

Veel kritiek op wetsontwerp Sociale Werkvoorziening

Het zag er naar uit dat staatssecretaris De Graaf zijn zin zou krijgen en dat de Tweede Kamer zijn wijzigingsvoorstellen van de Wet Sociale Werkvoorziening in noodtempo ging behandelen. Maar de kamercommissie voor Sociale Zaken besloot anders.

door Jaap de Jong

"De commissie heeft gisteren in een procedurevergadering besloten de behandeling uit te stellen", vertelt PvdA-kamerlid Knol. "Alle betrokkenen krijgen nu de kans om tot 15 januari 1981 op het wetsontwerp te reageren. Op 27 januari zal de commissie dan het definitieve verslag opmaken. Het wetsontwerp wordt eind februari/begin maart in de Tweede Kamer behandeld. Als de wet wordt aanvaard dan treedt hij daarna op normale wijze in werking, met uitzondering van de artikelen waarin het financieringsstelsel wordt geregeld. Die gaan in per 1 januari 1982, zodat gemeentebesturen de tijd krijgen de nodige voorbereidingen te treffen."

Hoewel de tijd om in november te reageren heel kort was, waren er toch behoorlijk wat kritische brieven binnengekomen. Vooral de vernietigende reactie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten viel op, omdat De Graaf zijn voorstellen zo laat had ingediend vanwege het extra overleg dat hij had gevoerd met deze vereniging. Deze brief begon met de vaststelling: "Aangezien in het nu voorliggende wetsontwerp slechts zeer ten dele tegemoet gekomen is aan onze fundamentele kritiek op het voorontwerp, kunnen wij tot geen andere conclusie komen dan dat noch de strekking noch de inhoud van het wetsontwerp voor ons aanvaardbaar zijn."

Tijdens een openbare hoorzitting op 18 november sloten de vakbonden van overheids-personeel zich bij de kritiek aan.

Toen al raakten kamerleden onder de indruk, zoals bleek uit hun schriftelijke vragen en opmerkingen bij het wetsontwerp. Staatssecretaris De Graaf moest in zijn beantwoording constateren "dat de voorgestelde wijzigingen (...) door de Kamer niet met onverdeelde instemming zijn ontvangen." Misschien heeft zijn eigen haast De Graaf de das omgedaan. Zijn beantwoording van de gestelde vragen is zo zwak - in feite herhaalt hij oude argumenten - dat de kamerleden definitief dwars zijn gaan liggen.

angst

Uit bijna alle reacties is de angst te lezen dat door het nieuwe systeem, dat men centraliserend vindt, de eigen beleidsruimte van de gemeenten zo klein wordt dat daardoor de doelstellingen van de WSW onbereikbaar worden. Bovendien verwacht bijna iedereen dat de belangen en de arbeidsmogelijkheden van de WSW-werknemers zullen worden aangetast.

De staatssecretaris wijst er in zijn Memorie van Antwoord op dat de taakverdeling tussen rijksoverheid en gemeenten weinig verandert. Gemeenten voeren de nu bestaande wet ook niet zelfstandig uit. Zij worden slechts op twee punten aan nieuwe regels gebonden; door het stellen van wettelijke criteria voor de aanwijzing van werkobjecten zonder geldelijke opbrengst, en

door de verplichting om ten aanzien van belangrijke materiële of persoonlijke investeringen tevoren het advies van de rijksconsulent voor complementaire sociale voorzieningen in te winnen. In beide gevallen is dat volgens De Graaf het wettelijk vastleggen van al bestaande praktijken. Bovendien zouden vele gemeentebesturen die strakkere regels zelf al toepassen. PvdA-man Knol vindt dat argument niet helemaal opgaan. "Verstandige gemeentebesturen zagen de bui al hangen en hebben, waar dat mogelijk was, vooruitgelopen op de strenge regels om straks de overgang minder groot te maken."

De genoemde rijksconsulent heeft een dubbele taak. Hij adviseert bij belangrijke investeringsbeslissingen vooraf aan de gemeentebesturen. Maar hij oefent voor de minister van Sociale Zaken ook achteraf toezicht uit. Het Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening zegt daarvan: "Bovendien getuigt het ontwerp in deze niet van een zorgvuldige wetgeving, indien vooraf een oordeel over een handeling moet worden gevraagd bij dezelfde instantie die diezelfde handeling achteraf met sanctiemogelijkheden beoordeelt. Het eerste oordeel kan dan geen 'advies' zijn."

Volgens de staatssecretaris moet het advies uitsluitend gezien worden als een bijdrage aan de besluitvorming van het gemeentebestuur. Dat bestuur wordt daardoor niet in zijn handelingsvrijheid beperkt. De staatssecretaris vermeldt daarbij niet, dat de rijksoverheid niet verplicht is alle gevolgen van een investeringsbeslissing voor

haar rekening te nemen. Wel zegt De Graaf geruststellend dat voor gemeenten alleen financiële gevolgen ontstaan als zij van het advies van de rijksconsulent afwijken.

En dat is nu precies waar het om gaat. Voor WSW-werknemers kan zo rechtsongelijkheid ontstaan.

Gemeenten met meer financiële mogelijkheden



H. Knol; foto ANP

kunnen eerder besluiten het advies te negeren.

De staatssecretaris vermengt de functies verder. De adviesprocedure kan bekort worden door de consulent vroegtijdig te betrekken in het overleg over belangrijke beslissingen. Zo kan die consulent zelfs invloed hebben op het advies dat hem nog gevraagd moet worden. De positie van de rijksconsulent zal in het wetsontwerp nog heel wat duidelijker omschreven moeten worden.

Groningen

Ook tegen de wettelijke criteria voor objecten zonder geldopbrengst zijn vele bezwaren ingebracht. Vooral Groningse WSW-verbanden wezen op de te verwachten problemen. Groningen heeft een hoog percentage werkloosheid. Er zijn daar vele recreatieve voorzieningen aangelegd als werkvoorzieningsprojecten. Daarvoor hebben gemeenten nu hoge onderhoudslasten, die zij alleen kunnen

dragen door het onderhoud te laten doen door WSW-ers. Zo dreigt er werkgelegenheid voor WSW-ers verloren te gaan; in de industriële sector zijn zeker geen vervangende mogelijkheden.

Er werd tijdens de hoorzitting gewezen op de gevolgen voor het welzijn van de WSW-werknemers. Moet er naar andere arbeidsmogelijkheden

gezocht worden dan zal men vaak terug moeten naar eenvoudige routine-werkzaamheden. De kwaliteit van de arbeid zal dus verminderen. Bovendien valt er een stuk zekerheid voor de werknemers weg. WSW-ers hebben vaak lange tijd nodig om zich aan te passen in hun werkgroep. Zij zullen zich bedreigd voelen als de veiligheid van die groep wegvalt. Ook zullen ze onzeker worden over de kans te kunnen blijven werken.

Opdrachtgevers zullen in de nieuwe situatie gedwongen worden meer te letten op de arbeidsprestaties om de hogere kosten te kunnen dekken. Dat zal twee gevolgen hebben. Binnen de WSW zal er een druk ontstaan om werknemers met mindere arbeidsmogelijkheden te vervangen door meer volwaardige krachten. Opdrachtgevers zullen zich eerder afvragen of zij in plaats van een WSW-er niet een "normale" arbeidskracht moeten aantrekken. Vooral de vakbonden wezen tijdens de hoorzitting op deze

problemen.

Niet-geldopbrengende objecten mogen alleen ingezet worden voor taken die niet behoren tot het normale takenpakket van de opdrachtgevende overheidsinstelling. De overheid heeft echter tot taak zorg te dragen voor het algemeen maatschappelijk welzijn. Dat is zo een ruim begrip dat elke overheidsopdracht beschouwd zou kunnen worden als behorend tot het normale takenpakket. Het zal wel niet de bedoeling van de staatssecretaris zijn zover te gaan; maar opnieuw ontstaat hier voor gemeentebesturen en WSW-werknemers een groot stuk onzekerheid.

Gezien de opstelling van de staatssecretaris zal deze kwestie een belangrijke strijdvraag blijven. Hij zegt de gestelde noodzaak van wijziging krachtig staande te houden. Wel brengt hij begrip op voor gemeentebesturen die niet meteen projecten, die zij nu "ten onrechte" door de WSW laten uitvoeren, geheel voor eigen rekening nemen. Hij ontraadt ten sterkste een CDA-voorstel om objecten die al in uitvoering zijn zonder uitzondering te handhaven. Volgens De Graaf is de verplichting voor gemeentebesturen om aan voor sociale werkvoorziening in aanmerking komende personen passende arbeid te bieden, niet absoluut. Gemeenten moeten dat naar beste vermogen doen. Is die mogelijkheid er niet dan, zo zegt de Staatssecretaris van Sociale Zaken, "zal vooralsnog moeten worden berust in het feit, dat voor de betrokkene geen passende arbeidsmogelijkheid in WSW-kader valt te verwezenlijken." Hij aanvaardt dat een evenredige spreiding van de werkloosheidsproblemen ook effecten zal hebben op de werkgelegenheid in de sociale werkvoorziening.

deeltijdarbeid

In de schriftelijke inbreng van de Kamer heeft vooral D'66 de gelegenheid gebruikt nieuwe elementen aan de discussie toe te voegen. Deze partij vraagt zich af of het overlegorgaan niet een vertegenwoordiger in de gemeentelijke WSW-commissie moet gaan benoemen. De Graaf ➡

➔ sluit dit niet uit maar wil het niet algemeen regelen. Ook neemt D'66 een suggestie van de vakbonden over om het verrichten van deeltijdarbeid mogelijk te maken. Hierover vindt sinds kort informeel overleg plaats tussen het ministerie, de vakbonden en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Ook hierover doet de staatssecretaris geen toezegging. Tenslotte heeft D'66 zich er aan gestoten dat een gemeentebestuur bevoegd is zonder machtiging van de werknemer een eventuele verschuldigde bijdrage aan een voorziening in het kader van de AWBZ op het loon in te houden. Volgens de staatssecretaris is dit een verrekening tussen twee delen van het sociale zekerheidsstelsel, die redelijk geacht moet worden, "te meer daar het vaak zal gaan om geestelijk gehandicapte werknemers die in gezinsvervangende tehuizen wonen."

Er is nog een aantal andere belangrijke zaken in het wetsvoorstel van De Graaf. Zoals de wijzigingen in het financieringssysteem, waarover de Vereniging Nederlandse Gemeenten hele andere ideeën heeft. En het belangrijke probleem hoe het totaal aantal WSW-werknemers in de hand gehouden kan worden. Over beide zaken heeft de staatssecretaris nu op verzoek meer informatie gegeven.

De PvdA-er Knol is nog lang niet tevreden. Hij wil nog wel meer cijfers zien, met name over waar WSW-ers vandaan komen. "Bij een eerste blik, maar ik moet er nog eens rustig op studeren, vond ik het opvallend dat in de provincies met de hoogste werkloosheid ook de meeste instroom uit de Wet Werkloosheids Voorziening kwam. Het kan zijn dat in die wet de deur naar de WSW voor werklozen op een kier is gezet. Maar de WSW is geen werklozen-opvang. Misschien kunnen financiële problemen in de WSW worden opgelost door de WWV te veranderen. Mijn grootste probleem is echter dat voor de WSW van buiten af een norm wordt gesteld. Er wordt gezegd: de instroom moet zó of zó groot zijn. Er moet ook van de andere kant gedacht worden: de WSW moet voldoen aan de behoefte waarvoor zij opgericht is."

Jaap de Jong