

waartoe iemand behoort, respectievelijk de regio waarin hij of zij woont, of hij of zij van de geboden voordelen gebruik kan maken.

Laat ik dat eens toepassen op het voorziene experiment startende zelfstandigen. Is het nu zo, dat meneer X die vanuit een WW-situatie voor zichzelf wil beginnen, tot sector A behoort en in regio B woont, waarin zich een experiment voordoet, zijn hoedanigheid van werknemer drie jaar kan behouden of gedurende zes maanden zijn inkomsten mag verrekenen met de WW-uitkering, terwijl mevrouw Y, eveneens startende zelfstandige WW-gerechtigde die in de verkeerde sector werkte en toevallig op de verkeerde plaats woont, van die faciliteiten geen gebruik kan maken? Dat lijkt mij toch bijzonder slecht te verkopen, om nog maar niet te spreken over de concurrentievervalsing die aldus tussen ex-WW'ers ontstaat! Of geldt de experimenteerregeling startende zelfstandigen vanuit de WW misschien voor alle WW'ers? Ik heb dat niet kunnen opmaken uit de tekst. Voor de andere voorziene maatregelen doen zich in principe overeenkomstige vragen voor. Het gaat erom wat de rechtsgrond is voor het feit dat de ene WW'er wel en de andere WW'er niet kan deelnemen aan experimenten die soms aanzienlijke belangen voor die mensen vertegenwoordigen. Ik vraag de staatssecretaris daarop nog even in te gaan.

Wat ik in ieder geval niet snap, is de bevestiging in de nota naar aanleiding van het verslag dat een weigering van toepassing van experimentele instrumenten beschouwd moet worden als een beschikking op grond van de WW en derhalve vatbaar is voor bezwaar en beroep. Betekent dit niet dat iemand die buiten een experiment valt, de normale rechtsmiddelen kan aanwenden om alsnog van de faciliteiten gebruik te kunnen maken? In het geval van de door mij opgevoerde imaginaire mevrouw Y zou ik dat zeker doen.

Voorzitter! Uitkeringsgerechtigden kunnen niet kiezen door welke UVI zij worden bediend. Dat maakt de vraag naar de rechtsgrond onder de ongelijke behandeling actueel. Het is een smetje op dit overigens lofwaardige wetsvoorstel. Ik zou ten slotte nog willen weten of er de nodige voorlichting rechtstreeks gegeven zal worden aan

WW-gerechtigden, opdat zij niet alleen afhankelijk zijn van de goedgunstigheid van hun UVI en ook zelf actie kunnen ondernemen om van de mogelijkheden gebruik te kunnen maken.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan mevrouw De Wolff, die haar eerste toespraak als lid van de Eerste Kamer houdt.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Er is de afgelopen jaren veel politieke aandacht en wetgevende energie gestoken in het thema reïntegratie, maar dan ging het vaak om arbeidsgehandicapten of bijstandsgerechtigden. Ik noem de Wet reïntegratie arbeidsgehandicapten die vorig jaar van kracht geworden is, de PEMBA en de nieuwe Algemene bijstandswet van 1996, allemaal wettelijke maatregelen waarin de reïntegratie van de doelgroep een nieuwe impuls kreeg. In de Werkloosheidswet is het thema reïntegratie van oudsher wat stiefmoederlijk bedeed. Dat heeft deels met de voorgeschiedenis en de vormgeving van die wet te maken. Toen de WW in 1996 tot stand kwam, waren eigenlijk andere politieke doelstellingen dominant, zoals het uitgangspunt van gelijke behandeling en het uitgangspunt van fraudebestrijding. Reïntegratie van de doelgroep van de Werkloosheidswet was toen wat minder actueel. Ik kan mij herinneren dat in de Tweede Kamer toen nog een scholingsartikel in de WW is geamendeerd, waarvan het overigens enige tijd heeft geduurd voordat dat artikel handen en voeten kreeg in de praktijk.

Toch is reïntegratie voor de doelgroep van de WW een uitermate belangrijk thema, omdat juist sinds 1996 in die WW een veel grotere groep langdurig werklozen en oudere werklozen verblijft dan voorheen het geval was. Bekend is ook dat degenen die een WW-uitkering ontvangen, na verloop van tijd een steeds minder goede kans maken om te reïntegreren. Dat is een curve die van linksboven naar rechtsonder loopt en vrij steil afloopt naarmate de uitkeringsduur toeneemt. De staatssecretaris verdient alle steun waar hij probeert met dit voorstel de reïntegratiekansen van werkzoekende WW'ers te vergroten.

Het doel van het wetsvoorstel is tweeledig. De staatssecretaris wil een sluitende aanpak bieden voor alle nieuwe instromers in de WW voorzover ze ondersteuning nodig hebben bij het weer vinden van werk. Bovendien wil hij bezien in hoeverre aan de hand van enkele concrete, meer toegespitste experimenten inzicht geboden kan worden in de wijze waarop reïntegratiebeleid in de toekomst vorm zou moeten worden gegeven. Beide doelen wil de staatssecretaris bereiken door middel van experimenten. Mijn fractie staat juist vanwege die vormgeving kritisch tegenover dit wetsvoorstel. Waarom heeft men gekozen voor experimenten en niet onmiddellijk voor beleid dat herkenbaar en op alle betrokkenen van toepassing is?

Ik heb uit de stukken drie argumenten van de regering kunnen distilleren om in eerste instantie voorzichtig en aan de hand van experimenten vorm aan het beleid te geven. In de eerste plaats zegt de staatssecretaris dat er enigszins onorthodoxe plannen liggen die niet meteen voor definitieve implementatie in aanmerking komen. In de tweede plaats gebruikt hij het argument dat er reden is te vrezen voor verdringing van zwakkere groepen. Hij doelt daarmee op groepen die nog meer ondersteuning bij reïntegratie nodig hebben. Het derde argument komt neer op angst voor concurrentievervalsing. Ik bespreek deze drie argumenten kort, omdat zij mij niet hebben overtuigd van de noodzaak om voor deze vormgeving te kiezen.

Voorzitter! Met alle respect voor de staatssecretaris, maar ik kan deze plannen niet bepaald onorthodox noemen. De voorstellen, voorzover wij ze kunnen overzien, borduren eigenlijk voort op thema's die eerder bij het beleid voor arbeidsgehandicapten en bijstandsgerechtigden zijn gebruikt. Het gaat om instrumenten zoals scholing, proefplaatsing, loonkostensubsidie en startersfaciliteiten voor mensen die als zelfstandige willen beginnen. Dat zijn in essentie – zij het soms in wat andere vorm – instrumenten die wij ook al uit andere wetten kennen en waar wij al behoorlijk wat ervaring mee hebben opgedaan. Tegenwoordig maakt men zeer terecht veelvuldig gebruik van monitoring en evaluaties. Ik meen dan ook dat wij voldoende lering uit

## De Wolff

het verleden hebben kunnen trekken om nu voor een definitieve vormgeving te kiezen.

Het argument van de verdringing lijkt op het eerste gezicht sympathiek, maar het getuigt niet van erg veel geloof in de kracht van beleid dat op specifieke groepen is gericht. Ik herinnerde er al aan dat er vorig jaar een Wet op de reïntegratie is aangenomen. Deze wet is behoorlijk zwaar opgetuigd. Ik vind het eerlijk gezegd van weinig zelfvertrouwen getuigen dat men de doelgroep van dit beleid wil inkaderen, omdat de doelgroep van de Wet op de reïntegratie meer bescherming behoeft. Men wil klaarblijkelijk voorkomen dat de groep waarop dit nieuwe beleid is gericht, meer voordelen krijgt dan de arbeidsgehandicapten of eventueel nog zwakkere groepen.

Het argument van de concurrentievervalsing lijkt mij langzamerhand achterhaald. Dat argument wordt al jaren gebruikt in discussies over reïntegratie. Ik dacht dat het inmiddels communis opinio is om ervan uit te gaan dat lang niet alle werkzoekenden in dezelfde positie verkeren en dat het bij reïntegratie vooral gaat om het gelijktrekken van posities en het wegnemen van achterstanden. Het argument van de concurrentievervalsing zou hier dan ook niet moeten worden gebruikt. Niemand verdedigt nog de stelling dat je daarmee degenen die geen steun nodig hebben, in een betere positie brengt. De maatregelen die men voornemens is te nemen, moeten scherp worden gedefinieerd en de doelgroep moet scherp worden afgebakend. Daar hebben wij het instrument van de fase-indeling voor dat inmiddels enige jaren functioneert. Als wij dat instrument hebben, laten wij het dan ook gebruiken om het beleid zo goed mogelijk op de diverse doelgroepen toe te spitsen.

Voorzitter! Ik ben dus niet overtuigd van de noodzaak, de omweg van het experiment te maken om te komen tot een definitieve en uniforme vorm van beleid. Ik meen verder dat er aan experimenten de nodige nadelen kleven. Ook daarvan wil ik er drie noemen. Het meest in het oog springende nadeel – zojuist al uitvoerig besproken door mijn collega Jaarsma – is het aspect van de rechtsongelijkheid. Of een werkzoekende straks een beroep kan doen op een bepaald instrument is,

gezien zijn of haar positie, een kwestie van puur geluk. Hij of zij heeft daar geen enkele invloed op. Het hangt af van de sector waaruit men voortkomt of van de uitvoeringsinstelling onder wier verantwoordelijkheid het valt om een bepaald instrument open te stellen. Het is de vraag hoelang dat instrument zal gelden voor een bepaalde werkzoekende. Als je snel bent, kun je misschien vier jaar van een bepaald instrument gebruik maken. Kom je later dan geldt het experiment misschien nog maar voor een periode van één of twee jaar.

Achter het bezwaar van rechtsongelijkheid schuilt mijns inziens nog een tweede nadeel, namelijk dat van de kenbaarheid van het beleid. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat de vormgeving die nu gekozen wordt, niet alleen leidt tot veel onduidelijkheid voor het veld en de uitkeringsgerechtigden, maar ook voor de werkgevers. Zullen werkgevers bijvoorbeeld weten dat het mogelijk is om een werkzoekende op basis van een proefplaatsing enkele maanden in hun bedrijf te laten werken? Dat zal niet zo eenvoudig zijn, omdat men dan moet weten welke UVI aan het experiment deelneemt en voor welke werkzoekenden het experiment is opgesteld. Het zal dus buitengewoon lastig zijn om werknemers en werkgevers enthousiast te krijgen voor een bepaald experiment. Ik ben dus bang dat door de versnippering van het beleid en het gebrek aan kenbaarheid onbedoeld verlies van doelmatigheid zal optreden. Kan de staatssecretaris daar een reactie op geven? Als hij daar optimistischer over is dan ik op voorhand ben, zou ik hem willen verzoeken om zich in dit debat vast te leggen op een kwantitatieve doelstelling van de experimenten. Ik heb het daarbij niet over het experiment met de sluitende aanpak, want dat spreekt voor zich. Maar bij de andere experimenten tasten wij nog in het duister over wat de getalsmatige doelstelling van het beleid is. Ik heb begrepen dat dat in de AMvB's tot uitdrukking zal moeten komen, maar ik vraag de staatssecretaris toch of hij daar nu alvast enige duidelijkheid over kan geven.

Voorzitter! Een derde nadeel van de omweg via de experimenteer-mogelijkheid zou ik experimenteel aanduiden als "gevaar voor vrijblijvendheid". De staatssecretaris heeft zelf bij de

behandeling in de Tweede Kamer naar voren gebracht dat de uitvoeringsinstellingen kampen met een schreeuwend tekort aan mensen, die het nieuwe beleid – dus de sluitende aanpak en de andere experimenten – vorm moeten geven. Ik kan mij niet geheel aan de indruk onttrekken dat de staatssecretaris zichzelf en ons daarmee alvast voorbereidt op een teleurstelling, als na 3 of 4 jaar de experimenten zullen worden geëvalueerd. We komen dan misschien in de situatie dat er gezegd wordt: De doelstelling was op zich goed, maar aan de uitvoering schortte het omdat er te weinig gekwalificeerde mensen waren om de experimenten vorm te geven.

Ik zou de staatssecretaris daarom mee willen nemen naar een andere benadering die meer uitgaat van een recht op reïntegratie – ik zeg dit wat voorzichtig – zoals dat door de Groningse hoogleraar Noordam wel eens is bepleit. Daarbij wordt wat meer uitgegaan van de positie van de werkzoekende zelf en diens eventuele aanspraken op informatie, begeleiding, steun en advisering bij reïntegratie. Je zou daar nog een stap verder in kunnen gaan door bijvoorbeeld werkzoekenden een scholingsrecht te geven, een recht op trajectbegeleiding. Je doet dan iets aan de vraagkant van het reïntegratiebeleid, waarmee je dan misschien ook wat invloed op de markt van aanbieders en vragers van reïntegratiediensten hebt.

De staatssecretaris heeft ongetwijfeld meer verstand van marktwerking dan ik, maar het lijkt mij dat je, als je een aantal rechten neerlegt bij de uitkeringsgerechtigden, daarmee het proces versnelt. Het gaat daarbij mijns inziens niet eens om zeer onorthodoxe maatregelen maar alweer om het voortborduren op beleid zoals wij dat kennen. Ik zou een concreet voorstel willen doen. Ik maak in mijn praktijk als advocaat nog wel eens mee dat oudere WW'ers een tijdje werkloos zijn geweest en de draad weer willen gaan oppakken, waarbij zij merken dat zij alleen maar werk kunnen aanvaarden tegen een lager loon dan het dagloon op grond waarvan zij een uitkering hebben. Ik heb gezien dat de staatssecretaris ongeveer een maand geleden de dagloonregels IWS heeft gewijzigd, waardoor WW'ers nog een jaar lang de bescherming van het oude dagloon hebben. Ik zou mij kunnen voorstel-

## De Wolff

len dat je deze regels nog iets verder oprekt, zodat alle oudere werkzoevende WW'ers – bijvoorbeeld boven de leeftijd van 50 jaar – bescherming kunnen ontlenen aan dat oude dagloon, als zij een baan aanvaarden tegen een lager dagloon. Misschien wil de staatssecretaris bij zijn beantwoording op deze en dergelijke ideeën ingaan.

Mijnheer de voorzitter! Ik vestig door het uitspreken van deze maidenspeech misschien de indruk een nogal ongeduldig type te zijn. Ik zou die indruk onterecht vinden, omdat ik meen dat in de sociale zekerheid de maatregelen elkaar de laatste jaren in een erg hoog tempo hebben opgevolgd, terwijl de politiek op het gebied van de sociale zekerheid eerder gehinderd wordt door ongeduld dan door geduld. Maar bij de beoordeling van dit wetsvoorstel moet mij wel van het hart dat een wat effectievere, meer definitieve vormgeving van een goed reïntegratiebeleid mij liever was geweest.

De **voorzitter**: Ik wens mevrouw De Wolff graag geluk met haar maidenspeech. Bij het afscheid van 34 leden van deze Kamer op 1 juni jongstleden waren er nogal wat advocaten die de Kamer achter zich lieten. In dat opzicht is het een versterking dat in de uitgebreide fractie van GroenLinks weer een advocate haar intrede in de Kamer heeft gedaan. Het is een beroepsgroep – ik zeg dat niet geheel objectief – die enige juridische kennis weet te paren aan kennis van de praktijk. Vanmiddag is ook weer gebleken dat dit bij mevrouw De Wolff het geval is.

Op de vraag of zij op mij de indruk heeft gemaakt, ongeduldig te zijn, moet ik natuurlijk antwoord geven. Dat kan ik ook. Die indruk bestond niet. Ik kan dit antwoord geven omdat ik het luisteren naar haar maidenspeech heb gecombineerd met het lezen van haar levensloop. Daaruit blijkt dat zij zich van 1993 tot 1998 uit de advocatuur heeft teruggetrokken als beleidsmedewerker en onderzoeker. Je vraagt je dan af wat zij onderzocht zou hebben. Het antwoord wordt door het levensbericht gegeven, want binnen een week nadat zij haar intrede in deze Kamer had gedaan, is zij ook gepromoveerd. Het schrijven van een proefschrift kan niet met ongeduld worden bereikt. Zie daar

het antwoord op haar vraag. Mijn hartelijke gelukwensen.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan mevrouw Swenker, die eveneens haar maidenspeech houdt.

□

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Dit wetsvoorstel kan een goede bijdrage leveren aan het verder terugdringen van de werkloosheid van met name groepen werklozen voor wie het kennelijk moeilijk is om weer werk te vinden of om aan het werk te blijven. Eigenlijk is er sprake van een paradox. Enerzijds treffen wij regelmatig in de krant berichten aan over een tekort aan vaklieden. Het is een feit dat het in de sector gezondheidszorg moeilijk is om aan personeel te komen. Laatst las ik weer dat de rederijen onvoldoende mensen kunnen vinden. Zo zijn er ongetwijfeld veel meer sectoren. Anderzijds blijkt er toch een grote groep te zijn voor wie het moeilijk is om een plek op de arbeidsmarkt te vinden of te behouden. Dit betekent dus ook dat maatregelen zich specifiek op mensen moeten richten om succes te krijgen en om ervoor te zorgen dat het aangewende geld ook goed wordt besteed.

De ervaring leert tevens, zo blijkt steeds weer, dat door de uitgebreide regelgeving bepaalde instrumenten die wel soelaas zouden kunnen bieden om het aantal werklozen te beperken contra legem blijken te zijn, zodat in feite de regelgeving op bepaalde aspecten haar doel is voorbijgeschoten. Dat wordt nu wettelijk rechtgetrokken door experimenten mogelijk te maken en door mensen extra incentives te geven zodat zij in het arbeidsproces kunnen blijven of weer een plek kunnen vinden.

Uit de nota naar aanleiding van het verslag van deze Kamer blijkt dat er één experiment per wetsartikel zal komen en drie experimenten op basis van artikel 130 van de WW. In feite is dat één experiment voor ieder instrument. Kenmerk van een experiment is dat er onvoldoende duidelijkheid bestaat over het effect ervan. Experimenten lopen wel eens fout, maar daar is niet altijd mee gezegd dat het instrument waarmee

geëxperimenteerd wordt, niet goed is. Achteraf kan blijken dat de opzet van het project niet goed was, of dat de selectie van de daarvoor in aanmerking komende personen niet goed was, of dat er andere situaties waren die men tevoren niet had voorzien. Nu er kennelijk maar één experiment wordt uitgezet per instrument is de basis in feite tamelijk smal. Want als het fout gaat om welke reden dan ook, wordt het instrument niet in de wet verankerd. Wellicht is dat voor de staatssecretaris een reden om bij de evaluatie tot een heroverweging te komen en misschien wel tot een herkansing over te gaan.

Er zijn ook een aantal vragen. Het is bijvoorbeeld niet helemaal duidelijk hoe de deelname van de in aanmerking komende mensen per experiment zich verhoudt tot de totale doelgroep en het geld dat daarvoor is uitgetrokken. Om een sluitende aanpak te bereiken, moeten 135.000 trajecten worden uitgezet. Hoeveel mensen worden bereikt met deze experimenten?

Daarbij komt dat de experimenten volgens de nota naar aanleiding van het verslag van vorige maand, zich zullen beperken tot slechts één of meer sectoren in slechts één of meer regio's. Als deze analyse juist is, dan lijkt het erop, dat het voor een individuele werkloze bijna een lot uit de loterij is als hij kan deelnemen aan een experiment. Hoe komt een werkloze, of iemand die dreigt werkloos te worden en gemotiveerd is om weer aan de slag te gaan, nu te weten dat er nieuwe, andere mogelijkheden worden geboden die hem helpen weer de arbeidsmarkt op te komen? Ofwel: hoe kom ik als werkloze erachter dat er experimenten komen, en nog belangrijker, hoe kom ik als werkloze erbij?

In de nota naar aanleiding van het verslag van deze Kamer staat dat een werkloze geen individueel recht heeft op deelname, ook al behoort hij tot de doelgroep. Het lijkt erop dat de UVI's weten wat goed is voor de betrokkenen. Ik heb gelezen dat de UVI's werken met kansmeters. Wat zijn dat voor nieuwe graadmeters? De VVD-fractie wil de staatssecretaris vragen er bij de vaststelling van de kaders in ieder geval voor te zorgen dat de uitvoeringsverantwoordelijken zo breed mogelijk informatie verspreiden onder de werklozen die voor de experimenten in aanmerking komen. Sterker nog, de insteek zou