

duidelijke illustraties. Dat de voorstellen van de regering daarom voor een groot deel ombuigingsvoorstellen zijn om de sociale zekerheid betaalbaar te houden, is geen schande.

Het is in haar te prijzen, dat zij de moed heeft gehad om deze zeer impopulaire maatregelen te nemen. Elke andere regering, van welke signatuur dan ook, was genoodzaakt geweest soortgelijke operaties te verrichten. Dat ons stelsel, indien de voorgestelde herzieningen worden aangenomen, nog tot de beste van de wereld behoort, moet ons voorzichtig doen zijn om zware woorden als 'afbraak' in de mond te nemen. Met het voorgaande wil niet gezegd zijn, dat de voorgestelde herziening nu wel de meest gewenste is. Mijn voorgaande opmerkingen geven aan dat een andere aanpak mijn voorkeur heeft. Vooral de ingewikkeldheid van de wetten geeft veel zorg voor de uitvoering. Ik kom nu vanzelf tot mijn laatste punt.

De regering had ook tot doel om tot vereenvoudiging van de regelgeving te komen. Welnu, dat is bij deze stelselherziening helaas niet gelukt. Hierover is iedereen het wel eens.

Integendeel, het is razend ingewikkeld geworden. Weenigen hebben door wat het geheel allemaal betekent. Maar ook de weinigen die het hebben begrepen, zijn er nog niet. Uit de memorie van antwoord blijkt dat er nog 27 algemene maatregelen van bestuur, 60 ministeriële regelingen en 25 regelingen van de uitvoerende organen komen. Hoe moet dat straks allemaal gaan? Zelf heb ik tijdens de schriftelijke voorbereiding gewezen op de ingewikkeldheid van de verzekerdenadministratie. Wat een bureaucratistische rompslomp halen wij daarmee op onze hals! In de laatste GAK-krant, die ik vorige week ontving, werd gezegd dat men verwacht dat men 2 à 3 jaar nodig zal hebben om aan de wensen inzake de verzekerdenadministratie volledig te voldoen.

Maar er is meer. In de Volkskrant las ik onlangs dat drs. Den Broeder, plaatsvervangend directeur-generaal voor sociale zekerheid, in een proefschrift schreef dat het bij de uitkeringskantoren allemaal zo ingewikkeld is. Hij stelde dat er te veel organisaties zijn. Denk maar aan de 25 bedrijfsverenigingen, het GAK, de raden van arbeid, de sociale diensten, de Gemeenschappelijke Medische Dienst, de Sociale Verzeke-

ringsbank, de Sociale Verzekeringsraad. Al die organisaties zijn gegroepeerd om de wetten en niet naar de Klanten. Een overkoepelend orgaan ontbreekt.

De voor ons liggende stelselherziening zal het nog ingewikkelder maken. Uitvoeringsinstanties hebben ons op de hoorzitting verzekerd, dat men zeker drie maanden nodig heeft na het bekend worden van de voor de uitvoering direct nodige voorschriften om de uitvoering van de wetten correct te kunnen laten plaatsvinden.

Naar mijn gevoelen plaatst de regering de uitvoeringsorganisaties voor een welhaast onmogelijke taak door per 1 januari de wetten te laten ingaan. De regering meent dat er voldoende tijd is. De mensen op de werkvloer – ik denk aan hetgeen Divosa tijdens de hoorzitting opmerkte – ontkennen dit ten stelligste. Wie moeten wij nu geloven? De staatssecretaris die vanachter een Haags bureau dit denkt of de mensen uit de praktijk?

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom tot enkele conclusies. Wat betreft de eerste hoofddoelstelling geloof ik dat de regering erin is geslaagd bepaalde onevenwichtigheden weg te nemen. Er zijn echter nieuwe voor in de plaats gekomen.

Bij het realiseren van de tweede hoofddoelstelling heeft de regering getracht, de maatschappelijke ontwikkelingen in de voorgestelde wetgeving te volgen. Dat de regering het gezin als uitgangspunt kiest, is een goede zaak. Wij komen evenwel in de problemen als ongehuwd samenwonen gelijk wordt gesteld met gehuwd samenwonen. De doelstelling om meer ruimte te geven aan de eigen verantwoordelijkheid van de sociale partners komt in de voorgestelde wetgeving niet voldoende uit de verf. De oplossing, die onder meer door het GPV wordt voorgesteld, biedt in dit opzicht meer mogelijkheden.

De derde hoofddoelstelling – het betaalbaar houden van het stelsel – heeft tijdens de parlementaire behandeling steeds minder gewicht gekregen. Ook op langere termijn is de bezuiniging ten opzichte van de totale uitgaven voor de sociale zekerheid relatief gering. Naar het oordeel van het GPV zal de verlaging van de uitgaven veel meer gezocht moeten worden in een krachtiger bestrijding van de werkloosheid. Een groots plan hiertoe wordt node gemist.

De laatste hoofddoelstelling van de regering – het eenvoudiger maken van de regelgeving – is helaas niet gerealiseerd. Integendeel, de uitvoering zal vele problemen oproepen.

Mijnheer de Voorzitter! Uit deze slotconclusies zal het u duidelijk zijn dat het GPV grote moeite heeft met deze voorstellen. Er zijn, zoals de heer Barendregt het uitdrukte, plussen en minnen. Ook mijn fractie ziet dan ook met grote belangstelling het antwoord van de regering tegemoet.

De Voorzitter: Ik vraag uw bijzondere aandacht voor de maidenspeech van mevrouw Bolding.

□

Mevrouw Bolding (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Gisteren begonnen wij in de Eerste Kamer met de behandeling van zeven wetsvoorstellen, die tot een herziening van het sociale zekerheidsstelsel moeten leiden.

Zeven wetsvoorstellen die, als zij worden aangenomen, diep ingrijpen in de levens van zeer veel uitkeringsgerechtigden, die ons op zeer aangrijpende wijze hebben laten weten, dat zij het dan gewoonweg niet meer redden, dat ze niet meer kunnen leven van de uitkeringen waarop zij krachtens de nieuwe wetten recht hebben.

De vraag die voor ieder kamerlid aan de orde moet zijn is: wat betekent deze noodkreet van de mensen waarover wij dezer dagen spreken bij de behandeling van de stelselherziening? Welk belang hechten wij aan hun oordeel? Hoe zwaar laten wij dat wegen bij onze eigen standpuntbepaling? Daar gaat het om!

Wij staan hier in grote openbaarheid te praten over de stelselherziening. Over onze schouder wordt meegekeken wat wij doen. Onder andere de Corona-groep is hier gisteren en vandaag aanwezig. Het is duidelijk dat men ook de Eerste Kamer niet zo maar haar gang laat gaan.

Mijnheer de Voorzitter! Het regeerakkoord werpt een helder licht op de koers die de regering wil varen op het terrein van de sociale politiek. Er wordt betoogd dat er in 1982 al een noodsituatie was, dat de regering streefde naar een ommekeer, dat wil zeggen, naar sanering van de publieke financiën, herstel van

investeringen voor economische groei en bestrijding van de werkloosheid. Door dit beleid is – aldus de regering – een nieuwe basis gelegd die op een aantal terreinen rust kan garanderen en nieuwe perspectieven biedt.

Wie ook maar enigszins zijn oor te luisteren heeft gelegd bij de honderdduizenden mensen die een sociale uitkering ontvangen en de tienduizenden die het nog te wachten staat weet, dat er geen rust is en geen perspectief; in ieder geval niet voor die mensen. In het bijzonder bij de WAO gaat het om nieuwe gevallen. Ook de uitvoerders van de regeringspolitiek zitten met de handen in het haar.

Er is voor veel mensen een regelrechte noodsituatie ontstaan waar zij niet meer uitkomen. WAO-ers niet ... omdat zij worden afgeschat ... en zij moeten gaan opboksen tegen gezonde werklozen. Iedereen weet dat er voor deze AOW-ers geen reële kans op werk is. Ook zullen meer mensen in de bijstand belanden. De bijstand is een vangnet, zo wordt er dan gezegd. Inderdaad, mensen zitten erin gevangen en komen er ook niet meer uit. Als door de regering wordt gesteld dat bestrijding van de werkloosheid hoofddoel is, dan rijst de vraag hoe serieus wij dat moeten nemen, nu de regering zelf immers de uitstoot van arbeidskrachten veroorzaakt. Ik denk daarbij aan ambtenaren, onderwijskrachten, welzijnswerkers enzovoorts.

Mijnheer de Voorzitter! Uit het regeerakkoord blijkt duidelijk dat de regering versneld wil doorgaan op de ingeslagen weg; dat het op orde stellen van de Rijksfinanciën gepaard gaat met chaos voor veel mensen. Het is ook nog niet te overzien, welke neveneffecten alle bezuinigingen zullen hebben. De minima zijn vervangen door echte minima, de meerjarige minima en de meerjarige minima met kinderen. De collectieve uitgaven worden ondergeschikt gemaakt aan de ontwikkelingen van het financieringstekort.

De lijn van de regering is: met straffe hand doorgaan, steunend op een soort internationale rechtse trend, ook in de Europese Gemeenschappen. De greep van het grote kapitaal op de hele Nederlandse samenleving zal steeds groter worden, waardoor een keiharde verzakelijking en winstmakerij het beeld zal gaan beheersen. Wat daarvan de gevolgen zijn, zien wij in de Verenigde Staten.

De koers van de regering richt zich op de exportondernemers. Om hun positie te verbeteren, blijven de lonen aan banden. Ook door het omlaagschroeven van de uitkeringen blijven de lonen aan banden. Het is daarom nodig ter wille van zowel de uitkeringsgerechtigden als de loontrekkers, de uitkeringen te verdedigen. De onderlinge solidariteit en het welbegrepen eigenbelang vereisen dus een gemeenschappelijk optreden voor een loonsverbetering en verdediging van de uitkeringen.

De door de regering toegezegde nauwe betrokkenheid van de sociale partners op belangrijke onderdelen van het sociale beleid, blijkt in de praktijk nergens op te slaan. Bovendien zouden sociale partners bij het beleid als zodanig betrokken moeten worden en niet alleen op onderdelen. Wat de regering betreft, komt het erop neer dat het beleid een zaak is van de regeringspartners en dat hooguit de uitwerking van dat beleid op onderdelen mag geschieden in overleg met de sociale partners.

Tegen deze achtergrond willen wij de stelselherziening behandelen. Wij willen er de nadruk op leggen dat wij de nu voor ons liggende plannen verwerpelijk vinden, omdat zij de strekking van een aantal fundamentele rechtsbeginselen aantasten. Ik kom hierop later nog terug.

Onze fractie is van mening – en daarin zijn wij gelukkig niet de enige – dat de behandeling van wetsvoorstellen die zó diep ingrijpen in de levens van zoveel mensen, zeer zorgvuldig moet geschieden. Bij de behandeling in de Tweede Kamer was van die zorgvuldigheid weinig te merken. Het tempo waarmee de wetten daar als het ware door de Kamer zijn gedrukt vlak voor de verkiezingen, maakte een zorgvuldige en diepgaande afweging van argumenten niet mogelijk.

Dit heeft bij veel betrokkenen het gevoel opgeleverd dat hun situatie – hun problemen die door de vertegenwoordigers van uitkeringsgerechtigden voortdurend naar voren zijn gebracht – niet serieus wordt genomen en dat de door hen signaleerde knelpunten en de door hen aangedragen argumenten om de stelselherziening nog eens uitgebreid en doordacht te bezien, te gemakkelijk ter zijde zijn geschoven. Het heeft bij een groot deel van onze bevolking het beeld bevestigd dat politiek Den Haag zich niet druk maakt over hun belangen en dat hen onrecht is

aangedaan door een onzorgvuldige behandeling van wetten die zulke ingrijpende gevolgen hebben.

Het is voor het eerst dat er een zo grote operatie als de stelselherziening wordt behandeld, terwijl daarover geen consensus is. Sterker nog, in zeer brede maatschappelijke kring bestaan hiertegen grote bezwaren. Vorige week, bij de aanbieding van een maatschappelijk appel door een groot aantal organisaties bleek dit opnieuw.

Het is niet voor niets dat zoveel belangenorganisaties van uitkeringsgerechtigden zich nu ook tot de Eerste Kamer wenden met hun bezwaren tegen de voor ons liggende wetsvoorstellen. Wat men, overigens terecht, ten minste van de Eerste Kamer verwacht, is dat deze een zorgvuldige behandeling nastreeft, dat er gedegen naar de juridische kant van de zaak wordt gekeken en dat er gelet wordt op de uitvoerbaarheid van de wetten. Bij een zorgvuldige behandeling dient met name ook naar de sociale gevolgen op korte en langere termijn te worden gekeken. Alle mogelijke gevolgen van een stelselherziening, ook de niet financiële, moeten gedegen onderzocht zijn en de resultaten daarvan dienen bij de overwegingen betrokken te worden naar onze mening.

De vraag is of de fracties van het CDA en de VVD in de Eerste Kamer zich gebonden achten aan het regeerakkoord. Een binding aan het regeerakkoord betekent dat geen zorgvuldige heroverweging kan plaatsvinden in de Eerste Kamer. Om een democratische gang van zaken te waarborgen, moet er voor alle fracties in de Eerste Kamer de mogelijkheid zijn om daadwerkelijk te heroverwegen en om niet enkel nog eens na te praten over al lang voldongen feiten.

Wanneer dit laatste het geval is, heeft de behandeling van de stelselherziening in de Eerste Kamer louter tot doel om de besluitvorming in de Tweede Kamer zonder verdere discussie te bekrachtigen. Dat kan en mag naar onze mening niet de betekenis zijn van de behandeling van wetsvoorstellen in de Eerste Kamer.

De fractie van de CPN is van mening dat de voorbereiding van de plenaire behandeling van de herziening van het stelsel van sociale zekerheid onvoldoende is geweest. Door onze fractie is een aantal vragen gesteld, waarop vaak nauwe-

lijks serieus is geantwoord of waarop simpelweg is verwezen naar de debatten in de Tweede Kamer. Om die reden zullen wij enkele vragen nu opnieuw stellen.

Allereerst wil ik ingaan op de veronderstelde rust voor betrokkenen. De staatssecretaris spreekt over rust na de invoering van het stelsel. Anderen hebben hierover ook al gesproken. In de nota naar aanleiding van het nader voorlopig verslag geeft de staatssecretaris wel een heel bijzondere uitleg aan de rust. Er volgt op korte termijn geen stelselwijziging als die wij nu behandelen, zo wordt gezegd.

De staatssecretaris creëert daarmee meer rust voor zich zelf en voor de beleidsmakende ambtenaren, dan voor de betrokken uitkeringsgerechtigden, want het niet opnieuw aan de orde stellen van een omvangrijke stelselwijziging sluit meer eenvoudige wijzigingen of wijzigingen op onderdelen geenszins uit. De staatssecretaris zegt dat ook met zoveel woorden in het nader rapport.

Wij concluderen hieruit, dat de staatssecretaris geen rust wens te garanderen, want afzonderlijke of eenvoudige maatregelen kunnen voor betrokkenen even hard aankomen als de effecten van de stelselwijziging. Ik verwijs naar de discussie over het sociaal minimum en over de bijstand van gescheiden vrouwen.

De stelling van de regering, dat de stelselwijziging noodzakelijk zou zijn om daarna rust te kunnen garanderen, wordt dus bij de behandeling in de Eerste Kamer door de staatssecretaris in twijfel getrokken. Wij willen kort ingaan op enkele gevolgen voor uitkeringsgerechtigden bij wijziging van het huidige stelsel.

In de afgelopen jaren is er fors bezuinigd op de sociale uitkeringen. In verschillende onderzoeken is al geconcludeerd, dat de grens bereikt is. Naar onze mening is die al overschreden.

Ik noem hier het rapport Minima zonder marge, waaruit in 1984 al bleek dat er sprake is van een aanzienlijke schuldenlast bij personen met een inkomen in de buurt van het sociaal minimum. De Vereniging van directeurs van overheidsorganen voor sociale arbeid, Divosa, geeft in een brief van september jongstleden aan, dat sindsdien deze situatie niet is gewijzigd.

Uit een ander onderzoek, een onderzoek naar de positie van arbeidsongeschikten, dat in mei

jongstleden in opdracht van de ANIB is verricht, blijkt, dat 80% van de arbeidsongeschikten of gehandicapten zich door de financiële gevolgen van de arbeidsongeschiktheid belemmerd voelt in het dagelijks leven. Wij nemen de conclusies uit deze en andere rapporten uiterst serieus. Deze maken het des te noodzakelijker om nu nadrukkelijk aandacht te besteden aan de financiële positie van uitkeringsgerechtigden.

Voorzitter! Onze fractie heeft vooral naar aanleiding van signalen, opgevangen tijdens de hoorzitting, vragen gesteld over cumulatie van maatregelen zodra de nieuwe wetten worden ingevoerd. Wij denken hierbij aan de samenhang met tal van andere inkomensmaatregelen, zoals op het gebied van studiefinanciering, verandering van premieheffing over uitkeringen, verandering van koppelingen enzovoorts. Maar al te vaak is het immers zo, dat de wetgever zich buigt over afzonderlijke maatregelen, terwijl betrokkenen vaak de gevolgen van meerdere maatregelen in korte spanne tijds te verwerken krijgen.

Wij zien het als een taak van de Eerste Kamer voor de gevolgen van een dergelijke cumulatie te waken. In zijn antwoord op dergelijke opmerkingen zegt de staatssecretaris, dat een algemeen beeld van de cumulatie niet is te geven, omdat zij zowel positief als negatief kan uitpakken. Dat is geen antwoord op onze vraag. Uiteraard kunnen de maatregelen verschillend uitwerken. Dat is eigen aan cumulatie. Wij willen alsnog van de staatssecretaris weten, wat de uitwerking van de verschillende maatregelen is. Wij nemen tenminste aan, dat de regering daarvan een overzicht heeft.

Onze fractie heeft bij de schriftelijke behandeling uitvoerige vragen gesteld over de rechtsbescherming. Wij stellen vast dat de staatssecretaris onze mening deelt, dat de rechtsbescherming op dit ogenblik niet gewaarborgd is. In het nader rapport stelt de staatssecretaris, dat verbetering van de rechtsbescherming in voorbereiding is. Ook in de ogen van de staatssecretaris voldoet de huidige rechtsbescherming dus niet.

Wij dreigen dus geconfronteerd te worden met de invoering van een nieuw stelsel, waarin tal van controle- en sanctiemogelijkheden zijn opgenomen zonder dat betrokkenen over voldoende rechtsbescherming beschikken. Dit dient naar onze mening op zich zelf al voldoende

reden te zijn, invoering uit te stellen totdat de rechtsbescherming wel goed is geregeld. Gaarne krijgen wij een reactie van de staatssecretaris hierop.

Ik wil een korte opmerking maken over de vakantiebonnen. Het Sociaal Fonds Bouwnijverheid heeft in de eerdergenoemde brief aan het parlement uitgesproken, dat de regelingen volstrekt niet toegesneden zijn op het gebruik van vakantiebonnen in de bouw. Wat denkt de staatssecretaris hieraan te doen?

Dan wil ik een aantal opmerkingen maken over de overgangsbepalingen. Volgens de staatssecretaris is zijn beleid erop gericht om grote inkomensdalingen bij de invoering van het stelsel te voorkomen. Wij vragen ons af, waarom de staatssecretaris dan geen overgangsbepaling wil voor samenwonende homoseksuelen, die een inkomensverlies tot meer dan duizend gulden kunnen oplopen.

Volgens de staatssecretaris zou het gaan om 500 à 1000 mensen. Indien het een dusdanig kleine groep betreft dan zou het creëren van een speciale overgangsregeling niet ingewikkeld hoeven te zijn.

Overgangsbepalingen ontbreken ook voor werklozen die nu aanspraak maken op de interimregeling verlengde WWV en na de stelselherziening in het geval van een verdienende partner met een fors inkomensverlies kunnen worden geconfronteerd. Zou dit geen reden kunnen zijn om voor deze uitkeringsgerechtigden de bestaande rechten onverkort van kracht te laten zijn en hun het recht op de verlengde WWV-uitkering te laten behouden?

Een punt wat onze fractie bijzonder verontrust, is de problematiek van de bewijslast. Hoewel de staatssecretaris op verschillende plaatsen beschrijft dat die materie nu niet aan de orde is, geeft hij daarover in het nader rapport een duidelijk standpunt. Dat is ook logisch, want het vraagstuk van de bewijslast is bij de invoering van het nieuwe stelsel direct aan de orde.

Ons probleem is dat wij die standpunten van de staatssecretaris volstrekt niet delen. In het nader rapport lezen wij: Indien uitvoeringsorganen vermoeden dat fraude zich vanaf een eerder moment heeft voorgedaan, is het aan de uitkeringsgerechtigde om hard te maken dat dat niet het geval is.

Wij vinden dit een typisch voorbeeld van omkering van de bewijslast.

Niet het uitvoeringsorgaan moet bewijzen dat er in die situatie sprake is van fraude, maar de betrokkene moet bewijzen dat er geen sprake is van fraude. Wij vinden deze stellingname van de staatssecretaris vooral ook onbegrijpelijk, omdat de Tweede Kamer op eerdere voorstellen dienaangaande juist kritiek heeft geuit op een dergelijke omkering van de bewijslast. Gaarne zouden wij een nadere reactie van de staatssecretaris hierop vernemen.

Ik wil ingaan op een aantal wijzigingen in de WAO en de AAW. De voorgestelde afschaffing van de verdiscontering levert voor de staatskas een miljardenbezuiniging op. Verreweg het grootste deel van de bezuiniging door de stelselherziening wordt opgebracht door de afschaffing van de verdiscontering. Wij willen hier stilstaan bij wat het voor betrokkenen betekent.

Voorzitter: De Rijk

Mevrouw Bolding (CPN): Mijnheer de Voorzitter! In de eerste plaats heeft het veel arbeidsongeschikten bijzonder gegriefd dat gesteld is, dat de afschaffing van de verdiscontering de verborgen werkloosheid uit de WAO zou halen. Het verdisconteringsartikel komt voort uit de Invaliditeits- en Ongevallenwet en stamt al uit 1920. Het verdisconteringsartikel is juist opgenomen omdat bij de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid ook de door de handicap verminderde mogelijkheid om weer arbeid te verkrijgen in de beschouwing diende te worden betrokken.

Kennelijk is dat volgens de regering nu ineens niet meer nodig. Voor het deel dat men arbeidsongeschikt is, kan men, aldus de regering, net als iedere andere werkloze dat doet, werk zoeken en kan men voor het deel dat men gewoon werkloos is, recht hebben op dezelfde uitkering als andere werklozen. De arbeidsmarktfactoren spelen kennelijk geen rol meer.

Voor veel gedeeltelijk arbeidsongeschikten betekent dit in de praktijk dat zij binnen afzienbare tijd op het sociaal minimuminkomen belanden. Hoe kunnen deze mensen dit rijmen met een eerder door de minister-president gedane uitspraak dat als de economie weer zou aantrekken, de uitkeringsgerechtigden erop vooruit zouden gaan? Wat betreft de kans op werk hebben de arbeidsongeschikten wel het minste perspectief

Het begrip 'passende arbeid' wordt verruimd, waardoor gedeeltelijk arbeidsongeschikten onder andere ook buiten hun eigen regio dienen te solliciteren. Dit suggereert op zijn minst dat als een gedeeltelijk arbeidsongeschikte maar goed genoeg haar of zijn best doet, er wel werk te vinden is. De praktijk wijst echter uit, zeker met het huidige grote aanbod van arbeidskrachten, dat arbeidsongeschikten altijd achteraan in de rij staan bij sollicitaties. Men neemt gewoonweg liever een volledig gezonde werknemer in dienst.

Wij willen ook ingaan op de positie van de oudere werklozen. In het maandblad *Leeftijd*, waarin aandacht wordt geschonken aan ontwikkelingen rond oud zijn en oud worden, is aandacht besteed aan de gevolgen voor ouderen. Men herinnert aan een uitspraak van staatssecretaris De Graaf dat deze in het nieuwe stelsel met name de oudere werklozen heeft ontzien en vraagt zich af hoe dat te rijmen is met door hen geschetste praktijkgevallen waarin wel degelijk sprake is van een forse achteruitgang in inkomen na de invoering van de stelselherziening, bij voorbeeld voor mensen die op 58- of 59-jarige leeftijd werkloos worden.

Door de gelijke behandeling van gehuwden en ongehuwden zullen veel ongehuwd samenwonende AOW'ers die thans beiden recht hebben op een uitkering van 70% (dus in totaal 140%) terugvallen op een uitkering van in het totaal 100%. Dit stuit op bezwaren van veel ouderen die niet financieel afhankelijk willen worden van iemand die zij bij voorbeeld op latere leeftijd hebben leren kennen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil thans enkele opmerkingen maken over de Toeslagenwet. Al eerder is door onze fractie opgemerkt, dat wij van mening zijn dat bovenwettelijke uitkeringen niet gekort mogen worden op de uitkering waarop iemand krachtens de Toeslagenwet recht heeft. In de inkomensbesluiten die wij tot nu toe hebben gezien, worden niet alleen bovenwettelijke uitkeringen vrijgelaten.

Wij willen er nogmaals op aandringen, de bovenwettelijke uitkeringen die door werkgevers en werknemers zijn overeengekomen, niet van invloed te laten zijn op de hoogte van de uitkeringen krachtens de Toeslagenwet. Wij sluiten hiertoe aan bij de opmerkingen die de Stichting van de Arbeid daarover heeft gemaakt.

Wat mijn fractie in de Toeslagenwet is opgevallen, is onder andere de arbeidsplicht voor de partner. Die zou ertoe kunnen leiden, dat de partner van een werkloze van bij voorbeeld 60 jaar verplicht wordt om zich alsnog voor de arbeidsmarkt beschikbaar te stellen. Ook de staatssecretaris realiseert zich dat een dergelijke eis haaks staat op wat door betrokkenen en ook maatschappelijk als reëel wordt beschouwd. Uit de antwoorden van de staatssecretaris blijkt, dat hij op dat punt soepelheid wil. De vraag is echter, of er in de huidige wetgeving op dat punt voldoende duidelijkheid wordt gegeven. Onze conclusie is, dat dat niet het geval is. Dat blijkt vooral uit de antwoorden van de staatssecretaris zelf.

Op pagina 16 van het nadere rapport over de Toeslagenwet spreekt de staatssecretaris van 'plicht voor de niet-verdienende partner om zich beschikbaar te stellen voor de arbeidsmarkt'. Na 1990 zou die zelfs dienen te gelden voor iedereen die dan de leeftijd van 19 jaar heeft bereikt zonder inwonende kinderen. De staatssecretaris baseert zich bij het vaststellen van die plicht op de wettekst.

Wie schetst onze verbazing, dat de staatssecretaris bij het nadere rapport over de nieuwe Werkloosheidswet schrijft, dat er in het kader van de Toeslagenwet aan de partner van de toeslaggerechtigde geen arbeidsplicht kan worden opgelegd. Deze tegenstrijdigheid is naar onze mening niet toevallig. Naar onze overtuiging wil de staatssecretaris die arbeidsplicht voor de partner invoeren, getuige de voorliggende wetsvoorstellen. Aan de andere kant ziet de staatssecretaris er de onzinnigheid van in om een partner van bij voorbeeld 59 jaar nu plotseling nog eens een arbeidsplicht op te leggen.

De consequentie daarvan zou naar onze mening moeten zijn, dat de staatssecretaris de wettekst op dit punt bijstelt. Wij hechten eraan, dat de staatssecretaris ons toelicht hoe dergelijke volstrekt tegenstrijdige uitspraken in een reeks van schriftelijke antwoorden mogelijk zijn.

Mijnheer de Voorzitter! Onze fractie voorziet grote problemen bij de controle die moet worden uitgeoefend voor de toekenning van de toeslag. Er is immers controle vereist op de leefsituatie van betrokkenen, het al dan niet samenwonen en het voordeurdelen met iemand

waarmee een economische verstren-
geling bestaat. Ook anderen hebben
daarover gesproken. Bedrijfsvereni-
gingen zijn volstrekt niet toegesneden
op een dergelijke controle. Onder
andere door het Sociaal Fonds
Bouwnijverheid is ook aangegeven,
dat het vooral bij de toepassing van
de Toeslagenwet grote problemen
verwacht en aan ziet komen dat een
dergelijke controle op uitkeringsge-
rechtigden die zich per 1 januari
melden, over het geheel genomen
minstens één jaar zal duren. Als
ontsnapping introduceert de staatsse-
cretaris de mogelijkheid van het
aanvragen van bijstand.

Mijnheer de Voorzitter! Signalen
zoals die ons nu alleen al van het
Sociaal Fonds Bouwnijverheid
bereiken, wijzen erop dat een
mogelijk beroep op bijstand, terwijl
eventueel recht bestaat op een
toeslag, geen uitzondering zal zijn.
Wij achten een dergelijke gang van
zaken niet aanvaardbaar.

Uitgangspunt van de wet is dat er
eventueel recht bestaat op een
toeslag. De uitvoering moet dan zo
geschieden, dat dit recht ook
gematerialiseerd kan worden. Zijn de
regelingen dusdanig ingewikkeld dat
dit niet binnen redelijke termijnen
mogelijk is – drie maanden is
daarvoor al een zeer lange termijn –,
dan dient de regelgeving aangepast
te worden.

Anders dient het uitvoeringsorgaan
de problemen voor eigen rekening te
nemen, door op voorhand een
toeslag toe te kennen, die dan later
definitief wordt vastgesteld. Nu
wordt het aan de uitkeringsgerechtig-
de zelf overgelaten om bij het niet
tijdig toekennen van een beslissing
over de toeslag, zelf een beroep te
doen op bijstand. Gaarne vernemen
wij hierop een reactie van de
staatssecretaris

Bij de behandeling van de voorlig-
gende wetten zou onze fractie ook
stil willen staan bij enkele immateriële
effecten van de stelselherziening: de
gevolgen van het niet meer of minder
kunnen deelnemen aan het maat-
schappelijke verkeer, het voortdurend
je hand moeten ophouden, het onder
ogen moeten zien dat je je kinderen
niet meer kunt geven wat je vindt dat
ze nodig hebben, het altijd maar
weer afhankelijk zijn van anderen en
het voortdurende gecontroleer of je
nog wel aan alle voorwaarden
voldoet om een uitkering te ontvan-
gen. Met name door vrouwen is
naar voren gebracht dat zij het

gesnuffel in hun privéleven als zeer
vernederend ervaren. Zij vragen zich
naar onze mening terecht af, of het
geld dat daarmee is gemoeid niet
beter zou kunnen worden besteed.

Vorige week is het ons bij de
aanbieding van een maatschappelijk
appel door veertien landelijke
organisaties en met ondersteuning
van nog eens acht organisaties, weer
eens duidelijk geworden. Er zijn
inmiddels vele mensen in ons land
die in armoede leven, die gigantische
schulden hebben omdat zij heel
primaire kosten van levensonderhoud
als huur, gas en elektriciteit niet
meer kunnen betalen. Enkele Haagse
vrouwen hebben om dit te demonstre-
ren, inmiddels een bedelvergunning
aangevraagd.

Er is een beroep op ons gedaan
om het recht van een ieder, neerge-
legd in de Grondwet, op bestaansze-
kerheid, op culturele en maatschap-
pelijke ontplooiing en op bescherming
van de persoonlijke levenssfeer te
respecteren en als consequentie
daarvan de nu voorliggende plannen
tot herziening van het stelsel van
sociale zekerheid geen doorgang te
laten vinden. Het is op dit moment
niet te overzien, wat op langere
termijn de gevolgen zullen zijn van de
situatie, waarin een groot deel van de
mensen geen bestaanszekerheid
heeft, zich op cultureel en maatschap-
pelijk gebied niet kan ontplooiën en
in de persoonlijke levenssfeer te
maken heeft met een vergaande
controle die als bijzonder vernederend
wordt ervaren. Ook in het maatschap-
pelijk appel wordt hierop gewezen.

Tot nu toe is door ons voornamelijk
gesproken over de gevolgen voor de
uitkeringsgerechtigden zelf. Iets waar
veel minder bij stil wordt gestaan, is
de positie van de uitvoerders van de
regeringsmaatregelen, de mensen
die straks de gesprekken voeren met
betrokkenen, degenen die de wetten
waar wij nu over praten, moeten
uitleggen en ermee moeten werken.
Hoe moet straks aan arbeidsonge-
schikten worden verteld, dat zij
– althans voor een deel – gewoon
werkloos zijn?

Bij de sociale diensten heb je nu al
overspannen mensen, zowel voor als
achter het loket. De ingewikkelde
regelgeving, de grote werkdruk en
het soort mededelingen dat aan
uitkeringsgerechtigden moet worden
gedaan, maakt hun positie uiterst
zwaar. Hoe kunnen deze mensen in
staat zijn, wetten uit te voeren als er
nog geen uitvoeringsbesluiten zijn?
Kunnen zij deze tijdig verwachten?

Hoe kijkt de minister aan tegen
signalen van bij voorbeeld de Hout-
en Bouwbond van de FNV, dat de
geplande invoering van de nieuwe
wetten per 1 januari aanstaande niet
haalbaar is en dat het dan sollen met
de uitkeringsrechten van de werkne-
mers dreigt te worden?

Ook de Vereniging van Directeuren
van Overheidsorganen voor sociale
arbeid (DIVOSA) komt tot de mening
dat invoering van het nieuwe stelsel
per 1 januari aanstaande op grote
problemen zal stuiten. Zij stellen dat
een nieuwe wettelijke regeling niet
eerder kan worden ingevoerd dan
drie maanden nadat alle relevante
uitvoeringsbesluiten bekend zijn. Zij
bepleiten dan ook invoering op zijn
vroegst per 1 april 1987. Ook tijdens
de hoorzittingen in september is ons
gebleken, dat overhaaste invoering
op grote uitvoeringsproblemen zal
stuiten. Degenen die daarvan als
eerste de dupe zijn, zijn de uitkerings-
gerechtigden.

Verschillende keren heeft de
staatssecretaris gezegd dat invoering
per 1 januari mogelijk is.

Wij willen de staatssecretaris op
een aantal feiten wijzen. De Divosa
en de gemeenten hebben tijdens de
hoorzitting verklaard uitvoering per 1
januari niet mogelijk te achten.
Waarom wordt een dergelijk signaal
niet serieus genomen? De Federatie
van bedrijfsverenigingen heeft bij
invoering per 1 januari problemen
voorspeld waar het gaat om de
zorgvuldigheid van uitvoering.
Waarom wordt ook met dat signaal
niet zorgvuldig omgesprongen? Het
Sociaal Fonds Bouwnijverheid heeft
in een brief aan het parlement
uitvoering per 1 januari niet goed
mogelijk genoemd

In het nadere rapport zegt de
staatssecretaris dat het opstellen van
de verzekerenadministratie onmis-
baar is voor een goede uitvoering. De
staatssecretaris zegt zelf dat het
GAK een verzoek tot uitstel heeft
gedaan. Het SFB heeft gemeld dat er
voor 1 januari niet aan de opzet kan
worden begonnen. Hoe acht de
staatssecretaris verantwoorde
uitvoering per 1 januari aanstaande
dan mogelijk?

Ons is duidelijk geworden dat er
zelfs voor deskundigen op het gebied
van de sociale wetten nog heel veel
vragen zijn over de uitvoering. Het
feit dat op dit moment al duidelijk is,
dat er op tal van punten nog gerepa-
reerd moet worden aan de wetten die
thans voorliggen, doet bij ons sterk

het gevoel toenemen dat wij hier te maken hebben met weinig doordachte wetgeving die niet of onvoldoende met betrokkenen is besproken en waarvoor bovendien, of misschien daardoor, geen maatschappelijk draagvlak blijkt te zijn.

Er vinden nog commissievergaderingen van de Sociale Verzekeringsraad plaats over onderdelen van de stelselherziening. Hoe kan dan de Eerste Kamer nu erover praten, als nog niet alle adviezen binnen zijn?

Mijnheer de Voorzitter! Het stelsel van sociale zekerheid is niet iets waar wij het één of twee jaar mee moeten doen, maar het is een stelsel dat jarenlang moet kunnen meegaan. Gezien het ontbreken van een solide basis, iets dat niet alleen door ons, maar door zeer veel betrokken deskundigen naar voren is gebracht, kunnen wij er onze steun dan ook niet aan geven.

De vergadering wordt van 12.13 uur tot 13.15 uur geschorst.

Voorzitter: IJmkers



Staatssecretaris De Graaf: Mijnheer de Voorzitter! Ik wil graag beginnen met mijn gelukwensen uit te spreken aan het adres van mevrouw Bolding en mevrouw Gelderblom voor hun maidenspeech in deze Kamer.

Mijn antwoord in eerste termijn begin ik met mijn grote waardering uit te spreken voor de bijdragen van de verschillende sprekers en sprekersters, zowel gisteren als vandaag. Zoals reeds bij de schriftelijke behandeling is gebleken, is ook de betrokkenheid van deze Kamer bij de stelselherziening zeer groot. Deze betrokkenheid acht ik uiteraard een heel goede zaak. De thans aan de orde zijnde voorstellen tot herziening van het stelsel van sociale zekerheid hebben verschillende woordvoerders gebracht tot uitvoerige beschouwingen, waarbij zij diepgaande en fundamentele benaderingen niet hebben geschuwd. Ik denk aan het betoog van de heer Schuurman over verzorgingsstaat en rechtsstaat.

Ik denk ook aan het betoog van de heer Heijmans over de rechtsgronden met betrekking tot de sociale verzekering. Een groot deel van zijn betoog is in die richting gegaan. Ook de heer Barendregt en anderen hebben in dit opzicht beschouwingen gegeven. De heer Franssen heeft mij

expliciet gevraagd om met name op dit onderdeel een visie ten beste te geven. De heer Heijmans had in zijn betoog, dacht ik, een beetje kritiek op mij omdat ik er in de stukken tot nu toe te weinig diepgaand op in ben gegaan. Ik hoop dat enigermate goed te maken.

Op dit voor de ontwikkeling van de sociale zekerheid in Nederland belangrijke moment, geven de voorstellen tot stelselherziening mij gerede aanleiding deze mede in het perspectief te plaatsen van een historische beschouwing ook op het vlak van de rechtsgronden die aan de sociale zekerheid ten grondslag liggen.

Na deze meer algemeen beschouwende inleiding zal ik ingaan op een aantal meer concrete vragen en opmerkingen met een meer algemeen karakter, voordat ik tot bespreking van de definitieve wetten overga. Minister de Koning zal antwoorden op vragen die aspecten van emancipatie en de relatie sociale zekerheid en arbeidsmarkt raken. Ik hoop dat wij voldoende tijd hebben om de zaak in eerste termijn van onze kant vandaag af te kunnen maken.

Het begrip 'sociale zekerheid' is betrekkelijk jong. Het ontstond in de Verenigde Staten tijdens het eerste presidentschap van Roosevelt met de 'social security act' van 1936. In ons land drong het pas door na 1945 door een rapport van de Londense commissie-Van Rhijn. In die fase van maatschappelijke ontwikkeling was het begrip verbonden met het vrijwaren van alle burgers van vrees door gebrek, en met collectieve zorg, zoals dat werd genoemd, van de wieg tot het graf. Het begrip 'sociale zekerheid' is dus pas een halve eeuw oud. Maar de geschiedenis ervan beslaat inmiddels een eeuw: een geschiedenis die begon tegen de achtergrond van economische structuurverandering.

In de laatste decennia van de vorige eeuw zette een combinatie van onloochenbare wantoestanden, de erkenning van de sociale kwestie en een beginnende collectieve machtsvorming van de arbeidersklasse de overheid op het spoor van een erkenning van een staatstaak op het gebied van ook de sociale politiek. Zo ontstond de sociale-zekerheidswetgeving. Verschillende impulsen hebben in de loop van de tijd tot uitbreiding daarvan geleid. Ik noem de bittere ervaring van de jaren dertig en veertig. De Engelse vooruitstrevende

econoom William Henry Beveridge gaf in 1942 zijn naam aan een rapport met voorstellen voor een breed pakket van verzekeringen tegen werkloosheid, ziekte, invaliditeit en ouderdom. Daarnaast bepleitte Beveridge kinderbijslag vanaf het tweede kind, een nationale gezondheidsdienst en een politiek van volledige werkgelegenheid.

Met het oog op het na-oorlogse Nederland was het vraagstuk van de sociale zekerheid ook door de regering in Londen ernstig genomen. Meteen na de bevrijding kwam het rapport van de commissie-Van Rhijn over sociale zekerheid. De nieuwe na-oorlogse samenleving moest gevrijwaard zijn van gebrek en van vrees voor de toekomst. Als rechtsgrond voor de staatstaak op het gebied van de sociale zekerheid stond in het rapport de volgende formulering: De gemeenschap, georganiseerd in de Staat, is aansprakelijk voor de sociale zekerheid en vrijwaring tegen gebrek van al haar leden op voorwaarde dat deze leden zelf het redelijke doen om zich die sociale zekerheid en vrijwaring tegen gebrek te verschaffen.

Kenmerkte het stelsel van sociale zekerheid zich tot dan vrijwel geheel als stelsel van verzekeringen voor loontrekkenden, toen werd een ontwikkeling voorgestaan die sociale zekerheid zou brengen voor alle burgers. Die ontwikkeling heeft in de jaren na 1945 in een verbluffend tempo concreet gestalte gekregen. Ik noem met respect de namen Drees, Suurhoff, Veldkamp en de ons gisteren ontvallen mevrouw Klompé.

De Algemene Bijstandswet van 1965 van minister Klompé betekende in die zin een sluitstuk van het gebouw van de sociale zekerheid, dat daarmee een recht werd gecreëerd op bijstand voor elke burger die niet zelf kon voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan, daar waar bestaande sociale verzekeringen niet of onvoldoende in voorzagen.

Hier aanvaardde de overheid een actieve rol door erkenning van de plicht bijstand te verlenen op grond van de menselijke waardigheid van de hulpvrager. Overigens bleef en blijft de overheid vooral complementair, in die zin dat iedere burger primair zelf verantwoordelijk is voor de voorziening in zijn onderhoud.

De ontwikkeling van de sociale zekerheid overziende, valt in de eerste plaats op dat die ontwikkeling zich tot 1940 kenmerkte door een