestuurlijke mode. In die veranderingen valt weinig lijn of consistentie te ontdekken. De overheid benadert elk probleem nogal monomaan financieel-kwantitatief. Zij is er zich onvoldoende van bewust dat in de sociale zekerheid waarden en beginselen zijn verankerd, die door haar gesleutel in de knel komen. Die monteursbenadering maakt de acceptatie van de veranderingen door de gebruikers van de sociale zekerheid problematisch. Zij zijn zich die waarden en beginselen, die deel uitmaken van ons sociaal erfgoed, namelijk wel scherp bewust. Wijzigingen die niet sporen met erkende beginselen als verantwoordelijkheid, bestaanszekerheid, solidariteit, participatie en non-discriminatie worden niet geaccepteerd, met als zekere uitkomst de teloorgang van de sociale zekerheid als maatschappelijke verworvenheid." Ik hoop niet dat de SUWI-operatie dit effect heeft, maar helemaal gerust zijn wij er niet op.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Waartoe leiden al deze overdenkingen?

Mevrouw **Jaarsma** (PvdA): Dat zal ik in tweede termijn meedelen.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Ik zie daar met spanning naar uit.

□

De heer **Wolfson** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. De nieuwste in- en uitstroomcijfers van de WAO, WAZ en WAJONG, zoals die onlangs op de website van het CBS beschikbaar zijn gekomen, laten zien dat het beeld zich langzaam maar zeker ten goede keert. In de afgelopen drie jaren groeide de totale instroom van jaar op jaar met minder dan duizend zielen, naar bijna 115.000 verleden jaar. Omdat de uitstroom ongeveer evenveel steeg, bleef het bruto bestand stabiel. Binnen dat bruto aantal moeten wij nog enkele correcties maken. Het aantal gedeeltelijk arbeidsongeschikten in de instroom overtreft al jarenlang de uitstroom. Het percentage volledige arbeidsongeschikten is in anderhalf

jaar gedaald van 68 naar 56, aldus de staatssecretaris bij de behandeling van deze wet in de Tweede Kamer. Herleid van constante aantallen uitkeringsgerechtigden naar volumetermen begint het totale beslag derhalve licht te dalen.

Belangrijker is, dat de cijfers van het CBS niet zijn gecorrigeerd voor kortingen op de uitkering uit hoofde van wat arbeidsgehandicapten zelf verdienen. Juist door de gelukkige omstandigheid dat meer en meer arbeidsgehandicapten in de afgelopen jaren aan de slag zijn gekomen, vertoont de netto-uitkeringslast van de WAO een licht dalende tendens, anders dan tabel 5.3 van de Sociale nota 2002 nog deed vermoeden. Mag ik aannemen dat de regering inmiddels ook zelf enige afstand neemt van de in de Sociale nota gepresenteerde cijfers, nu zij het in de nadere memorie van antwoord heeft over een dalende trend die zich momenteel versterkt lijkt door te zetten?

Deze relativering neemt niet weg dat wij er natuurlijk nog lang niet zijn. E is nog veel te doen voordat het recht op arbeidsparticipatie van gehandicapten is verwezenlijkt. Maar het helpt, ook in de politiek, om voor de ontwikkeling van de WAO-problematiek nu eens niet naar de krantenkoppen maar naar de feiten te kijken. Die feiten laten zien dat de reeks van maatregelen uit de afgelopen jaren om de werkgever voor te bereiden op een effectuering van de zorgplicht voor de hem toevertrouwde werknemers – de WULBZ, de verplichting om een arbodienst te contracteren en de PEMBA – vruchten begint af te werpen. Vandaag debatteren wij over de voltooiing van dat traject waarin nu ook, terecht, de verantwoordelijkheden van de werknemer duidelijk worden gearticuleerd.

Mijn fractie steunt de principiële uitgangspunten van het beleid.

1. Preventie en reïntegratie spelen zich af in en om de arbeidsorganisatie en zijn dan ook de primaire verantwoordelijkheid van individuele werkgever en werknemer. De onderliggende processen spelen zich af in de privaatrechtelijke sfeer, onder borging van het publieke belang.

2. De waarborgfunctie in engere zin – de toegang tot uitkeringsrechten – wordt bewaakt door een publieke poortwachter die daartoe protocollerend vormgeeft aan de

procesgang gedurende het eerste ziektejaar en de reïntegratie faciliteert met publieke voorzieningen.

Ik beperk hier tot die poortwachtersfunctie en stel mijn conclusie voorop. Het wetsvoorstel brengt consistentie aan in de ordening van de verantwoordelijkheden, bevoegdheden, prikkels en sancties met betrekking tot het vermijden van arbeidsongeschiktheid en het bevorderen van arbeidsparticipatie. Die inzet verdient steun, maar roept een viertal aandachtspunten op die mijn betoog structureren. Achtereenvolgens gaat het om de procesgang in het eerste ziektejaar, de rol van de arbodienst daarin, de uitvoeringslast van het UWV en de overgang naar maatwerk.

De PvdA-fractie steunt het verantwoordelijk stellen van werkgever en werknemer voor de reïntegratie binnen en buiten het eigen bedrijf en de nadruk op vroegtijdige interventie. Het moet afgelopen zijn, echt afgelopen zijn, met wat de commissie Arbeidsgehandicapten en Werk zo treffend typeert als "confrontatiemijdend" met rust laten "in de eerste ziekteperiode". Het is goed dat de regering alle participanten bij de opzet van de procesgang voor het eerste ziektejaar betrokken heeft. Wij betuigen onze dank aan de velen die daar aan hebben bijgedragen. Wij verwachten dat van de verplichting tot opbouw van een reïntegratiedossier een belangrijke signalerende en committerende werking voor alle betrokken partijen zal uitgaan. Bovendien verschaft zo'n dossier inzicht in de wijze waarop inspanningsverplichtingen zijn nagekomen en daarmee een grondslag voor een geloofwaardige sanctiebepaling die, het is naar maar waar, op haar beurt een noodzakelijke voorwaarde is voor een geloofwaardige uitvoering.

Bij al dit goede nieuws hebben wij echter wel een aantal kritische vragen en verdere verlangens. Met de cliëntenorganisaties hecht onze fractie sterk aan een voorlichtings- en informatiebeleid dat tot in alle haarvaten van het systeem doordringt. In dat licht vragen wij de staatssecretaris om de procedure omtrent het verschaffen van zoet-zuurinformatie over rechten en plichten, zoals uiteengezet in de memorie van toelichting, met zoveel woorden op te nemen in de regeling

procesgang. Aandacht vraagt verder de onafhankelijke ondersteuning van de werknemer bij de indiening van verzoeken om tweede opinies en de formulering van het "laatste woord" in het reïntegratieverslag. Natuurlijk heeft de werknemer hier een eigen verantwoordelijkheid, maar het is wat onnozel om te denken dat de inburgering van de gemiddelde Nederlandse werknemer zover gevorderd is dat hij met dit soort zaken om kan gaan zonder zichzelf tekort te doen. Dat geldt ook voor de gemiddelde ondernemer in het kleinbedrijf. En dan heb ik het nog niet eens over de gemiddelde "Medelander". Hoe voert de regering de kamerbreed gedragen motie-Noorman-den Uyl c.s. uit, inzake de laagdrempelige informatiefaciliteit? Weten cliënten straks ook dat zij zich even op weg kunnen laten helpen, zoals ook de belastingdienst het al sinds jaar en dag "makkelijker maakt"? Ik onderschrijf wat mevrouw Swenker hierover heeft gezegd.

Voorzitter. In de schriftelijke voorbereiding hebben wij al vragen gesteld over de dubbelrol van het UWV als adviseur tijdens de rit, met reïntegratieadviezen en tweede opinies, en als poortwachter aan het einde van de rit, met de onvermijdelijke consequentie dat het UWV daarbij ook oordeelt over eerder gegeven eigen opinies en adviezen. De antwoorden van de regering daarop misten overtuigingskracht. Wil zij nu dan klip en klaar aangeven hoe zij deze twee verantwoordelijkheden operationeel denkt te scheiden? De zaak wordt nog moeilijker, zo merken wij ook al eerder op, als het UWV bovendien zelf optreedt als opdrachtgever bij de reïntegratie van zieke niet-werknemers, de zogenoemde vangnetgevallen. Het gaat hier om mensen die als regel toch al geen sterke positie op de arbeidsmarkt hebben en daarenboven de steun van een eigen werkgever bij het reïntegratieproces moeten ontberen. Anders dan een eigen werkgever, die tegen een verlenging van zijn loondoorbetalingsverplichting aan kan lopen, heeft het UWV geen prikkel om zichzelf intensief met de reïntegratie van deze vangnetgevallen bezig te houden. Daar moeten wij het dan ook niet op laten aankomen, want het UWV heeft al genoeg aan zijn hoofd. De geloofwaardigheid van de operatie wordt vergroot door het UWV het feitelijke

reïntegratieproces geheel uit te laten besteden aan arbodiensten en reïntegratiebedrijven. Als in het uitbestedingscontract prikkels worden opgenomen om de opdrachtnemers tot optimale prestaties aan te zetten, krijgen de vangnetgevallen een meer vergelijkbare kans op reïntegratie, wordt ook hier voldaan aan het uitgangspunt dat de reïntegratieprocessen zich in de privaatrechtelijke sfeer dienen af te spelen en wordt voorkomen dat het UWV zich bij de behandeling van een eventuele WAO-aanvraag over de reïntegratie-inspanning van de eigen organisatie moet uitspreken. Wat is het oordeel van de regering over deze optie?

Wat de reïntegratievoorzieningen betreft is er nogal wat overhoop gehaald in de Wet REA. Was dat verstandig, nog voor de uitvoering van die wet een beetje op gang was? Steunmaatregelen die lijken op dagnoteringen verliezen hun geloofwaardigheid en werking. Wij zijn wel blij dat de beoogde premievrijstelling bij het amendement-Smits is omgezet in een premiekorting. Daardoor wordt de ongelijke behandeling van de mensen om wie het gaat tenminste weer teruggedraaid. Verder is de PvdA-fractie ingenomen met het nieuwe artikel 16a van de Wet REA dat werkgevers tegemoetkomt als zij zich inzetten om werknemers voor wie er geen mogelijkheden meer zijn in de eigen organisatie uit te plaatsen naar andere werkgevers of te begeleiden naar zelfstandig ondernemerschap. Uit de nadere memorie van antwoord is ons duidelijk geworden dat de uitsluiting van de interne arbo- of reïntegratiedienst van de subsidieverstrekking minder ver gaat dan de concepttekst van het Besluit-SUWI suggereert. Verdient het toch geen aanbeveling om de tekst uit de nadere memorie van antwoord dan ook maar in de AMvB op te nemen?

Meer ten principale vragen wij ons af of artikel 16a niet de optie zou moeten bieden van een forfaitaire subsidie, bij een succesvol resultaat. Daarvoor pleit dat de "goede" werkgever om zijn werknemer op gang te helpen nu eenmaal vaak niet-declarabele kosten maakt. Denk daarbij aan het verlenen van faciliteiten in natura. Dat verdient een minder krenterige ondersteuning; beloon verantwoord ondernemen nu ook eens, zeker nu er –

terecht overigens – nogal wat op het bord van de ondernemer gelegd wordt. Dat kan tot overbedeling leiden als de werkgever niet presteert en de werknemer niettemin ander werk vindt. Dat noopt wellicht tot een toets op de inspanningen van de werkgever door het UWV, maar die treedt dan in de plaats van de beoordeling van het nu door een extern reïntegratiebedrijf opgestelde trajectplan en is dus per saldo geen verzwaaring van de uitvoeringslast. Ook hierop graag een reactie van de bewindslieden.

Dan kom ik op de rol van de arbodienst. Het is goed dat de verplichting om een arbodienst te contracteren wordt gehandhaafd en dat de functie en de bevoegdheden van die dienst beter zijn omschreven, maar ook op dit gebied hebben wij nog wensen en vragen. Mag uit het bepaalde in artikel 4, lid 4, van de conceptregeling procesgang omtrent de zorgplicht van de werkgever voor een adequate arbobegeleiding en de toelichting daarop, worden afgeleid dat een ontoereikend arbocontract een grond voor verlenging van de verplichting tot loondoorbetaling kan zijn? Uit een oogpunt van rechtsbescherming hechten wij sterk aan de instemming van het personeel met de keuze van de arbodienst. Kan het ontbreken van die instemming grond zijn voor een nietigverklaring van het arbocontract? En wie ziet daar dan op toe? Wil de regering nogmaals bevestigen dat de arbodienst de opdracht heeft zich te richten op de belangen van de werknemer? Is de onafhankelijke positie van de arbodienst, met de werkgever als opdrachtgever, in dat licht wel voldoende gewaarborgd en welke mogelijkheden ziet de regering nog tot een verdere versterking van die onafhankelijkheid? Acht de regering de arbodiensten ook in arbeidskundige zin voldoende bewerktuigd om gezaghebbende uitspraken te doen over de belastbaarheid van arbeidsgehandicapten? Beseft de regering dat er tot voor kort in het hele land slechts één deeltijd-hoogleraar arbeidsgeneeskunde beschikbaar was? Welke initiatieven ontwikkelt zij om de scholing en bijscholing op dit cruciale terrein op peil te brengen?

Met de overdracht van de aansturing van het reïntegratieproces aan de werkgever is de uitvoeringslast van het UWV verminderd. De regering verwacht een verdere

Wolfson

vermindering voor de werkdruk van de al gememoreerde premiekorting uit hoofde van de Wet REA. Daarbij wordt wel het voorbehoud gemaakt dat pas vanaf 2003 een "reguliere uitvoering" mogelijk zal zijn. Anderen hebben daar ook al over gesproken. Mogen wij hieruit afleiden dat het tijdig verstrekken van reïntegratieadviezen en tweede opinies in de loop van het eerste ziektejaar en het tijdig afhandelen van WAO-aanvragen in de laatste maanden van dat jaar absolute prioriteit zullen krijgen, zelfs boven het integreren van de vijf bestaande UVI's tot één UWV? Onze fractie hecht sterk aan een vlotte en geloofwaardige uitoefening van deze poortwachterstaken, niet alleen omdat de rechtsgrond voor sanctionering van tekortschietende inspanningen van werkgevers en werknemers wegvalt als de overheid haar eigen taak in het reïntegratieproces niet naar behoren vervult, maar ook omdat een overheid die de poortwachtersfunctie opeist van sociale partners moet laten zien dat zij die zelf naar behoren weet uit te voeren. Tegen deze achtergrond hoor ik nog graag een verduidelijking op de volgende punten.

Wat is de visie van de regering op het bedrijfsplan UWV en de haalbaarheid van de invoering van de Wet verbetering poortwachter op 1 januari a.s.? Is het wel goed bestuur om door te zetten, nu de risicoanalyse nog niet is afgerond? Ik sluit mij aan bij de eerdere sprekers die op dit gebied enig uitstel hebben gesuggereerd. Acht de regering het UWV voldoende bemenst en bewerktuigd om de haar opgedragen nieuwe taken naar behoren te vervullen? Hoe ziet de regering de toekomstige beschikbaarheid van medische en arbeidskundige expertise voor arbodiensten, reïntegratiebedrijven en het UWV, mede in het licht van het te verwachten artsentekort? Of zullen zij allemaal vissen in dezelfde vijver?

Ten slotte ga ik in op de overgang naar maatwerk. Ik rond af met een oordeel over de SUWI/poortwachteroperatie. Wat is daar nu van terechtgekomen? Terecht is gekozen voor een vroege interventie, vooraan in het eerste ziektejaar, en voor reïntegratie in maatwerk, om recht te doen aan de grote verscheidenheid waarin deze problematiek zich voordoet. Maatwerk laat zich niet "van bovenaf" in regelgeving

detaileren. Afstemming op het individuele geval vereist delegatie en handelingsvrijheid om de passende oplossing te vinden, in de geest van de wet. Vandaar de keuze voor een uitvoeringsmodel waarin rechten en plichten "van onderop" op elkaar worden afgestemd in wederzijdse inspanningsverplichtingen, onder een wettelijke borging "van bovenaf" van de daarbij in acht te nemen randvoorwaarden en wel volgens het simpele devies "rechten krachtens de wet, en plichten volgens evenwichtige afspraak". Het operationaliseren van deze wederzijdse verplichtingen vergt regelmatig overleg tussen de voornaamste actoren: werkgever, werknemer, arbodienst en reïntegratiebedrijf. Dat overleg moet uitmonden in toetsbare afspraken waarop kan worden afgerekend.

De rekenschap die van partijen wordt gevraagd, is de voornaamste winst van deze nieuwe opzet. In de ontwikkeling van de Poortwachterswet en de onderliggende regeling voor de procesgang is voortgang gemaakt met een geleidelijke debureaucratisering van het hiërarchische top-downproces naar een horizontale vormgeving van het evenwicht tussen prestatie en contraprestatie, tussen macht en tegenmacht. Dat debureaucratiseringsproces is nog gaande. Wij zijn nu in het stadium van de nog niet helemaal lekker zittende maatconfectie waarin het UWV als lerende organisatie ook zelf nog een heleboel moet leren en afleren.

Daarvoor is tijd nodig. De regering kan die tijd van ons krijgen. Aan die transactie is wel de voorwaarde verbonden, dat de regering met geloofwaardige plannen komt om het noodzakelijke proces van cultuurverandering vorm te geven. Zij dient tevens toe te zeggen meer inhoudelijk over de voortgang van het veranderingsmanagement te rapporteren dan zij tot dusverre gedaan heeft. Is de regering bereid, die dubbele toezegging te doen?

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): De heer Wolfson gaat er toch niet vanuit dat deze regering met ongeloofwaardige plannen komt en dat hij dus moet vragen om geloofwaardige plannen?

De heer **Wolfson** (PvdA): De plannen moeten geloofwaardig, overtuigend en helder zijn en minder procedureel dan wij tot nu toe gezien hebben.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Dat is ernstige kritiek!

De heer **Wolfson** (PvdA): Het hier beschreven transactiemodel biedt kans op een grotere doeltreffendheid van het reïntegratiebeleid. Daarnaast stellen de beleidsvoornemens hoge eisen aan de rechtsbescherming van de werkgevers en werknemers, want het weer kan guur zijn op de reïntegratiemarkt. In materiële zin kan ook de rechtsbescherming baat hebben bij de grotere transparantie die een juiste uitvoering van het nieuwe proces te bieden heeft. Daarin wordt in beginsel voorzien door in de eerste plaats beide partijen de mogelijkheid te geven, een tweede opinie te vragen bij het UWV. In de tweede plaats wordt daarin voorzien door overheidstoezicht en een actief mededingingsbeleid om arbodiensten en reïntegratiebedrijven scherp te houden en ervoor te zorgen dat werkgever en werknemer ook werkelijk iets te kiezen hebben bij hun beroep op externe dienstverlening. In de derde plaats noem ik een exitoptie voor de werknemer om via een persoonsgebonden budget van tegenpartij te wisselen.

Op papier ziet het er goed uit. Waar het op aan komt, is of de regering dit alles tot leven weet te brengen. Daarom herhaal ik tot slot de kernvragen waarop mijn fractie een bevredigend antwoord wil hebben om dit wetsvoorstel van harte te kunnen steunen.

Wil de regering zich actief inzetten om het evenwicht te bevorderen tussen rechten en plichten en tussen de positie van de werkgever en de werknemer in het reïntegratieproces? In een poging om het kalf op het droge te krijgen voordat het amendement-Wilders de put dempt, verwijs ik naar de mededeling van de staatssecretaris dat de werknemer die een tweede opinie vraagt over een stopzetting van de loondoorbetalingsverplichting in de helft van de gevallen in het gelijk gesteld wordt. Ik heb dat de staatssecretaris in de Tweede Kamer horen zeggen. In die gevallen duidt dat op een verstoorde arbeidsrelatie en een belasting van het reïntegratietraject. Wil de staatssecretaris bevorderen dat dienstverleners als arbodiensten en reïntegratiebedrijven de werknemer dan tijdig attenderen op de mogelijkheid van een persoonsgebonden reïntegratiebudget?

Wolfson

Wil de regering een actief informatiebeleid voeren om ruime bekendheid te geven aan de nieuwe opzet van rechten en plichten? Ik noemde al het belang van zoet-zuurinformatie aan direct betrokkenen en van een toegankelijke en onafhankelijke ondersteuning van werknemers en kleinere werkgevers. Wat mogen wij verder nog verwachten op dit gebied?

Wat is er nodig om het UWV op orde te krijgen? Hoe ver zijn wij daarmee? Hoe pakt de regering daarbij het noodzakelijke proces van cultuurverandering aan? Beseft de regering dat een goed bewerktuigd en geloofwaardig functionerend UWV een noodzakelijke voorwaarde is om de poortwachtersfunctie ook de facto in handen te krijgen, en niet te laten verwateren tot het kritiekloos volgen van wat arbdiensten en reïntegratiebedrijven laten zien? Ik hoorde dit hier eerder "afvinken" noemen. Welnu, dat moeten wij niet hebben.

Wil de regering, ten slotte, over de hele breedte van de procesgang in het eerste ziektejaar ook het visitatie-instrument overwegen om ervaringen uit te wisselen en het professionele handelen op een kwalitatief hoger peil te brengen? Zelfevaluaties, gevolgd door visitaties van onafhankelijke deskundigen, worden meer en meer ingezet in maatwerksituaties in de gezondheidszorg, het onderwijs en, recentelijk nog, in het grotestedenbeleid. Is de regering bereid om na te gaan in hoeverre het veranderingsproces hierdoor ook in deze sector kan worden ondersteund?

Voorzitter: Van Eekelen,

□

De heer **De Vries** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik spreek vanavond mede namens de fractie van de SGP. In de tijd van de Koude Oorlog hadden wij veel kritiek op de eerbiediging van de mensenrechten in de landen van het Oostblok. Op die verwijten kwam uit die landen een standaardverweer: Bij ons onder het communistisch systeem heeft iedereen recht op arbeid en bij jullie in het Westen zijn veel mensen werkloos. Jullie schenden dus ook een essentieel mensenrecht!

Nu weten we wel dat op de uitwerking van dit recht op arbeid in

het Oostblok toentertijd wel wat aan te merken was. Toch mocht die kritiek aan ons adres best tot nadenken stemmen. Te lang is in de sociale zekerheid de voornaamste zorg geweest om de mensen een inkomen te verschaffen. Dat is uitstekend voor wie door ziekte, gebrek of ouderdom niet in staat is om zelf een inkomen te verdienen, maar voor anderen is toch het eerste probleem dat ze geen werk hebben; de behoefte aan een vervangend inkomen is slechts een uitvloeisel daarvan. Soms waren de regels zelfs zodanig dat mensen met een uitkering werd verboden om hun kwalificaties voor arbeid door studie te verbeteren. Solliciteren moest wel, maar verder was je verplicht tot nietsdoen.

Het inzicht dat het voorzien in arbeid de eerste prioriteit verdient, is nu duidelijk ten grondslag gelegd aan de wetsvoorstellen die wij vandaag behandelen. Weliswaar bestaat het inzicht al langer, maar de praktijk liet nogal eens te wensen over. Een jaar of tien geleden kende ik in mijn woonplaats Amersfoort een werkloze leraar, voor wie het arbeidsbureau geen vacature in zijn vak had. Bij toeval hoorde hij dat een school in Harderwijk, op 30 km afstand, om een docent in zijn vak zat te springen. Hij belde op en kon meteen beginnen. Op mijn vraag waarom het arbeidsbureau hem dat niet had gemeld, was het simpele antwoord: Harderwijk valt onder het arbeidsbureau Zwolle!

Ik neem aan dat zoiets inmiddels niet meer voorkomt. Maar nog geregeld lezen we in de krant van mensen met een WAO-uitkering die graag weer aan de slag willen, maar van de uitkeringsinstantie enkel tegenwerking ondervinden. En op 9 november vertelde een ondernemer in deze zaal, dat hij in zijn bedrijf plaats heeft voor jongeren met een WAJONG-uitkering, maar dat de uitvoeringsinstanties hem die niet kunnen leveren. Intussen maken wij ons bezorgd over de snelle stijging van het aantal WAJONG-cliënten.

In de tijd dat de arbeidsbureaus een dienst waren van het ministerie van Sociale Zaken, waren er veel klachten over ambtelijkheid en gebrek aan doelmatigheid. Daarvoor in de plaats is een tripartiete structuur gekomen, die evenmin een succes is geworden. Dat heeft ons niet verrast; wij hadden destijds al kritiek op de onheldere positie van

de overheid, die de financiën verschaft, maar bestuurlijk een minderheidspositie had, naast werkgevers en werknemers. Bovendien zaten de bestuurders daar voluit namens hun organisaties en dus niet met de opdracht in onafhankelijkheid het belang van de arbeidsvoorziening te dienen. Het komt mij voor dat ook de problemen met de ESF-subsidies met die onheldere structuur te maken hebben.

Wij waren om dezelfde reden niet gelukkig met het voornemen in het regeerakkoord om de uitvoeringsinstellingen te privatiseren. In de structuur voor werk en inkomen die ons nu is voorgelegd, kunnen we ons in theorie beter vinden. De verantwoordelijkheid ligt nu duidelijk bij de overheid; alleen de reïntegratieactiviteiten worden geprivatiseerd. De vraag blijft wel, of het in de praktijk ook zo zal werken als het nu op papier is gezet.

De vraag of de grootscheepse reorganisatie van de Arbeidsvoorziening en de UVI's tot CWI en UWV inderdaad het resultaat zal opleveren dat ermee wordt beoogd, kan ik moeilijk aan de regering stellen. Als zij daarover publiek haar twijfel zou uitspreken, lukt het immers zeker niet. Toch is deze vraag zo dringend dat zij niet kan worden afgedaan met een verwijzing naar beloofde evaluaties, hoe noodzakelijk die ook zijn. Immers, de sector heeft al de nodige reorganisaties achter de rug en wordt het zo langzamerhand moe. Professor Noordam noemde in het laatste Lisv-magazine het veranderingstempo in de sociale zekerheid zelfs moordend hoog. Ik verbind daaraan de conclusie dat deze vernieuwing niet mag mislukken op straffe het hele stelsel in gevaar te brengen. Is de regering het daarmee eens?

Een knelpunt dat zich in de toekomst mogelijk aandient, is de organisatorische scheiding tussen CWI en UWV, terwijl zij in het dagelijks werk, afgezien van de bijstandsccliënten, vele raakpunten hebben. Ik heb in het voorlopig verslag naar de reden voor deze scheiding gevraagd, maar vond het antwoord weinig zeggend. Nadien las ik dat Australië een structuur kent die sterk overeenkomt met wat in deze wetsvoorstellen is neergelegd, behalve dan dat wat bij ons CWI en UWV gaan doen, daar in één organisatie is verenigd. Zou dat voor

De Vries

ons ook niet het overwegen waard zijn? En kunnen wij dat dan niet beter meteen doen? Zou dat niet meer recht doen aan de eenloket-gedachte? Ik herinner eraan dat ook de Raad van State in deze voorstellen de eenloketgedachte onvoldoende verwezenlijkt vond. In hoeverre zal er verder op korte termijn inderdaad sprake zijn van één loket? Krijgen de gemeenten voldoende financiële middelen om de bedrijfsverzamelgebouwen tot stand te brengen?

Is mijn informatie juist dat het UWV niet van plan is, het werk voor de WAO-cliënten in het bedrijfsverzamelgebouw onder te brengen? Klopt dat met de opzet die de regering voor ogen staat?

Een belangrijke factor voor het goed functioneren van CWI en UWV vormt de informatie- en communicatietechnologie. Vijf UVI-systemen en zeven systemen van de sociale diensten moeten op elkaar worden afgestemd om een vlotte overdracht van gegevens mogelijk te maken. Mislukt dat, dan is dat een groot risico voor heel deze reorganisatie. Zal die afstemming op tijd gereed zijn? Als ik in de Staatscourant van 20 november lees uit de mond van de heer Franke, lid van het Verandermanagement CWI: "We zijn nu zover dat we in staat zijn het proces handmatig te doen, maar dat is niet iets wat je tijden zou willen volhouden", dan ben ik daar niet gerust op. Op dit gebied hebben wij al heel wat pijnlijke lessen moeten leren!

Er komen 131 CWI's. Dat betekent dat er in de meeste gemeenten geen CWI zal zijn. Is het mogelijk om in althans de meeste van die gemeenten wel informatiepunten in te richten voor werkzoekenden, zodat deze dichtbij huis geholpen kunnen worden? Deze vraag is ons voorgelegd door de gemeente Rijssen.

Is er voldoende medewerking van het personeel van de UVI's voor deze fusie? Wat zijn de consequenties van het nee van de ondernemingsraad van het GAK tegen de fusie? Hoe ligt dat bij de andere UVI's? Brengt een en ander de realisering per 1 januari in gevaar? Kunnen de instanties die de uitkeringen verstrekken, deze reorganisatie verwerken en tegelijkertijd hun systemen op de euro omschakelen? Is deze samenloop in de tijd wel gelukkig te noemen? Dat mensen die van een uitkering afhankelijk zijn, stipt op tijd

hun geld krijgen, is toch onder alle omstandigheden de eerste prioriteit.

Of aanbesteding voor reïntegratie de beste werkwijze is, zal moeten blijken. Commerciële bedrijven zijn er naar hun aard op uit om zoveel mogelijk te verdienen tegen de laagst mogelijke kosten. Dat is financieel doelmatig, maar heeft ook bezwaren als het om mensen gaat. Reïntegratie kost bij de een nu eenmaal meer dan bij de ander. Deze zwakheid is bij de eerste aanbesteding van reïntegratieopdrachten al meteen aan het licht gekomen. Inmiddels zijn de procedures en de voorwaarden aangescherpt, maar het blijft de vraag of de overheid in haar dubbele rol van regelgever en opdrachtgever sterk genoeg zal zijn om de krachten van het vrije ondernemerschap binnen de perken te houden. Ik herinner me evenwel dat ook de ambtelijke uitvoering van de arbeidsvoorziening geen succes was en daarom geven wij deze structuur het voordeel van de twijfel. Wij vragen de regering wel de vinger aan de pols te houden, opdat de moeilijkst plaatsbare mensen hier niet de dupe van worden. Zou een mix van commerciële, non-profit- en publieke reïntegratiebedrijven, zoals in Australië bestaat met een erkenningsstelsel voor de commerciële sector, geen aanbeveling verdienen? En wat vindt de regering van de klacht van een ex-werknemer van een arbeidsbureau onlangs in de NRC, die de nieuwe structuur juist bureaucratisch noemt? Zelfs als hij voor een fase-1-cliënt een baan in de buurt wist, mocht hij die eigenlijk niet aanbieden. De moeilijker gevallen mocht hij niet meer helpen. Voor hem was het plezier van het werk af.

Wij waarderen het dat er elementen van vraagsturing zijn ingebouwd, zoals het persoonsgebonden reïntegratiebudget. Wij hebben echter begrepen dat bij de gehandicaptenorganisaties op dit punt nog wensen leven. Zij hebben er moeite mee dat ze voor ondersteuning afhankelijk zijn van de arbodienst of het UWV, omdat zij die niet als onafhankelijk beschouwen. Ziet de regering nog mogelijkheden om hieraan tegemoet te komen en te regelen dat er financiële middelen beschikbaar komen voor deskundige ondersteuning van buiten?

In het verleden was de scheiding tussen arbeidsvoorziening en uitkeringsinstantie vaak een

belemmering voor een goede controle op de naleving van de sollicitatieplicht en wat daarmee samenhangt. Nu komt er een nieuwe scheiding, tussen het publieke UWV en de particuliere reïntegratiebedrijven. Zal zich dan niet hetzelfde probleem voordoen? Zal een commercieel bedrijf zich niet op het standpunt stellen dat het geen politieagent is voor de uitkeringsregels?

De tijd die een zieke nodig heeft om zijn werk te kunnen hervatten of op een andere plek aan de slag te gaan, wordt overigens niet enkel bepaald door de inzet van de reïntegratiebedrijven. Die tijd kan ook verkort worden doordat mensen niet meer onnodig lang hoeven te wachten op bijvoorbeeld een orthopedische behandeling. Hiervoor is een andere minister verantwoordelijk, maar het verdient wel de aandacht van deze bewindslieden. Laten wij een situatie vermijden waarin de vraag opkomt of met reïntegratiegelden voorrangszorg gekocht kan worden.

Mijnheer de voorzitter. Is het niet vreemd dat deze wetten, die op 1 januari moeten ingaan, voorzien in een Inspectie Werk en Inkomen, terwijl op de begroting 2002 hiervoor geen geld is uitgetrokken? Naar onze indruk komt deze inspectie in een wat spagaatachtige positie terecht: ondergeschikt aan de minister en tegelijk onafhankelijk. Zal het lukken het ene met het andere te verenigen of zoeken wij hier naar een vierkante cirkel?

Met de positie van de Raad voor Werk en Inkomen in deze wet zijn wij niet zo gelukkig. Uiteraard mogen werkgevers en werknemers zich met deze materie bemoeien, maar omdat zij particuliere belangen behartigen, moet de regering een onafhankelijke positie kunnen innemen tegenover hun adviezen. Heeft de regering daarvoor nog wel voldoende ruimte, als zij slechts met redenen omkleed van de voorstellen van de raad mag afwijken? De vermenging van beleidsbeïnvloeding met uitvoerende taken op het punt van subsidies vinden wij evenmin geslaagd. Ik herinner aan de zinsnede in de memorie van antwoord, op pag. 12, "dat bestuurlijke participatie soms de schijn van belangenconflicten kan oproepen, ook al is dat beeld niet altijd terecht".

Ten aanzien van de Wet poortwachter begrijpen wij dat de

De Vries

regering haast wil maken. Het gaat nu met de begeleiding van langdurig zieke werknemers niet zoals het zou moeten. Met name bij het midden- en kleinbedrijf leeft evenwel de overtuiging dat het niet zal lukken de nieuwe regels voor de begeleiding van zieke werknemers al vanaf 1 januari a.s. na te leven. Deze bedrijven hebben immers de komende maand met kerstdrukke en overgang naar de euro wel wat anders aan hun hoofd. De tijd van voorbereiding is te kort, schreef MKB Nederland ons. Ziet de regering mogelijkheden om hieraan tegemoet te komen?

Verder loopt naar onze mening deze nieuwe regelgeving op een ongelukkige wijze samen met de rapportage van de commissie-Donner over de WAO. Had dat niet beter op elkaar kunnen worden afgestemd? Moeten werkgevers en instanties van de sociale zekerheid zich straks tweemaal in korte tijd instellen op nieuwe regels? Vraagt dat niet te veel?

Eerder deze maand promoveerde de bestuurskundige Menno Fenger op een proefschrift over de reorganisaties in de sociale zekerheid. Mevrouw Van Leeuwen haalde hem ook al aan. Hij noemt het "van de zotte" dat niemand eraan gedacht lijkt te hebben de reorganisatie van de uitkeringsinstanties te koppelen aan veranderingen in de WAO. Hij laakt ook de snelle opeenvolging van de reorganisaties. Zo kun je onmogelijk leren van successen of mislukkingen uit het verleden. Hij constateerde dat de werknemers in deze sector reorganisatiemoe zijn, wat negatief uitwerkt voor hun motivatie. Ik verwacht niet dat de regering naar aanleiding van dit proefschrift op haar schreden zal terugkeren, maar welke lessen trekt zij uit de bevindingen van deze jonge doctor?

Tot slot wil ik de regering complimenteren met de keuze voor de voorzitter van het inlichtingenbureau. Ik wil daarmee niets ten nadele zeggen van de andere benoemingen die inmiddels zijn gedaan, maar die personen ken ik minder goed.

Het zal duidelijk zijn dat wij, ondanks instemming met de uitgangspunten van deze wetsvoorstellen, nog veel vragen hebben over de invoering en de uitvoering. Ik hoop dat de bewindslieden in staat zijn deze vragen bevredigend te beantwoorden.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Ik begin met een aantal algemene opmerkingen over de Wet verbetering poortwachter en ik heb mij voorgenomen, daarna een paar opmerkingen te maken en vragen te stellen van arbeidsrechtelijke aard. Dat doet even pijn, maar het moet, zo zou de tandarts zeggen. Ik heb hierover in de bijdragen tot nu toe maar weinig gehoord.

Ik denk dat ik mij aansluit bij alle sprekers als ik aandring op verschuiving van de invoeringsdatum van de Wet verbetering poortwachter. Ik denk dat de datum van 1 januari veel te kort na dit debat en na de bekendmaking van alle uitvoeringsbesluiten volgt om van een verantwoorde invoering op die datum te kunnen spreken. Vele werkgevers, groot en klein, zullen geconfronteerd worden met een nieuwe sanctiesysteem en er is in het strafrecht een mooi beginsel: *lex certa*, een wet moet zeker zijn. Een bepaling met een sanctie moet dus ook zeker en kenbaar zijn voordat ze kan worden toegepast. Dit geldt ook voor de sancties die verpakt zijn in de Wet verbetering poortwachter.

En net als de vorige spreker vind ik de timing van de behandeling van dit wetsvoorstel wel erg slecht, want het kabinet heeft ongeveer gelijktijdig met het schrijven en het indienen ervan opdracht gegeven aan de commissie-Donner om in het algemeen eens goed over de WAO-problematiek na te denken en aanbevelingen te doen voor een beter WAO-beleid. Als deze wet wordt ingevoerd, op welke datum dan ook, is er waarschijnlijk ook enige zekerheid omtrent de mening van de sociale partners over de aanbevelingen van de commissie-Donner. En je hoeft geen politiek wonderkind te zijn om te kunnen voorspellen dat er na de verkiezingen nog weer nieuwe maatregelen zullen worden genomen in hetzelfde spanningsveld als die van dit wetsvoorstel. Een buitengewoon slechte timing dus.

Een algemene opmerking over de effectiviteit van het wetsvoorstel verbetering poortwachter. In termen van volumebeheersing is deze minimaal. De staatssecretaris geeft aan dat er met deze wet uiteindelijk drieduizend uitkeringsjaren gewonnen zullen worden. Een betere illustratie van het gezegde dweilen

met de kraan open is niet te geven. Verleden jaar was dit namelijk ongeveer de instroom in de WAO in anderhalf tot twee maanden. Het wetsvoorstel lijkt dan ook veeleer een ideologisch belang te dienen dan dat het werkelijk zoden aan de dijk zet. En dit ideologische belang is volgens mij privatisering van de verantwoordelijkheid voor reïntegratie.

Ik zal ook iets aardigs zeggen. Op zichzelf is het goed dat de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers in het eerste ziektejaar scherper wordt vastgesteld, duidelijker wordt geëxpliciteerd, maar in feite is het een soort terugveroveren van wat met de privatisering van de Ziektewet is weggegeven. Veel zeggenschap over de gang van zaken in het eerste ziektejaar is toen immers weggegeven; met dit wetsvoorstel wordt er geprobeerd, het gedrag van werkgever en werknemer in het eerste ziektejaar weer te beïnvloeden. Dit hoeft natuurlijk op zichzelf niet slecht te zijn.

De sancties, de opdrachten die in dit wetsvoorstel verpakt zijn, bestaan eigenlijk al, zij het in een andere vorm. Duidelijk omschrijven wat werkgever en werknemer in het eerste ziektejaar moeten doen, was eigenlijk al gebeurd in het oude artikel 71a van de WAO, de verplichting om een reïntegratieplan op te stellen. Deze verplichting vervalt, er komen andere verplichtingen voor in de plaats. De sanctie, verlenging van de periode van loondoorbetaling, kennen wij in een iets andere vorm in artikel 46 van de WAO, de regresbepaling, een bepaling die nu vervalt.

Toen ik het wetsvoorstel las, stoorde het mij dat een goede analyse ontbreekt van waarom de oude maatregelen niet werkten. Ze worden eigenlijk zonder al te veel bombarie overboord gezet en er komen nieuwe sancties voor in de plaats. Juist het ontbreken van zo'n analyse doet bij mij de gedachte opkomen dat wij nu weer bezig zijn met een beleid van *trial and error* en van doorgaan op de weg van nieuwe regelgeving in de hoop dat die wel vruchten zal afwerpen. Waarom is de uitvoering van bijvoorbeeld de planverplichting die wij nu nog kennen in artikel 71a, zo gaan sloffen? Waarom heeft de uitvoeringsorganisatie zich altijd zo gemakkelijk afgemaakt van de

De Wolff

verplichting in artikel 46 WAO om regres op werkgevers te plegen die geen passende arbeid aanbieden? Bewijsproblemen, zegt de staatssecretaris, en angst voor de procedure. Bestaat er dan geen angst voor procedures bij de nieuwe sanctie in artikel 71a? Ik zie ze wel ontstaan. Ik zie de Centrale raad van beroep op een gegeven ogenblik zeggen dat het UWV naar willekeur een bepaalde sanctie bij sommige werkgevers wel en bij andere werkgevers niet toepast en dat hij dit afstraft met vernietiging van een sanctiebesluit. Dit is ook gebeurd bij het reïntegratieplan.

De adequaatste aanpak is mijns inziens consequent zijn in de uitvoering en een sanctie toepassen als er daadwerkelijk reïntegratiekansen zijn gemist. Het moet gaan om een inhoudelijke toets, zonder willekeur uitgevoerd. Is het UWV hiertoe uitgerust? Wat verandert er essentieel in de uitvoering ten opzichte van de huidige situatie? Is het grote probleem niet de menskracht en de reorganisatiemoeheid, die zo-even is beschreven, waardoor de UVI's op dit moment niet aan hun taken toekomen? Welke elementen in het wetsvoorstel moeten mij doen geloven dat de poortwachter, als het UWV die is, versterkt uit de strijd komt? Kiezen wij niet weer het verkeerde middel, nieuwe regels, voor de kwaal van het uitvoeringsstekort?

De reïntegratieverantwoordelijkheid wordt als het ware geprivatiseerd. Werkgevers worden verantwoordelijk voor het tweede spoor van de reïntegratie van zieke, gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers. Voor mijn fractie is deze verschuiving van de verantwoordelijkheid grotendeels een sprong in het duister. Het is trouwens een echte paarse deal die er gesloten is. De claimbeoordeling bleef publiek, maar de zeggenschap over en de bemoeienis met reïntegratie moest zoveel mogelijk naar de werkgevers.

De controle op de reïntegratiedienstverlening zal nog vrij problematisch worden. De kwaliteitswaarborgen zijn marktwerking en subsidievoorwaarden, indirecte controlemechanismen. Het is moeilijk te voorspellen of dit voldoende is, zeker omdat er nogal wat kaf tussen het koren zit onder de reïntegratiebedrijven. Zeker bij een verruimende arbeidsmarkt is het gevaar van

afroming niet gemakkelijk te bagatelliseren. Welke sturings-elementen houden wij over, bijvoorbeeld om echt moeilijk bemiddelbare groepen adequater aan werk te helpen? Zal dit hoogstens met financiële prikkels, indirect, mogelijk zijn? Is er trouwens een weg terug als een eerste evaluatie uitwijst dat moeilijk bemiddelbare groepen achter het net vissen bij de geprivatiseerde reïntegratiedienstverlening? Als er een weg terug is, onder welke merites vindt de regering dat deze moet worden ingeslagen?

Ik maak een aantal meer toegevoegde opmerkingen over onderdelen van dit wetsvoorstel. Het plan van aanpak moet worden opgesteld in overeenstemming tussen werkgever en werknemer. Dit heeft er de schijn van dat werkgever en werknemer het er altijd over eens kunnen worden, maar ik maak in mijn praktijk nogal eens de situatie mee dat werkgever en werknemer het totaal niet eens zijn over de koers die moet worden gevaren. Ik sluit niet uit dat er plannen van aanpak ontstaan met een dissenting opinion van de werknemer. Kan zo'n plan van aanpak getoetst worden? Hoe toetst het UWV zo'n plan?

Ook over het begrip passende arbeid, waarover ik zowel in het voorlopig verslag als in het nader verslag vragen heb gesteld, liggen de meningsverschillen op de loer, vooral, maar niet alleen als het gaat om werk bij andere werkgevers, het tweede spoor. Waar kan de werknemer trouwens bij een conflict snel en goedkoop terecht voor informatie over zijn rechten en plichten nu hij de arbodienst veelal niet als onafhankelijk aanmerkt?

De verplichting voor de werkgever om de werknemer elders te laten reïntegreren is nieuw en wordt verzwaard met de sanctie van artikel 71a. Hoe gaat het UWV die verplichting toetsen? Vergt het niet enorm veel menskracht om na te gaan of een werkgever alle reïntegratiemogelijkheden op de arbeidsmarkt heeft benut? De werkgever kan en ook in het eerste ziektejaar arbeid bij een andere werkgever aanbieden. In het eerste jaar staat het UWV daartussen met een toets of het passende arbeid is. De staatssecretaris heeft schriftelijk te kennen gegeven dat het UWV ook in het tweede jaar zal toetsen of een aanbod van arbeid elders passend is.

Ik zie niet waar dat staat in de wet. Kan de staatssecretaris dat nog aangeven?

Over de definitie van wat passend is in de zin van artikel 658a van Boek 7 BW is verwarring ontstaan. Juristen houden van definities en van toverformules. De dit artikel gekozen definitie is de toverformule uit de Werkloosheidswet, terwijl wij altijd dachten dat in het kader van dit deel van het Burgerlijk Wetboek de ziekwetdefinitie van passende arbeid gebruikelijk was. Uit de toelichting van de staatssecretaris op mijn vragen daarover krijg ik de indruk dat hij eigenlijk vindt dat de ziekwetdefinitie had moeten gelden. De vraag is welk begrip passende arbeid nu eigenlijk wordt bedoeld met het nieuwe artikel 658a.

In de schriftelijke discussie is wat onduidelijk gebleven in hoeverre de passendheid van een aanbod elders wordt beïnvloed door de vraag of de oorspronkelijke arbeidsovereenkomst al dan niet in stand blijft. Voor werknemers is dat van groot belang. Zij willen wel proberen om ergens anders aan de slag te raken, maar willen graag de zekerheid dat zij, als het niet lukt, eventueel kunnen terugkeren en terugvallen op de rechten uit de oorspronkelijke arbeidsovereenkomst. Als werkgevers er te snel toe overgaan om daar een streep doorheen te zetten, dan zal reïntegratie minder snel lukken, juist vanwege het ontbreken van die zekerheid. Ik lees in het voorgestelde artikel 660a geen expliciete plicht om akkoord te gaan met een wijziging, aanpassing of beëindiging van de oorspronkelijke arbeidsovereenkomst. In de latere stukkenwisseling is echter een valse tegenstelling gecreëerd tussen het verval van het recht op tewerkstelling in de oude functie en het aangaan van een nieuw contract, alsof reïntegreren alleen maar zou kunnen door de oorspronkelijke arbeidsovereenkomst te verbreken. Het ene kan volgens mij heel goed samengaan met het andere. Ik vraag de staatssecretaris om deze stelling te onderschrijven.

De staatssecretaris heeft een soort criterium willen invoeren: als de werknemer tijdelijk niet in staat is om de oorspronkelijke arbeid te verrichten, dan ligt het voor de hand dat het contract in stand blijft. Dat is een rekbaar criterium. Wie bepaalt dat; hoe lang is tijdelijk? De werknemer is vaak al langdurig ziek en kan in een kwetsbare positie

De Wolff

zitten. De nieuwe werkgever biedt een halfjaarcontract of een jaarcontract aan en de oorspronkelijke werkgever wil een beëindigingsovereenkomst sluiten. De werknemer zit in een Catch 22-situatie, omdat hij in het kader van de verwijtbaarheidstoets door het UWV ingevolge de Werkloosheidswet altijd verwijtbaar zal handelen: hij weigert de nieuwe baan en is dan verwijtbaar bezig of hij verbreekt een contract en is misschien om die reden verwijtbaar bezig. Ik heb gevraagd of er een toets door het UWV zal moeten plaatsvinden op de passendheid van een werkaanbod elders. Daarop kwam het antwoord: die toets is er altijd, niet alleen in het eerste ziektejaar op grond van artikel 629, maar ook in het tweede jaar op grond van de WW. Ik heb dat nergens zien staan en krijg er graag duidelijkheid over. Mijns inziens zal het UWV de mogelijkheden binnen het bedrijf moeten nalopen, onderzoek moeten doen in het nieuwe bedrijf en antwoord moeten geven op de vraag of de betrokkene het werk daadwerkelijk duurzaam zal kunnen hervatten in het nieuwe bedrijf vooraleer kan worden geconcludeerd dat de oorspronkelijke arbeidsovereenkomst kan worden beëindigd.

Voorzitter: Braks

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb nog een vraag over de second opinion op grond van artikel 38 van de OSV. Het is mij niet duidelijk of er kosten aan verbonden zijn als een werknemer een second opinion vraagt. Het lijkt mij van belang dat deze mogelijkheid zo laagdrempelig mogelijk is en dat er voor de werknemer geen kosten aan zijn verbonden. Kan het UWV überhaupt een opinion geven, second of niet, over de vraag of de arbeid die de werkgever aanbiedt, passend is? In artikel 38 staat alleen maar dat de werknemer kan vragen om een oordeel over de vraag of de werknemer nog in staat is om voor de werkgever arbeid te verrichten en niet voor een andere werkgever.

Ik geef een voorbeeld. Een werknemer is een jaar lang ziek en gaat vervolgens halve dagen werken in een aangepaste functie. Het UWV verlengt de loondoorbetalingstermijn op grond van artikel 71a. De werknemer heeft dan slechts recht op 70% van zijn loon. In de huidige

situatie zou hij recht hebben op een halve WAO-uitkering plus 35% inkomsten uit een passende functie. In de toekomstige situatie is de werknemer financieel minder gunstig af. De staatssecretaris heeft hierop gereageerd door te zeggen dat in de praktijk cao-partijen de loondoorbetalingsverplichting wel zullen aanvullen tot 100%. Dat hoop ik eerlijk gezegd ook, maar als de partij waarvan de staatssecretaris lid is het voor het zeggen zou hebben, worden cao-verplichtingen niet meer algemeen verbindend verklaard. De werknemer gaat er dan wel degelijk financieel op achteruit. Ik hoop niet dat de staatssecretaris zich blijft verschuilen achter het cao-beleid dat sociale partners vermoedelijk zullen voeren.

Ik kom op de andere wetten. Met stijgende verbazing heb ik het debat daarover gevolgd. Eigenlijk alle fracties zijn zeer kritisch over de kans van slagen van dit grote project. In alle toonaarden is gewaarschuwd voor de grote risico's die hieraan verbonden zijn. Ondanks het feit dat veel fracties de doelstellingen van de operatie van harte delen, is de scepsis niet van de lucht. Wie steunt hier eigenlijk het kabinet nog als het gaat om de SUWI-operatie? Wij zullen dat morgen zien. Misschien voltrekt zich een wonder. Als ik nu de balans zou moeten opmaken, zou ik zeggen dat niemand het kabinet steunt.

Ik deel overigens wel een aantal uitgangspunten. De uniforme uitvoering en claimbeoordeling in de werknemersverzekering is wat mij betreft van groot belang. Eén loket voor de cliënt, idem dito. Meer samenwerking binnen de CWI's, hetzelfde. Een sterkere nadruk op reïntegratie, werk boven inkomen, en versterking van de cliëntparticipatie vind ik belangrijke onderdelen van de operatie. Maar de risico's zijn groot. Het ontstaat allemaal onder zeer grote tijdsdruk, de kosten vallen enorm tegen, er is een zwakke waarborg voor onafhankelijk toezicht en het duurt twee à drie jaar voordat de nieuwe organisatie enigszins op orde is.

Ik maak een aantal opmerkingen over de positie van de cliënt in het kader van de SUWI-operatie. Ik zei zo-even dat het goed is dat de cliëntenparticipatie is verstevigd, maar toen sprak ik over participatie op collectief niveau. Op het individuele niveau wordt de

cliënt/werknemer voorzien van een klantmanager. Ik vind dit een buitengewoon slechte term om aan te geven dat het gaat om een gevalbehandelaar. Wij hebben uit de stukken begrepen dat wij die klantmanager niet al te serieus moeten nemen. De vraag is of je het gevalmanagement niet wat onafhankelijker zou moeten positioneren binnen het geheel van die CWI's. Nu is de praktijk dat werkherleving vooral door de cliënt zelf, vaak tegen de stroom van negativisme van de UVI's in, wordt georganiseerd. Cliënten zijn vaak bang om met hun reïntegratievragen en ideeën bij de UVI's aan te kloppen. Dat zal niet anders zijn als de UVI's straks opgaan in een UWV. Waar kan de cliënt/werknemer veilig zijn vragen stellen? Wie helpt hem bij het maken van een plan? Wie informeert hem over de kwaliteit van de reïntegratiebedrijven? Zou het niet goed zijn – ik sluit mij hierbij aan bij vragen die door anderen zijn gesteld – als de regering positief ingaat op suggesties die van de kant van de CG-raad in dit verband zijn gedaan? Ik wacht de antwoorden met belangstelling af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De bewindslieden zullen morgen om 10 uur antwoorden. Ik wens de bewindslieden een vruchtbare nacht.

Het was mijn voornemen om nu een korte schorsing te houden, maar aangezien er voor het Europadebat voor twee uur en tien minuten spreektijd is aangevraagd en wij een volledige wijziging van de bezetting krijgen, zowel achter de regeringstafel als in de zaal, wil ik afzien van die schorsing. In afwachting van de minister van Buitenlandse Zaken schors ik de vergadering heel kort.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- de nota "De toekomst van de Europese Unie: een nieuwe bijdrage aan het debat" (27407, nr. 9);
- de nota "De Staat van de Europese Unie: De Europese agenda 2001-2002 vanuit het Nederlands perspectief" (28005, nr. 1).