

25 369

Wijziging van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen in verband met het vergroten van de effectiviteit van de wet (Wet stimulering arbeidsdeelname minderheden)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld: 30 januari 1998

Het voorbereidend onderzoek gaf de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanleiding tot de volgende vragen en opmerkingen.

Algemeen

Met belangstelling, maar niet met veel enthousiasme hadden de leden van de **VVD**-fractie dit wetsvoorstel bestudeerd. Deze leden zijn zeer positief over alle pogingen die dit kabinet onderneemt om meer allochtonen aan werk te helpen, maar zij bleven gereserveerd ten aanzien van dit wetsvoorstel, omdat zij van mening waren, dat deze wet, hoe fors dan ook gewijzigd, toch niet het juiste instrument is om de werkloosheid onder minderheidsgroepen aan te pakken.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. De inhoud van dit voorstel is een aanmerkelijke verbetering van de op 1 juli 1994 in werking getreden Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen (Wbeaa).

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel.

Alvorens op enkele meer praktische zaken nader in te gaan, wilden zij vooraf een meer principiële punt aan de orde stellen. In de Handelingen van de plenaire behandeling in de Tweede Kamer (p. 2377) troffen zij de volgende uitspraak van de minister aan: «(...) ik vind het belangrijk dat wij met de werkgevers nu de «understanding» hebben: wat er nu aan de Kamer wordt voorgelegd, dat is het ook.

Ik zeg het maar heel duidelijk.»

Met andere woorden: «take it or leave it». De aan het woord zijnde leden hadden geconstateerd dat het verschijnsel dat met «het veld» dan wel andere belanghebbenden bereikte compromissen, ook vanuit andere beleidsterreinen, aan het parlement worden voorgelegd en dat de bereikte overeenstemming «as such» wordt gebruikt als argumentatie tegen het aanvaarden van bepaalde amendementen, vaker voorkomt. Dit deed bij hen de vraag rijzen of hierdoor de bewegingsvrijheid van de

¹ Samenstelling:

Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD) (voorzitter), Gelderblom-Lankhout (D66), Jaarsma (PvdA), Rongen (CDA), Veling (GPV), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Batenburg (AOV), J. van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hendriks, Hofstede (CDA), De Wit (SP), De Haze Winkelman (VVD) en Zwerver (GroenLinks).

medewetgever niet onevenredig wordt ingeperkt. Zij vroegen om een principiële beschouwing terzake.

De leden van fractie van **D66** stelden vast dat in de Wet Samen een aantal rigiditeiten uit de Wet beaa zijn geëlimineerd. Zij spreken de hoop uit dat de wet Samen iets minder weerstand zal opwekken bij werkgevers en daardoor beter aan zijn – ook door deze leden gesteunde doelstellingen – zal voldoen.

Arbeidsmarktpositie van minderheden

In het kader van het voorbereidend onderzoek hadden de leden van de **CDA**-fractie er behoefte aan enkele vragen te stellen. De leden van de fracties van de **VVD** en van **D66** hadden dezelfde vragen.

- Is dit wetsvoorstel onverkort van toepassing, niet alleen op de private sectoren, maar ook op de publieke sector, zoals departementen, provincies en gemeenten?
- Kan de minister cijfers verstrekken, die duidelijk maken of en hoe de Wbeaa is toegepast door de publieke sector, uitgesplitst naar departementen, provincies en gemeenten?

De wet Samen zal ook van toepassing zijn op de uitvoeringsorganisaties van de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW). Het kwam de leden van de fractie van de **PvdA** als (te) mager voor wanneer voor deze organisaties alleen het regionale evenredigheidscijfer ten opzichte van de beroepsbevolking zou gelden. WIW-uitvoeringsorganisaties richten zich immers bij uitstek op een specifiek deel van de beroepsbevolking: (langdurig) werkzoekenden, waarvan de aandelen minderheden in het NWW-bestand heel exact bekend zijn. Dat de cijfers nogal uiteenlopen illustreerden zij aan het volgende: het aandeel minderheden in de beroepsbevolking in Flevoland was in 1996 ca 7% (EBB), per ultimo 1997 bedroeg het aandeel minderheden in het NWW-bestand van RBA Flevoland 25%. Het kwam deze leden als volstrekt onbevredigend voor als de WIW-uitvoeringsorganisaties in Flevoland nu bij 7% tevreden zouden kunnen constateren dat zij aan hun verplichtingen in het kader van de wet Samen zouden hebben voldaan. Voor een goed begrip: de aan het woord zijnde leden gebruikten Flevoland slechts als voorbeeld omdat de cijfers over deze regio hen bekend waren. Algemeen waren zij van mening dat voor WIW-organisaties het ijkpunt zou moeten gelden de evenredigheid ten opzichte van «hun» beroepsbevolking (t.w. niet-werkende werkzoekenden). Zij vroegen of de minister hierin kan meegaan en, zo ja, op welke wijze hij deze specifieke eis aan WIW-organisaties kan opleggen. De aan het woord zijnde leden hadden begrepen dat de Sociale Werkvoorziening de mening is toegedaan dat de Wbeaa niet op de WSW-bedrijven van toepassing is, op basis van de argumentatie dat deze geen invloed op de indicatiestelling kunnen uitoefenen. Dit leek hen een weinig valide argument. Zij vroegen of de minister expliciet wil aangeven dat de wet Samen wél onverkort op de sociale werkvoorziening van toepassing zal zijn.

De leden van de fractie van de **PvdA** spraken overigens hun tevredenheid uit over het feit dat dit wetsvoorstel, in tegenstelling tot de Wbeaa, nu wel kan rekenen op draagvlak bij de centrale organisaties van werkgevers en werknemers. Het was hun uit de praktijk bekend dat lang niet alle op centraal niveau gemaakte afspraken ook bekend zijn, laat staan weerklank vinden in de individuele bedrijven. Dat gold voor het vorige minderhedenakkoord, het geldt voor de «goede doelen» in CAO-afspraken en het zal voor het nieuwe Stichtingsakkoord gelden. Zij hadden dan ook met instemming kennisgenomen van de voorgenomen nieuwe aanpak in het Stichtingsakkoord 1996, waarin onder meer voorzien wordt in een

(sectorale) infrastructuur met een aansturende werking naar het regionale niveau. Gegeven het feit dat er thans ruim een jaar verstreken is, vroegen zij in hoeverre deze beoogde structuur reeds vorm heeft gekregen en ook daadwerkelijk tot resultaten leidt. In hoeveel ondernemingen en in welke sectoren zijn reeds streefcijfers vastgelegd? Zij vroegen voorts in het licht van het gegeven dat veel sectorale afspraken werkgevers in met name het MKB niet blijken te bereiken of er ook specifieke actie wordt ondernomen om dit probleem te tackelen.

Wijzigingen van de wet

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat het wetsvoorstel betrekking heeft op ondernemingen, waarin in de regel tenminste 35 personen werkzaam zijn. Oorspronkelijk werd dit aantal genoemd in relatie tot de Wet ondernemingsraden, waarvoor wijzigingsvoorstellen de Eerste Kamer bereikt hebben en waarin het aantal van 35 personen als zodanig is verlaten en min of meer vervangen door het aantal van 50 personen. Deze leden vroegen of overwogen is om ook in de nieuwe situatie deze wetten op elkaar te laten aansluiten en zo nee, waarom niet.

De leden van de fractie van de **PvdA** waren het spoor enigszins bijster geraakt waar het gaat om de grens van het aantal werknemers die bepalend is voor de vraag of een onderneming al dan niet onder de wet Samen valt. Aanvankelijk werd de grens, conform de Wbeaa, gesteld op 35 werknemers. In de Nota naar aanleiding van het Verslag (Kamerstukken II, 1996/97, 25 369, nr.6, p. 15) wordt het voornemen uitgesproken om de wet Samen aan te passen aan de instellingsgrens van de Wet op de ondernemingsraden (WOR), «teneinde de samenloop tussen beide wetten niet te bemoeilijken». Vervolgens is in de Tweede Kamer de instellingsgrens in de WOR inderdaad gewijzigd van 35 werknemers in 50 werknemers. Dit is echter niet het geval in de wet Samen. Wat is de betekenis van de geciteerde «samenloop-passage» in de Nota naar aanleiding van het Verslag?

Er is vervolgens geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de congruentie te regelen via artikel II in de wet Samen. Wel is bij tweede nota van wijziging (Kamerstukken II 1997/98, 25 369, nr. 12) bepaald dat de personeelsvertegenwoordiging (PVT) in bedrijven tussen de 35 en 50 werknemers de rechten krijgt die bij bedrijven boven 50 werknemers toekomen aan de ondernemingsraad (OR).

Omdat de leden van de PvdA-fractie evenzeer als de minister hechten aan de rol van de medezeggenschap bij de implementatie van de wet Samen, wilden zij graag een overzicht krijgen van de rechten van de (eventueel vrijwillige) OR respectievelijk de PVT in het kader van deze wet, onder vermelding van de relevante wetsartikelen in wetsvoorstel 25 369 en in wetsvoorstel 24 615.

De leden van de **CDA**-fractie wezen er op dat volgens artikel 3 de wet van toepassing is voor doelgroepen uit alle landen van Zuid- en Midden-Amerika, uit alle Afrikaanse landen, uit alle Aziatische landen met uitzondering van Japan en uit Europa alleen geldend voor doelgroepen uit voormalig Joegoslavië. Wil de minister deze uitzonderingen toelichten? Zij vroegen waarom deze wet ook niet geldt voor alle landen in Europa, niet tot de Europese Unie behorend.

Artikel 3 regelt de doelgroepen.

De leden van de fractie van **D66** wezen er op, dat, hierin Koerden noch Palestijnen bij name worden genoemd. Dit gaf hen aanleiding tot de volgende vragen.

Vallen Koerden automatisch onder de doelgroep personen geboren in Turkije? Of worden zij als Koerdische Turken geregistreerd?

Hoe moeten kinderen van Koerden die oorspronkelijk uit Irak danwel Iran afkomstig zijn geregistreerd worden?

Worden Palestijnen onder deze naam geregistreerd?

Waarom is bij de doelgroep-definitie de gebruikelijke regio-aanduiding Midden-Oosten niet gehanteerd?

Vreest de regering niet dat deze omissie mede aanleiding zou kunnen zijn voor cijfers waarvan zij zelf toegeeft dat ze onvolledig zijn?

Het was de leden van de fractie van D66 tenslotte niet duidelijk hoe deze wet uitwerkt ten aanzien van kinderen van genaturaliseerde Nederlanders.

Zij vroegen of er aanleiding is om te veronderstellen dat juist deze groep geen of nauwelijks behoefte heeft zich als «andere Nederlander» te laten registreren.

De leden van de **VVD**-fractie waren sceptisch ten aanzien van de beperkte zelfidentificatie methode. De minister stelt dat niet bekend is of dit zal leiden tot grote verschuivingen in de cijfers. Een zin verder stelt de minister dat hij uitgaat van wellicht marginale vertekeningen (pag. 17, nota naar aanleiding van het verslag). De VVD-fractie is er van overtuigd, dat juist die mensen van minderheidsgroepen die een baan hebben niet graag mee doen aan deze beperkte zelfidentificatie, omdat zij graag op hun eigen merites beoordeeld willen worden en niet op grond van hun buitenlands verleden. Zij vroegen of de minister deze visie deelt.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is gevraagd naar de mening van de minister over de kritiek van de Registratiekamer. De minister is daar niet op ingegaan. De aan het woord zijnde leden vroegen of de minister daar nu op in kan gaan.

De leden van de **PvdA**-fractie merkten op dat evenals onder de Wbeaa, de werkgever dient te streven naar evenredige vertegenwoordiging van minderheden binnen zijn onderneming. Het ijkpunt is het aandeel minderheden binnen de regionale beroepsbevolking. Enig naspeuren heeft opgeleverd dat dit regionale ijkpunt wordt bepaald op basis van de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS, door middel van een toegevoegde vraag aan het steekproefgewijze onderzoek. Betrokkenen wordt gevraagd via zelfidentificatie aan te geven of zij zich tot de doelgroep wensen te rekenen. Levert dit eigenlijk wel een valide evenredigheidsijkpunt op, zo vroegen de aan het woord zijnde leden. Voorts wordt de EBB slechts periodiek gehouden. Van wanneer dateren de laatste gegevens, zo vroegen deze leden.

In het jaarverslag worden in artikel 5, lid 3 «niet tot personen herleidbare gegevens» opgenomen. De leden van de **CDA**-fractie vroegen of dit artikel wel uitvoerbaar is voor de kleinere ondernemingen.

De leden van de **VVD**-fractie wilden graag aan de regering voorleggen of zij het goed begrepen hadden, dat met deze wetwijziging alle regionale percentages zijn vervallen. Kan elk bedrijf zelf aangeven welk percentage minderheden zij denkt aan te trekken in het komend jaar?

Is het voor de 21 000 bedrijven nu helder wat van hen verwacht wordt?

De uitleg van de minister over de streefcijfers, evenredigheidspercentages, ijkpunten, in de nota naar aanleiding van het verslag (pag. 21) achtten deze leden wel van een hoog abstractieniveau.

Nu in de wet Samen de doelgroep wordt verruimd, leek het de leden van de **PvdA**-fractie noodzakelijk op korte termijn een onderzoek te doen naar de onder die conditie geldende regionale evenredigheidscijfers. De voorziene terugwerkende kracht van de wet tot 1 januari 1998 onderstreept deze urgentie huns inziens. Zij vroegen of dit onderzoek dan wat preciezer zou kunnen worden opgezet en meer in overeenstemming met de criteria die bij de registratie door de werkgever worden gehanteerd. Worden nieuwkomers aan het eind van inburgeringsprogramma's meegenomen in de regionale beroepsbevolking (vgl. de motie Noorman Kamerstukken II 1997/1998, 25 114, nr 33) en tellen zij mee in de totale groep minderheden? Voorts vroegen zij welke regionale ijkpunten gelden zolang de desbetreffende onderzoeksresultaten niet bekend zijn. Ook de leden van de **CDA**-fractie steunden deze vragen.

De leden van de fractie van de **VVD** wezen er op, dat nu het sanctiebeleid uit het strafrecht is gelicht, bedrijven civielrechtelijk kunnen worden aangesproken. Deze leden vroegen op welke gronden bedrijven nu kunnen worden aangesproken, als zij zelf hun streefpercentages vaststellen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden, evenals destijds bij de Wbeaa, grote twijfels over de handhaving van de wet. Weliswaar mag, nu de wet zich mag verheugen in draagvlak onder sociale partners, verwacht worden dat er iets meer animo is de wet ook daadwerkelijk uit te voeren, maar garanties daarvoor ontbreken ten enen male. Zij vroegen of het eigenlijk zin heeft wettelijke voorschriften uit te vaardigen en niet te voorzien in handhaving vanwege de wetgever/de overheid. Zij achtten het een principiële vraag of het geoorloofd is de verantwoordelijkheid voor deze handhaving te verleggen naar «maatschappelijke organisaties». Nu tijdens de looptijd van de Wbeaa is gebleken dat er sprake is geweest van één geval van een maatschappelijke organisatie die een klacht bij de politie heeft ingediend tegen één werkgever die de wet niet naleefde – een klacht die vervolgens is ingetrokken – dan kan toch op z'n minst worden vastgesteld dat deze vorm van handhaving niet werkt. Op pagina 26 van de Nota naar aanleiding van het Verslag II lezen zij dat «de minderhedenorganisaties zullen worden aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid in deze». De aan het woord zijnde leden vroegen wie heeft bepaald dat die organisaties deze verantwoordelijkheid hebben. Zij hadden tenslotte geconstateerd dat de toezichthoudende rol van de Arbeidsinspectie zich met name zal richten op de naleving van de deponering van het openbare jaarverslag bij de RBA's. Blijft een werkgever in gebreke dan worden werkgever, OR, organisaties van werkgevers en werknemers en het RBA op de hoogte gesteld. En dan? Zo vroegen zij.

Tenslotte wensten alle leden van de commissie de reactie van de minister te vernemen op de brief van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten van 19 januari 1998¹.

De voorzitter van de commissie,
Heijmans

De griffier van de commissie,
Heijnis

¹ Is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffienr. 121 343.