

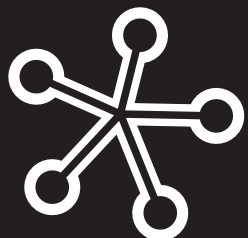


AIAS

Amsterdam Institute for
Advanced labour Studies

Geïntegreerde dienstverlening in de keten van Werk en Inkomen

*Marloes de Graaf-Zijl, Marieke Beentjes,
Eline van Braak en Yolanda Hoogtanders*

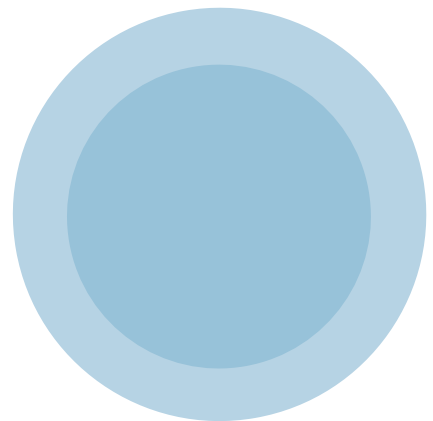
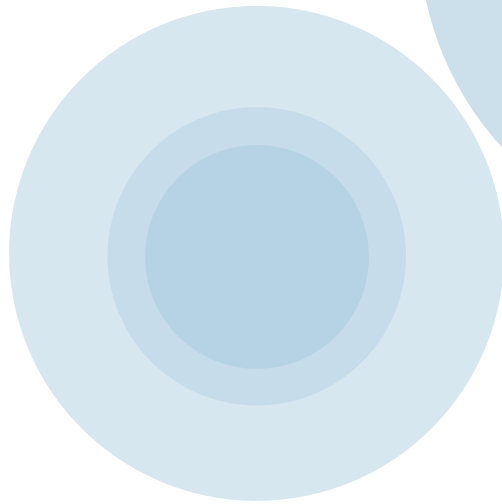


Working Paper 10-88

January 2010

Met dank aan

De auteurs willen Ronald van Bakkum, Els Sol, Arie Glebbeek, Nicolette van Gestel en Paul de Beer bedanken voor hun commentaar op eerdere versies van dit rapport.



Januari 2010

© Marloes de Graaf-Zijl, Marieke Beentjes, Eline van Braak en Yolanda Hoogtanders, Amsterdam

Informatie kan worden geciteerd, mits de bron nauwkeurig en duidelijk wordt vermeld

Reproductie voor eigen / intern gebruik is toegestaan.

Deze paper kan worden gedownload van onze website www.uva-aias.net onder de rubriek

Publicaties / Working papers.

Geïntegreerde dienstverlening in de keten van Werk en Inkomen

Een historische analyse

Marloes de Graaf-Zijl,

Marieke Beentjes

Amsterdams Instituut voor ArbeidsStudies

Eline van Braak,

Yolanda Hoogtanders

Policy Productions

WP 10/88

Inhoudsopgave

ABSTRACT	7
1. INLEIDING	9
2. VOOR 1900: DE BASIS WORDT GELEGD	11
Samengevat	12
3. 1900-WOII: GROEIENDE ROL VAN DE OVERHEID	13
Samengevat	15
4. WOII-1970: FOCUS OP INKOMENSVORZIENING	17
Samengevat	18
5. 1970-1990: STELSELDISCUSSIES	21
Samengevat	23
6. 1990-2000	25
Samengevat	29
7. 2000-HEDEN: STEEDS INTENSIEVERE SAMENWERKING IN SUWI EN TOONKAMERS	31
Samengevat	36
8. CONCLUSIE	39
LITERATUUR	43
ANNEX	47
Tijdslijn Ontwikkeling Werkloosheidsverzekeringen	47
Tijdslijn Ontwikkeling Bijstand.....	48
Tijdslijn Ontwikkeling Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen	49
Tijdslijn Ontwikkeling Arbeidsbemiddeling	50
Tijdslijn Ontwikkeling Integratie.....	51
AIAS WORKING PAPERS	53
INFORMATION ABOUT AIAS	59

Abstract

Dit rapport onderzoekt de voor- en nadelen van geïntegreerde dienstverlening in de keten van werk en inkomen, gebruik makend van een historische analyse. Het rapport geeft een beschrijving van alle ontwikkelingen op dit vlak in de Nederlandse geschiedenis, sinds de basis voor het sociale stelsel werd gelegd halverwege de negentiende eeuw. De visie van het huidige kabinet blijkt allerm minst nieuw. Al voor 1900 zag men voordelen van geïntegreerde uitvoering van uitkeringsverstrekking en arbeidsbemiddeling. Toch is er sinds die tijd niet alleen een tendens geweest richting integratie van de dienstverlening. Perioden van (pogingen tot) integratie wisselden zich af met perioden waarin zowel in Nederland als internationaal de gedachte overheerste dat de uitvoering separaat moet gebeuren. Met het argument dat samenwerking kan helpen uitkeringsgerechtigden te activeren, keerde de integratievisie echter steeds terug. Dit rapport onderzoekt de voor- en nadelen die kunnen worden afgeleid uit de historische ervaringen van Nederland. Geïntegreerde dienstverlening heeft potentieel als voordeel dat het activering zou kunnen bevorderen, vriendelijker is voor werkzoekenden, de ruimte vermindert voor organisaties om kosten op elkaar af te wentelen en meer ruimte biedt voor gezamenlijk gebruik van middelen en inzichten. Daar staat tegenover dat koppeling van arbeidsvoorziening aan uitkeringsverstrekking in het verleden juist vaak heeft geleid tot verdringing van de bemiddelingstaak van de arbeidsvoorzieningsorganisatie, vooral op momenten van hoge werkloosheid. Daarnaast bestaat het risico dat binnen de geïntegreerde dienstverlening onvoldoende ruimte is voor specialisatie, wat activering zou kunnen belemmeren. Bovendien is het de vraag of het optimale niveau van aansturing van arbeidsvoorzieningsorganisaties gelijk is aan dat van de verschillende uitkeringsverstrekkers. En dan zijn er nog de praktische problemen met de implementatie van samenwerking of integratie. Het blijkt dat de huidige opzet van geïntegreerde dienstverlening er niet in slaagt de valkuilen voor succesvolle samenwerking te ontlopen. De achterliggende partijen hebben nog steeds hun eigen doelen, worden op verschillende niveaus aangestuurd, worden op een andere manier gefinancierd, hebben hun eigen organisatiecultuur.

Abstract in English

This paper examines the pros and cons of integrated benefit and employment services. The report describes the developments and trends in this field from the second part of the nineteenth century onwards, when the first social security and social welfare measures were implemented in the Netherlands. It appears that the current perspective on integrated services is not novel. Already in the nineteenth century

integration of benefit and employment services was promoted. The trend towards increased integration has, however, not been stable during the observation period. There were periods, both in the Netherlands and internationally, when separate services were preferred over integrated services. Increased political pressure to activate benefit recipients, in combination with the argument that coordination and cooperation between benefit and employment services enhances the activating potential has been responsible for the even returning trend again towards integration of services. As benefits of integrated services this paper identifies the potential of enhanced activation, more friendly for and oriented to the benefit recipients, less room for organisations to free ride on one another and more potential to use each others knowledge and insights. On the other hand, history shows a tendency for the activating obligations to be oppressed by the tasks to register the unemployed, especially during economic recessions. Also, we identified the risk that there is not enough room for specialisation in an integrated organisation. Furthermore, the question has been asked in the past, and remains unanswered, whether the optimal level of organisation of employment services equals that of benefit services. On top of that there are various practical pitfalls, such as the own goals of the cooperating organisation, different levels of governing, different financial incentives and each organisation having its specific organisational culture. The present integration design appears to be unsuccessful in addressing the major integration pitfalls.

1. Inleiding

“Samen werken, samen leven”, zo luidt het motto van het regeerakkoord. De Nederlandse regering wil werken aan een samenleving waarin recht wordt gedaan aan ieders mogelijkheden en talenten. Omdat er “nog steeds teveel mensen langs de kant staan, zoals bijstandgerechtigden, langdurig werklozen en gedeeltelijk arbeidsgeschikten” is een goed functionerend en activerend sociale zekerheidsstelsel is daarvoor onmisbaar. Een van de aanbevelingen in het coalitieakkoord luidt:

“CWI, UWV en gemeenten worden via prestatie-afspraken aangespoord om hun werkzaamheden op elkaar af te stemmen en de kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening en re-integratie te verbeteren. Op lokaal niveau worden arbeidsmarktbeleid en re-integratie samen gebracht in één loket.”

(Coalitieakkoord 7 februari 2007, p. 25)

Eén loket voor de uitvoering van de voorzieningen van passief en actief arbeidsmarktbeleid lijkt innovatief en tegelijkertijd vanzelfsprekend. Waar burgers gefrustreerd worden door het beruchte “van het kastje naar de muur” en meerdere malen dezelfde informatie aanleveren aan verschillende partijen, worden de diensten van de verantwoordelijke instellingen zodanig geïntegreerd dat burgers slechts met één loket, met één persoon te maken hebben. De uitvoering van het actieve beleid is op die manier aan het passieve beleid gekoppeld. Juist het feit dat het zo logisch klinkt, roept de vraag op waarom dit systeem niet eerder is bedacht en uitgevoerd. Terugkijkend naar de ontwikkeling van het Nederlandse sociale stelsel en het arbeidsmarktbeleid, zijn er al heel vroeg vormen van en later experimenten met geïntegreerde dienstverlening te vinden. De ideeën bestonden dus al, maar nooit eerder is er in Nederland beleidsmatig zo overtuigend gekozen voor integratie.

Dezelfde aarzeling is ook te zien bij de internationale organen. De OESO raadde in de jaren zestig gescheiden dienstverlening aan, maar in de jaren negentig promoveerde zij juist integratie van de dienstverlening. Op dit moment hebben zowel de OESO als de Europese Commissie geen eenduidig standpunt op dit gebied. In hun visie zijn samenwerking en coördinatie zeker nodig, maar over integratie of separatie van de dienstverlening doen beide instituties geen eenduidige uitspraak. Deze aarzeling doet vermoeden dat er argumenten zijn voor en tegen integratie. In dit rapport onderzoeken we welke voor- en nadelen van integratie kunnen worden afgeleid uit de historische ervaringen van Nederland en hoe deze zich verhouden tot de huidige voor- en nadelen. Wat was de argumentatie voor het invoeren van (vormen van) geïntegreerde dienstverlening, welk voordeel werd en wordt integratie toebedeeld en kunnen we afleiden uit geslaagde

ervaringen? Welke tegenargumenten zijn in de loop der tijd de revue gepasseerd en vormen op dit moment (nog steeds) een mogelijke bedreiging voor het huidige ontwerp van integratie?

Dit rapport is opgebouwd uit zes tijdsblokken. Vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw, toen de basis werd gelegd voor het huidige Nederlandse sociale stelsel, bespreken we de ontwikkelingen in het deel van de sociale zekerheid dat thans de “keten van werk en inkomen” wordt genoemd. We focussen op de ontwikkelingen met betrekking tot de al dan niet gezamenlijke uitvoering van de afzonderlijke taken in deze keten.

2. Voor 1900: de basis wordt gelegd

Voor de wortels van de huidige inkomensvoorzieningen (bijstand, werkloosheidsuitkeringen en arbeidsongeschiktheid) moeten we twee eeuwwisselingen terug in de tijd. De inkomensvoorziening bestond hoofdzakelijk uit liefdadigheid van kerken en particulieren. De overheid had destijds, zoals de Armenwet uit 1854 voorschreef, slechts een complementaire rol. Zij werd alleen ingeschakeld als de liefdadigheid financieel tekortschoot. De liefdadigheid van kerken en particulieren concentreerde zich op oude van dagen, weduwen en wezen. Valide, gezonde armen waren aangewezen op het burgerlijke armbestuur van de gemeenten, waar ze vaak werden afgewezen voor financiële ondersteuning (De Rooy, 1979, pag. 13).

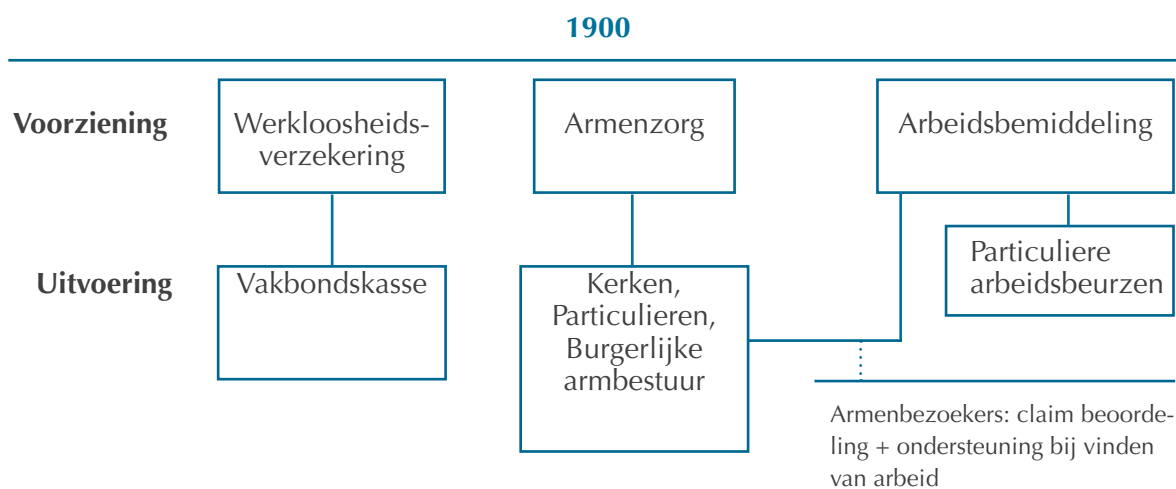
Aan het einde van de negentiende eeuw kwam daar een voorziening bij voor werklozen. Als gevolg van de Industriële Revolutie was een arbeidersklasse ontstaan, die tijdens de langdurige depressie van 1873-1895 geconfronteerd werd met het tot dan toe onbekende verschijnsel van onvrijwillige werkloosheid. Onder druk van het toenemende aantal werklozen riepen vakbewegingen zogenaamde werkloosheidskassen in het leven voor hun vakkrachten. De fondsen hadden tot doel financiële ondersteuning te bieden aan de leden van de vakorganisaties, zodat ze bij werkloosheid in staat zouden zijn zich in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. De werkloosheidsfondsen werden oorspronkelijk uitsluitend gefinancierd uit de contributies van de leden. Niet alle vakkrachten waren automatisch lid en dus waren niet alle werknemers gedekt door de werkloosheidsverzekering.

In deze zelfde periode zagen ook de eerste vormen van arbeidsvoorziening het licht. Zo werd in Amsterdam in 1871 de vereniging Liefdadigheid naar Vermogen opgericht. De armbezoekers van deze vereniging ging het niet alleen om de beoordeling van de aanvragen, maar vooral ook om de teruggang naar werk. Werk zou een “regeneratieve werking” hebben, zelfs voor bijna uitzichtloze gevallen (De Rooy, 1979, pag. 11). Al eerder, in 1850, hadden Mr. J.W. Tijdeman en Mr. J. Heemskerk de oprichting van arbeidsbureaus, “die het Armbestuur kosteloos moest daarstellen” bepleit. Deze externe organisaties zouden ondersteuning kunnen bieden bij de uitvoering van de uitkeringsregelingen. Zij zouden kunnen helpen bij de controle op het zoeken naar werk. In 1886 kwam de wens van Tijdeman en Heemskerk in vervulling en werd de eerste (particuliere) arbeidsbeurs in Amsterdam opgericht (Van Bekkum, 1996).

Samengevat

Al voor 1900 werd al onderkend dat inkomensvoorziening gepaard moest gaan met arbeidsvoorziening, met het argument dat de koppeling van arbeidsvoorziening aan de inkomensverstrekking kon helpen bij de controle op het zoeken naar werk, iets wat tegenwoordig activering van werklozen wordt genoemd. Van echte samenwerking tussen de arbeidsbeurzen en werkloosheidskassen was voor 1900 nog geen sprake. Binnen de liefdadigheid was wel sprake van coördinatie: de armenbezoekers die de steunaanvraag beoordeelden, boden ook ondersteuning bij het vinden van een baan en controleerden zij op het zoeken van werk. Deze coördinatie, zoals weergegeven in figuur 1, zou de vroegste vorm van geïntegreerde dienstverlening kunnen worden genoemd.

Figuur 1 Organisatie “Werk en Inkomen” rond 1900



3. 1900-WOII: groeiende rol van de overheid

Tot 1900 had de overheid slechts een aanvullende rol gespeeld binnen de inkomensvoorziening en geen enkele binnen de arbeidsvoorziening. Vanaf 1900 begonnen gemeenten de vakbondskassen voor werkloosheidsregelingen te subsidiëren.¹ Ook werden de eerste gemeentelijke arbeidsbeurzen opgericht. Op nationaal niveau stelde de overheid inkomensvoorzieningen in voor een derde partij: de arbeidsongeschikten. Arbeidsongeschikten werden voortaan volgens de ongevallenwet uit 1901 en later de invaliditeitswet uit 1919 van inkomen voorzien door de nieuw opgerichte Rijksverzekeringsbank (RVB), Raden van Arbeid, en particuliere verenigingen².

De overheid begon zich met de coördinatie van de inkomens- en arbeidsvoorziening te bemoeien, toen zij na enkele crisisperiodes (gepaard gaande met grote werkloosheid) een Staatscommissie voor Werkloosheid in 1909 installeerde (Tepe, 1914). Het eindrapport dat de commissie in 1914 presenteerde, leunde sterk op het werk van de Engelsman Beveridge (1909). Net als Beveridge beschouwde de commissie arbeidsbemiddeling en werkloosheidsverzekeringen als de belangrijkste middelen in de strijd tegen werkloosheid. De commissie pleitte voor een gecoördineerde beleidsmatige aanpak van werkloosheid gebaseerd op overleg en samenwerking tussen arbeidsbemiddeling en werkloosheidsverzekering; ‘het is zeer gewenscht dat er tusschen arbeidsbeurs en verzekeringsfonds een geregeld verband bestaat’. Dit betekende dit niet dat er integratie, of in de woorden van de commissie ‘samensmelting’ van de uitvoering, zou moeten zijn. Zij gebruikte hiervoor twee argumenten. Arbeidsbeurzen zouden bij samensmelting kunnen worden aangezien voor een ‘zuiver aanmeldingsbureau voor werklozen’. Bovendien vereiste een arbeidsbeurs volgens de Commissie een ‘paritätisch’ (werkgevers en werknemers) beheer, terwijl in het verzekeringsfonds het bestuur samengesteld zou moeten zijn uit vertegenwoordigers van de overheid en van verzekerden.

In het Werkloosheidsbesluit van 1917 werd, zoals Beveridge voor ogen had gehad, de samenwerking wettelijk vastgelegd met een inschrijvingsplicht voor uitkeringsontvangers bij de arbeidsbeurzen. Zo zouden werklozen worden geholpen bij het zoeken naar werk en tegelijkertijd worden gecontroleerd op het zoeken naar werk. Hiertoe werd de Rijksdienst voor Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling opgericht,

1 Dit had als doel het aantal mensen dat gedekt werd door de werkloosheidskassen te verhogen, zodat er minder mensen afhankelijk zouden zijn van de gemeentelijke armenzorg.

2 In verband met de uitvoering van de ongevallenwet werd de Rijksverzekeringsbank (RVB) opgericht. Omdat werkgevers zich verzetten tegen de uitvoering door de RVB, werd bij wijze van compromis besloten dat werkgevers de wet ook zelf mochten uitvoeren, via particuliere verenigingen.

die controleurs in dienst had die erop moesten toezien dat de werkloze stond ingeschreven bij de arbeidsbeurs (Visser, 1969, pag. 114).

Tevens werd besloten tot gemeentelijke subsidiëring van de werkloosheidskassen. Al eerder hadden enkele gemeenten besloten tot subsidiëring en een inschrijvingsplicht. De facto bestond er dus al samenwerking tussen de organen. Dit blijkt ook uit het feit dat in 1914 zestien van de 21 gemeentelijke arbeidsbeurzen gevestigd waren in steden waar ook een gemeentelijk werkloosheidsfonds bestond (Sol 2000, p.43). Geheel tegen het advies van de Staatscommissie in was er zelfs al sprake van integratie, in de jaren 1930 opereerden slechts een stuk of tien (van de in totaal 73) arbeidsbeurzen als zelfstandige instelling. De overige beurzen waren afdelingen van bredere gemeentelijke instellingen, die tevens belast waren met taken in de sfeer van steunverlening, kredietverlening, uitvoering van het werkloosheidsbesluit en/of armenzorg (Van Bekkum, 1996, p. 320).

Een aanvullende inkomensvoorziening die in 1914 werd ingevoerd was de steunregeling. Aan mensen die aanklopten bij het Koninklijke Landelijke Steuncomité werd niet allen geld verstrekt, maar er werd ook passende arbeid gezocht. Naast de verplichte inschrijving bij arbeidsbureaus werden ‘steuntrekkers’ vanaf 1920 verplicht tewerkgesteld in werkverschaffings- en werkverruimingsprojecten. Vooral in de crisisjaren floreerden deze projecten. In 1932 werd de afsluitdijk voltooid en tussen 1934 en 1940 werkten 20.000 man aan de aanleg van het Amsterdamse bos.

Naast een gemeenschappelijk landelijk beleid voor de vakbondskassen en steun wenste de Staatscommissie een landelijk stelsel voor arbeidsbeurzen. Dit was ook wat de net opgerichte International Labour Organisation (ILO) in 1919 promootte; een voor iedereen toegankelijke landelijke arbeidsvoorzieningsorganisatie. Vele landen zetten spoedig een dergelijke organisatie op. In Nederland bemoeilijkten werkgevers en werknemers de uitbouw tot een gemeenschappelijk landelijk stelsel. Nederland volgde pas in 1930, door het wettelijk monopolie voor arbeidsbemiddeling bij de publieke arbeidsvoorziening neer te leggen. De arbeidsvoorziening werd weliswaar voor iedereen toegankelijk, maar van een landelijke organisatie was op dat moment nog geen sprake; de uitvoering lag in handen van gemeenten. Pas in 1940 werd de arbeidsvoorziening omgevormd tot een landelijke organisatie. De Duitse bezetter verschoof de verantwoordelijkheid voor de arbeidsbemiddeling van gemeenten naar de rijksoverheid, en tevens verdween op dat moment de

.....

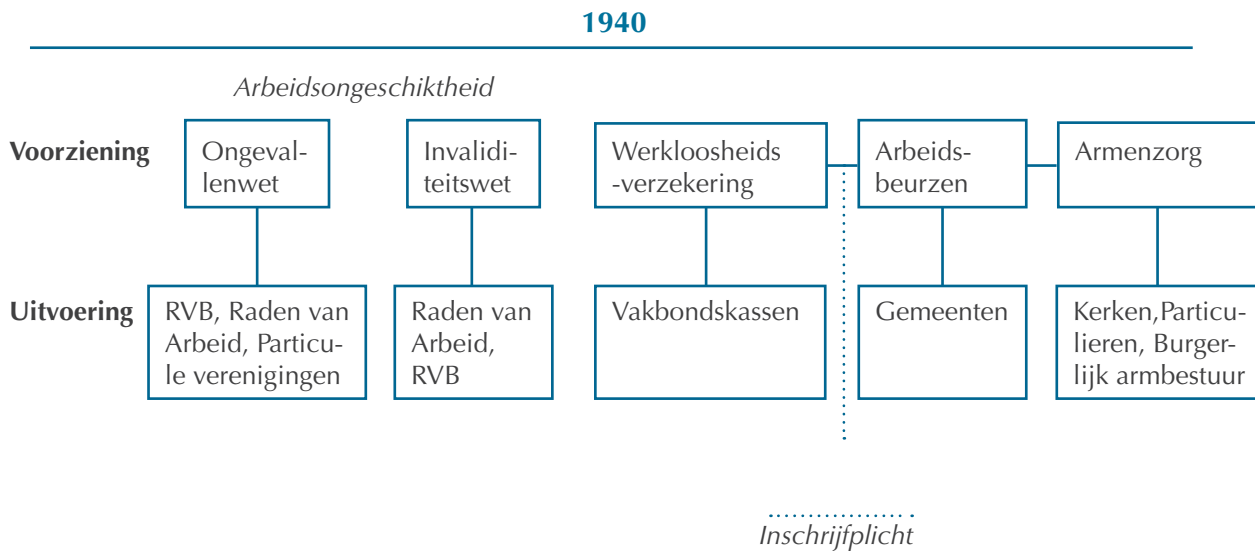
controle van werkzoekenden uit het takenpakket van de arbeidsvoorzieningsorganisaties.

De inschrijvingsplicht leidde tot een enorme groei van het aantal inschrijvingen en droeg bij tot de ontwikkeling van de arbeidsbeurzen. Deze groei kreeg een wrange smaak, toen de arbeidsbeurzen tijdens de Grote Depressie van de jaren dertig werden overspoeld met werklozen en verwerden tot stempelokalen, die werden geassocieerd met werkloosheid en steun (Van Bekkum, 1996, p. 320). Bij zowel werkgevers als werklozen zorgde deze associatie voor een negatief imago van arbeidsbeurzen. Door uitkeringsorganisaties te ondersteunen, kwamen de eigenlijke taken van de arbeidsbureaus in het gedrang. De controletaak had de bemiddelingstaak verdrongen. De beurzen waren de ‘zuivere aanmeldingsbureaus voor werklozen’ geworden, waar de staatscommissie van 1914 voor had gewaarschuwd in haar rapport. De VNA raadde in haar preadviezen van 1929 om dezelfde reden organisatorische combinatie af (Drees e.a., 1929, pp. 183-235 en pp. 365-385). Pas toen de economische groei vanaf 1937 weer aantrok, veranderden veel gemeenten hun beleid en maakten arbeidsbeurzen inderdaad weer tot zelfstandige instellingen.

Samengevat

Deze periode kenmerkte zich door de groeiende rol van de overheid. Zij streefde naar een landelijk gemeenschappelijk en samenhangend werkloosheidsbeleid. De voor alle gemeenten geldende subsidiering van de werkloosheidsregelingen en het overheidsmonopolie in de arbeidsvoorziening, maakten het beleid meer gemeenschappelijk. De samenhang tussen inkomens- en arbeidsvoorziening werd wettelijk geregeld via de inschrijvingsplicht en de tewerkstelling, maar de Staatscommissie voor de werkloosheid was tegenstander van integratie, met als argument dat de arbeidsbeurzen bij samensmelting aangezien zouden worden voor een ‘zuiver aanmeldingsbureau voor werklozen’. Bovendien zou in hun visie de optimale aansturing van een arbeidsbeurs verschillen van de optimale aansturing van verzekeringsfondsen en dat zou efficiënte samenwerking in de weg staan. Toch waren er in de praktijk arbeidsbeurzen geïntegreerd in gemeentelijke organisaties waar ook inkomensvoorziening plaatsvond. Enerzijds bracht dit veel meer mensen naar de arbeidsbeurzen, dus dichterbij arbeid. Anderzijds gaf dit in tijden van crisis het arbeidsbureau een negatief imago: de beurzen werden gezien als stempelokalen, de bemiddelingstaak werd verdrongen door de controletaak. De Duitse bezetter schafte de controletaken van arbeidsbureaus af, en maakten gemeenten hun arbeidsbeurzen weer tot zelfstandige instellingen.

Figuur 2 Organisatie "Werk en Inkomen" rond 1940



4. WOII-1970: focus op inkomensvoorziening

Na de Tweede Wereldoorlog ging de overheid verder met het ontwikkelen van een gemeenschappelijk landelijk beleid voor inkomensvoorziening. Onder invloed van het Beveridge-rapport (1942) werd een sluitend sociaal zekerheidsstelsel ontwikkeld. Er kwam een voor iedereen verplichte werkloosheidsverzekering in 1949 (WW). Steunregelingen en liefdadigheid werden vervangen door de Algemene Bijstandswet in 1965 (ABW), en voor arbeidsongeschikten kwam er in 1967 de Wet op Arbeidsongeschiktheid (WAO). De Commissie van Rhijn adviseerde een publieke, regionaal gedecentraliseerde uitvoering van het door haar voorgestelde stelsel (Van Gerven, 2001, pag. 35). De uitvoering van de ABW werd inderdaad bij gemeenten belegd. Maar de werknemersverzekeringen bleven na het protest van werkgevers en werknemers sectoraal georganiseerd in bedrijfsverenigingen³ (OSV, 1952).

De administratie van de bedrijfsverenigingen (het verstrekken van uitkeringen) werd ondergebracht bij een sectoraal vertakt Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK). Desgewenst kon een bedrijfsvereniging de administratie zelf op zich nemen. De Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD) was een bipartiet samengesteld adviesorgaan van de bedrijfsverenigingen. De artsen en deskundigen van de GMD stelden de mate van arbeidsongeschiktheid vast van uitkeringsgerechtigden die een beroep doen op de arbeidsongeschiktheidswetten.

Activerend arbeidsmarktbeleid kreeg in de naoorlogse periode beduidend minder aandacht dan de uitkeringsverstrekking. De inkomensvoorzieningen waren genereus in duur, hoogte en toegankelijkheid. Werkloosheid werd opgevangen met langdurige inkomensvoorzieningen en teruggang naar arbeid werd nauwelijks gestimuleerd. Na 126 dagen in de WW konden werklozen twee jaar lang gebruik maken van de nieuwe Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV, 1964). De uitvoering van de WWV lag in handen van gemeenten en was het voorportaal van de Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers (RWW, 1964), die viel onder de Algemene Bijstandswet (ABW). Ook de uitvoering van de RWW lag in handen van gemeenten. Werklozen die instroomden in de WW-uitkering konden vanaf 1964 dus via de WWV doorstromen naar de RWW. Doorstroom naar de bijstand was nog niet mogelijk. De RWW had expliciet als doel de scheiding tussen (ontslag)werklozen en armen in stand te houden (Hoogenboom, 2007, p. 81).

3 Bedrijfsverenigingen zijn publieksrechtelijke organen onder bestuur van werkgevers en werknemers, met verplicht lidmaatschap voor alle werkgevers.

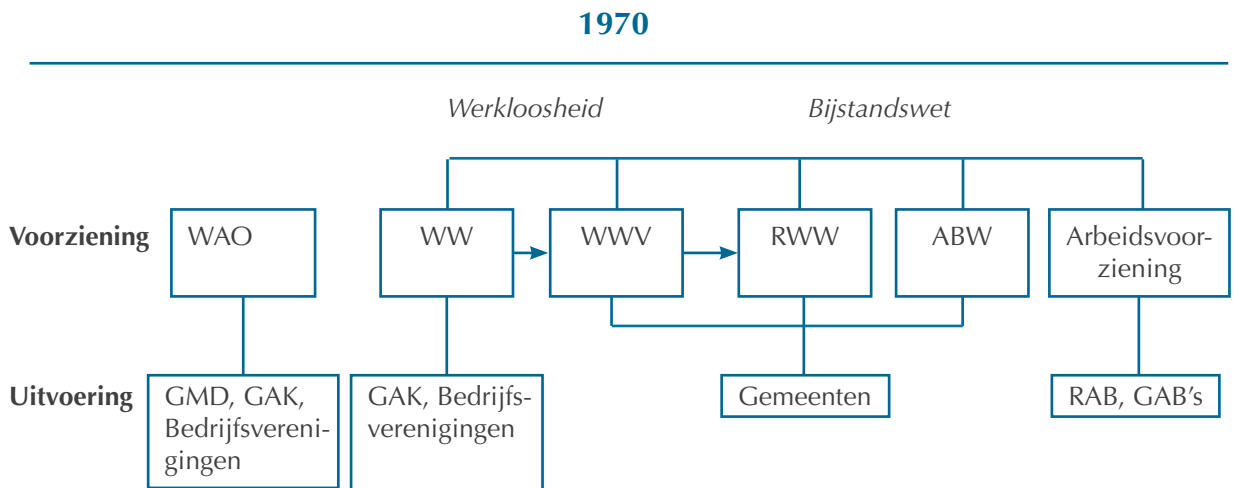
De enige verbinding tussen inkomensvoorziening en arbeid werd opnieuw de inschrijvingsplicht. Het door de Duitse bezetter ingestelde Rijksarbeidsbureau (RAB) met haar gewestelijke arbeidsbureaus (GAB) kreeg na de oorlog haar controlerende weer taak terug, nu bij de WW, WWV en ABW. Verder kregen zij naast de primaire bemiddelingstaak de volgende taken toebedeeld: scholing, beroepskeuzevoorlichting en de preventieve ontslagtoets.

Eerder had de Nederlandse ervaring laten zien dat de inschrijvingsplicht voor een negatief imago van de toenmalige arbeidsbureaus gezorgd. Dit is precies waarvoor ook de OESO (1964) waarschuwde. Zij adviseerde om deze reden gescheiden diensten voor inkomensvoorziening en arbeidsbemiddeling. Groot-Brittannië, Canada en de Verenigde Staten volgden dit advies op en maakten beide organisaties onafhankelijk. In Nederland waren de arbeidsbureaus in de jaren dertig al onafhankelijke organisaties geworden, maar de controletaak was wel opnieuw bij de arbeidsbureaus gelegd. Een ander kritiekpunt voor Nederland werd gepubliceerd in het OESO-landenrapport voor Nederland uit 1967. De combinatie van economische groei en de krappe arbeidsmarkt leidden tot inflatie. Hogere arbeidsparticipatie zou volgens de OESO helpen de inflatie te beteugelen, waarbij activerend arbeidsmarkt beleid als oplossing werd gezien. Het Nederlandse stelsel was volgens de OESO weinig activerend vanwege het gebrek aan samenhang; de versnippering van beleidsinstrumenten met alle eigen uitvoeringsorganen en adviesorganen, zonder onderlinge afstemming of coördinatie van bovenaf.

Samengevat

In de naoorlogse periode lag de focus binnen het arbeidsmarktbeleid op inkomensvoorziening. Het streven naar een samenhangend activerend beleid kreeg weinig aandacht. Dit leverde Nederland kritiek op vanuit de OESO. De arbeidsbureaus waren in de jaren dertig weliswaar onafhankelijke organisaties geworden, zoals de OESO in 1964 ook adviseerde, maar het ontbrak aan onderlinge afstemming en coördinatie van bovenaf, wat volgens de OESO ten koste ging van activering. Het achterliggend idee hierbij, dat we ook terugvinden in het huidige beleid, is dat gecoördineerde dienstverlening ten aanzien van uitkeringsverstrekking en arbeidsbemiddeling ondersteunend kan zijn bij het streven naar activering van uitkeringsgerechtigden. De enige vorm van samenwerking die in deze periode aanwezig was, de controletaak van de arbeidsvoorziening (zie figuur 3), leverde dezelfde problemen op als voorheen. Deze controletaak zorgde in de slechtere economische tijden opnieuw voor verdrijving van de activerende taken.

Figuur 3 Organisatie "Werk en Inkomen" rond 1970



5. 1970-1990: stelseldiscussies

Onder invloed van de OESO-kritiek adviseerde de SER in 1971 een nieuwe aanpak voor de arbeidsbureaus, waarin activerende dienstverlening centraal zou staan: het Arbeidsbureau Nieuwe Stijl (ANS). Bureaucratische nevenactiviteiten en oneigenlijke taken zoals de inschrijvingsplicht voor uitkeringsgerechtigden, maar ook beroepenvoorlichting en beroepskeuzeadvies, zouden afgestoten moeten worden. Hoofdtak van het arbeidsbureau was arbeidsbemiddeling: de afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt door het registreren van vacatures en het inschrijven van werkzoekenden. De ANS-aanpak werd vanaf 1979 gefaseerd ingevoerd en was in 1984 bij alle bureaus geïmplementeerd, maar al snel stonden problemen.

De voorstellen van de OESO en de SER waren ontworpen in een periode van arbeidsmarktcrispe. Als gevolg van de onder andere de oliecrises liep eind jaren zeventig en midden jaren tachtig de werkloosheid sterk op en de activerende ANS-aanpak bleek hier niet op berekend.

Dit gold ook voor de genereuze inkomensvoorzieningen ontworpen tijdens de naoorlogse bloei. De groeiende werkloosheid zorgde voor een toename van het beroep op de uitkeringen. De financiële houdbaarheid van het sociale zekerheidsstelsel kwam onder druk te staan. De kabinetten-Lubbers I, II en III voerden een stringent bezuinigingsbeleid, waardoor de sociale zekerheid drastisch werd versoerd.⁴ Hoewel dit prijsbeleid heel effectief was in het beheersen van de sociale zekerheidsuitgaven, werd het als onbevredigend ervaren (Van Gestel e.a. 2009, p.59). In plaats van het verlagen van de uitkeringen, zou men liever de uitkeringslast verlagen door het stelsel effectiever te laten functioneren. In de periode 1982-1986 werd daarom de zogeheten stelseldiscussie gevoerd. Verschillende plannen voor een geheel nieuw stelsel van sociale zekerheid werden ontworpen (zie Van Gestel e.a. 2009 p. 59-60). Alle plannen waren stuk voor stuk ingrijpender dan coördinatie van de dienstverlening. Het betrof vooral ingrepen in de structuur van de sociale uitkeringen, de meeste plannen gingen niet in op de uitvoer en de verantwoordelijkheidsverdeling van het stelsel. Geen van de plannen kreeg voldoende steun en de Wet stelselherziening sociale zekerheid die volgde in 1986 deed zijn naam dan ook geen eer aan. De belangrijkste wijziging was de integratie van WWV en WW in de nieuwe Werkloosheidswet (nWW). Wat betreft de uitvoering had deze samenvoeging tot gevolg dat een groot deel van de langdurig werklozen niet meer onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten viel, maar onder de bedrijfsverenigingen.

⁴ Achtereenvolgens werden alle sociale uitkeringen met drie procent verlaagd (1984), de uitkeringspercentages van de WW en WAO verlaagd van 80 naar 70 procent (1985/1986) en werden in de resterende jaren van het decennium de uitkeringen 'bevroren' of niet volledig aangepast aan de welvaartsontwikkeling (Van Gestel e.a. 2009) Uiteindelijk liepen de sociale uitkeringen door deze ingrepen in de jaren tachtig een achterstand van 11 procent op ten opzichte van de lonen (Teulings, Van der Veen en Trommel 1997: 161).

Over de coördinatie en uitvoering van het arbeidsmarktbeleid (het grootste kritiekpunt van de OESO) bracht de SER in 1984 advies uit. Zij adviseerde een tripartiet toporgaan in combinatie met functionele decentralisatie (SER, 1984). Dit advies botste met een eerder advies uit 1979 van de Commissie-Lamers, dat pleitte voor een onafhankelijk beheersorgaan in combinatie met geïntegreerde regionale uitvoering (Teulings, Van der Veen en Trommel, 1997). Hierin werden zij gesteund door het Alternatievenrapport van de adviesbureaus Berenschot en Bosboom-Hegener (SER, 1972), dat voorstelde de uitvoeringsorganisatie te onderscheiden in vier hoofdfuncties (distribuerende, collecterende, informerende en begeleidende taak), die ieder op een ander niveau – van landelijk, regionaal tot lokaal – uitgevoerd zouden worden. De begeleidende functie zou uitgevoerd moeten worden op het laagste niveau door de regionale en lokale vestigingen, waarbij een relatie met Arbeidsvoorziening gelegd zou worden. Men sprak over geïntegreerde begeleiding en behandeling van mensen met een uitkering, wat zou vragen om samenwerking tussen de uitvoeringsorganen onderling en externe samenwerking met onder meer gewestelijke arbeidsbureaus (Sol, 2000, p. 118). Net als het eerdere voorstel tot regionale uitvoering van de Commissie van Rhijn in 1945 haalde dit voorstel het niet. Het voorstel voor de nieuwe OSV, dat in 1989 (zonder succes) werd ingediend bij de Tweede Kamer, koos de lijn van de SER.

Wel kwamen er in 1982 acht experimentele Regionale Coördinatie Commissies (RCC), die tot doel hadden het sociaalzekerheidsbeleid en arbeidsvoorzieningsbeleid op regionaal niveau te coördineren en hierover te adviseren. De RCC's bestonden onder andere uit districtskantoren van de bedrijfsverenigingen, gemeenten, het Gewestelijk Arbeidsbureau en de Gemeenschappelijke Medische Dienst (Rieken 1985, p.69-70).⁵ De bedoeling was dat mensen die werkzaam waren op het niveau van de uitvoering in de Regionale Coördinatiecommissies, afstemmingsproblemen (bijvoorbeeld met betrekking tot concurrentievervalsing, verdringing van reguliere arbeid door werken met behoud van uitkering, budgetvervalsing, terugploegen van uitkeringsgelden, sollicitatieplicht en het sanctiebeleid) zouden bespreken. Het experiment mislukte door de onwil van de organisaties om hun autonomie op te geven. Dat gold voor zowel de organisaties van sociale zekerheid als voor de arbeidsbureaus (Sol, 2000, p.123).⁶

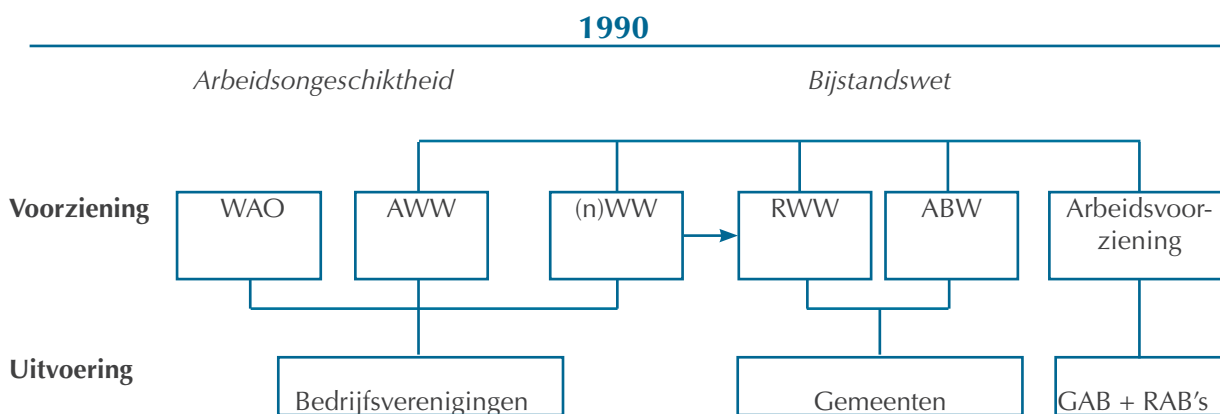
5 Deze RCC's werden aangevuld met een centraal Overleg Orgaan Werkloosheids- en Arbeidsvoorzieningen (OWA), dat moest zorgen voor een vrijwillige coördinatie van het uitvoeringsbeleid.

6 Parallel aan de experimenten met de RCC's discussieerden politiek en sociale partners in de jaren 1980 over het samenbrengen arbeidsvoorziening en sociale zekerheid onder gezamenlijk tripartiet bestuur (Sol 2000, p. 141 e.v.). Het bleef bij een discussie, want de sociale partners maakten duidelijk dat zij geen koppeling wensten tussen Arbeidsvoorziening en Sociale Zekerheid.

Samengevat

Door toenemende werkloosheid wankelde de financiële houdbaarheid van het sociale stelsel en gingen men de noodzaak inzien van activering van werklozen. Men zocht de oplossing in toenadering tussen inkomens- en arbeidsvoorziening. Ook in deze periode werd geïntegreerde dienstverlening gezien als mogelijke oplossing voor gebrek aan samenhang en afstemming tussen het inkomens- en arbeidsbeleid, en uiteindelijk activering. Hiervan getuigen de experimenten met de Regionale Coördinatie Commissies. Het feit dat het niet lukte om deze RCCs handen en voeten te geven, legt een zwak punt van integratie bloot: integratie vereist dat de deelnemende partijen toenadering zoeken tot elkaar. Verschillende verantwoordelijke partijen met ieder hun eigen doelen, speerpunten en culturen, bemoeilijkt dit proces.

Figuur 4 Organisatie “Werk en Inkomen” rond 1990



6. 1990-2000

In de jaren 1990 volgden de reorganisaties in de sociale zekerheid en de arbeidsvoorziening elkaar in hoog tempo op. De sociale verzekeringen, bijstand en arbeidsvoorziening werden ieder apart, maar alle met het oog op activering, op de schop genomen. Er komt een nieuwe OSV, een nieuwe bijstandswet en de arbeidsvoorziening werd voor de tweede keer in korte tijd hervormd. Tegen de millenniumwisseling maakte de koers van afzonderlijke veranderingen plaats voor nieuwe experimenten met samenwerking en integratie.

Waar de uitvoering van de sociale verzekeringen in de vorige periode werd gekarakteriseerd door veel discussie en weinig concrete veranderingen, zo kenmerkt deze periode zich door vele veranderingen. De omslag begon in 1992 met de parlementaire enquête Uitvoeringsorganen Sociale Verzekeringen (Commissie Buurmeijer, 1993). Deze commissie uitte zware kritiek op het functioneren van de bedrijfsverenigingen. Ze concludeerde dat de nadruk teveel lag op het verstrekken van uitkeringen en te weinig op preventie, re-integratie en beheersing van de omvang van de kosten. Van een activerend beleid was weinig terecht gekomen. Het eerste kabinet Kok nam de aanbevelingen van de commissie over en streefde naar een “nieuwe totaal constellatie” voor de uitvoering, met de sleutelwoorden marktwerking, onafhankelijke beoordeling van arbeidsongeschiktheid, onafhankelijk toezicht, regionale uitvoering en integrale gevalsbehandeling (Regerakkoord kabinet Kok, 1994). In 1995 trad een nieuwe OSV-wet in werking, die in 1997 werd herzien. De bedrijfsverenigingen werden definitief uit hun bestuurlijke taken ontheven, de SVR en de GMD werden opgeheven en het Lisv werd opdrachtgever van een vijftal uitvoeringsinstellingen (uvi's)⁷, die de taken van de bedrijfsverenigingen overnamen (Bekke en van Gestel, 2004).

Een jaar na het rapport van commissie Buurmeijer, volgde Commissie van der Zwan (1993) met haar kritiek op de uitvoering van Bijstand. Ze oordeelde vernietigend dat “de norm in de uitvoering zoek is. De toekenning vindt in een meerderheid van de gevallen op ongefundeerde wijze plaats. Dit kan tot geen andere gevolgtrekking leiden dan dat de uitvoeringspraktijk als een onbeheerst proces moet worden gekenschetst.” Volgens de Commissie zou een bepaling moeten worden opgenomen dat het onrechtmatig is iemand een uitkering toe te kennen op grond van incomplete of niet geverifieerde gegevens. Verder zou iemand alleen maar in aanmerking voor een uitkering komen als hij/zij bereid is “zich naar vermogen in te zetten voor een zelfstandig bestaan”. Hoewel de bijstand het sluitstuk van het sociale zekerheidssysteem was, betekende dit niet dat dit het eindstation zou moeten zijn.

7 GAK, GUO, SFB, Cadans en USZO

In de nieuwe ABW werd de verantwoordelijkheid voor de toeslagen overgeheveld naar de gemeenten. Zo zouden gemeenten zelf voor beheersing in de uitvoering gaan zorgen. Deze financiële prikkels tot beheersing werden deels tenietgedaan doordat gemeenten 90 procent van hun bijstandsuitgaven bij het ministerie konden declareren. De activering die de commissie bepleitte kwam in de nieuwe wet tot uiting in een arbeidsverplichting. De RWW kwam te vervallen en werd volledig geïntegreerd in de ABW. Vanaf dit moment was doorstroom van de WW naar ABW mogelijk en waren alle bijstandsgerechtigden⁸ verplicht pogingen te ondernemen uit de bijstand te komen. De gemeenten werden bij het activeringsbeleid geholpen door de Wet inschakeling werkzoekenden (WTW, 1998). Deze wet zorgde ervoor dat gemeenten de financiële mogelijkheden kregen om scholing, werkervaringsplaatsen of activeringstrajecten op te zetten voor langdurig werklozen. Hiermee begaven zij zich op het vlak waar traditioneel de arbeidsvoorziening actief was.

In de arbeidsvoorziening verliep de samenwerking tussen overheid en sociale partners in het tripartiete bestuur moeizaam. Waar de Minister van mening was dat de arbeidsvoorziening zich primair zou moeten richten op probleemgroepen en moeilijk te vervullen vacatures, vonden de sociale partners dat de arbeidsvoorziening zich moest richten op de gemakkelijk bemiddelbare werkzoekenden. Deze discussie was een herhaling van die uit de vooroorlogse jaren (Van Gerven, 2001). De uitkomst van de discussie was dat in 1994 bij wijze van pilot de arbeidsbemiddeling van categorie-4 werklozen bij de gemeenten werd ondergebracht bij gemeenten (Van Gestel e.a., 2009). In december 1994 werd in het zogenaamde decemberakkoord afgesproken dat arbeidsbureaus contracten zouden mogen sluiten met gemeenten en bedrijfsverenigingen. Hiermee werd de eerste basis gelegd voor een zakelijke relatie tussen de betreffende partijen. Achterliggend idee hierbij was dat de zakelijke relatie partijen ertoe zou dwingen te kijken naar prijs/kwaliteit-verhoudingen en op die manier zou bijdragen aan een verbetering van de activering (Groot e.a., 2002). Na vijf jaar arbeidsvoorziening volgens de nieuwe wet, werd deze geëvalueerd door de Commissie Van Dijk, die onder andere kritiek had op de slagvaardigheid van het CBA, de gecombineerde rol van de overheid als financier en toezichthouder en de belemmeringen die de regionale beleidsvrijheid opleverde om het landelijk beleid in alle regio's door te voeren (Commissie-Van Dijk, 1995; Sol, 2000, p. 278). Tegen de achtergrond van de negatieve evaluatie kwam er in 1996 wederom een nieuwe Arbeidsvoorzieningswet tot stand. Opvallend genoeg werd het besluit uit 1994 180 graden gedraaid: met ingang van nieuwe arbeidsvoorzieningswet diende de arbeidsvoorziening zich juist toe te leggen op de dienstverlening aan moeilijk plaatsbare werkzoekenden. De eerder ingezette zakelijke relatie tussen de partijen binnen de arbeidsvoorziening en inkomensvoorziening

⁸ Enkele groepen, zoals jonge moeders, waren categoriaal uitgezonderd van de sollicitatieplicht

ing werd doorgezet in de vorm van een inkoopmodel: gemeenten en uitvoeringsinstellingen huurden vanaf dat moment arbeidsbureaus in om hun cliënten aan werk te helpen. De inkomsten van de arbeidsbureaus werden zo mede afhankelijk gemaakt van de geleverde prestaties. De verhouding tussen de arbeidsbureaus en hun nieuwe opdrachtgevers (uitvoeringsinstellingen en gemeenten) was vanaf dat moment gebaseerd op twee principes: samenwerking en concurrentie. Toen de Arbeidsvoorzieningswet in werking trad, werd al snel duidelijk dat deze twee met elkaar botsten (Van Gestel e.a., 2009).

Hoewel de wijzingen van de sociale verzekeringen, bijstand en arbeidsvoorziening alle tot doel hadden te activeren, was er geen overkoepelend beleid, de samenhang ontbrak nog steeds. Er werden slechts binnen de afzonderlijke wijzingen relaties gelegd tussen inkomensvoorzieningen en arbeidsvoorzieningen; contracten tussen arbeidsbureaus uvi's en arbeidsbureaus, arbeidsverplichting voor bijstandsgerechtigden, WIW. Dit veranderde aan het eind van de jaren negentig. Hoewel de OESO integratie in de jaren zestig nog afraadde, begon zij in de jaren negentig geïntegreerde samenwerking tussen arbeidsvoorziening en inkomensvoorziening te promoten. In Nederland bleef men, ondanks de negatieve ervaringen met de Regionale Coördinatie Commissies niet achter. Het regeerakkoord van kabinet Kok 1 noemde arbeidsvoorziening en werknemersverzekeringen samen in de vorm van integrale gevalsbehandeling. Dit leidde in 1995 tot de start van het project Samenwerking Werk en Inkomen (SWI). De activeringsgedachte stond centraal in dit project. Het idee was dat burgers in één centrum in één proces geholpen zouden worden met op elkaar afgestemde diensten voor arbeidsbemiddeling, uitkering, scholing, en eventueel schuldhulpverlening, medische zaken of kinderopvang (Startdocument SWI, 1996). Binnen het SWI-project waren arbeidsbureaus, gemeenten en Uvi's wettelijk verplicht samen te werken, maar vrij in de vormgeving van die samenwerking. In de eerste periode (1995-1997) was sprake van bottom-up veranderingsstrategie (Van Gestel, 2000: 65), die leidde tot verschillende samenwerkingsverbanden op lokaal niveau met een grote variatie aan vorm en inrichting (Fenger, 2001). In de meeste gemeenten werd gewerkt volgens de 'één-loket'- of 'één-lokatiegedachte', waarbij met name de contacten met de klanten van de participerende organisaties in meer of mindere mate gezamenlijk werden uitgevoerd (Van Gerven, 2001). De SWI-projecten vertoonden de typische kenmerken van een netwerk: relatief autonome organisaties die door samenwerking hun eigen doelen proberen te realiseren. (Van Gestel e.a., 2009). Toch liep men ook nu weer aan tegen het probleem dat ook de Regionale Coördinatie Commissies de kop had gekost. Veel partners waren terughoudend en gaven prioriteit aan het eigen overleven. Vooral de uvi's hadden andere zorgen aan hun hoofd (privatisering, fusies, het vormen van holdings en allianties). Ze kozen, mede gezien het slechte imago van de arbeidsbureaus en het gebrek

aan arbeidsmarktkennis bij de meeste gemeenten, voor het investeren in hun eigen organisatie (Van Gestel e.a., 2009, p.91). Bovendien leefde het idee dat uvi's onderling zouden moeten gaan concurreren, wat niet uitnodigde tot het delen van werkprocessen en kennis. Op hun beurt twijfelden de arbeidsbureaus of ze hun energie het best konden steken in lokale samenwerkingsverbanden of in het versterken van hun eigen positie (Van Gestel, 2000).

In 1997 oordeelde de minister dat het SWI-project te traag liep naar zijn zin. De organisaties kwamen er, behoudens enkele kleine successen, op eigen kracht niet uit en daarom ging de minister voorwaarden stellen aan de wijze van samenwerking. De vrijblijvendheid was voorbij. Tussen 1998 en 2001 experimenteerden uvi's en gemeenten met intensievere samenwerking door het afsluiten van samenwerkingsconvenanten. Intussen adviseerde de SER om de claimbeoordeling in een aparte eenheid binnen de uvi's onder te brengen, integraal toezicht op het hele traject en een verbetering van de voorwaarden voor marktwerking door versoepeling van toetredingsvoorwaarden voor uvi's (SER, 1998). Als vervolg hierop kwam het tweede kabinet Kok in 1999 met een voorstel voor een nieuwe Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (Kamerstukken II 1998-1999, 26 448, nr. 1). Dit eerste SUWI-voorstel voorzag in een uitvoeringsstructuur voor werk en inkomen die bestond uit onderling concurrerende uvi's voor de uitvoering van de werknemersverzekeringen, een honderdtal Centra voor Werk en Inkomen die een deel van de taken van de uvi's en de publieke taken van de arbeidsvoorziening overnamen, een 're-integratiebedrijf arbeidsvoorziening' dat op termijn op de vrije markt zou concurreren met andere re-integratiebedrijven om opdrachten te verkrijgen van gemeenten en uvi's, en gemeenten die de bijstand uitvoeren. Dit was een poging van het kabinet om de oorspronkelijke netwerkstructuur definitief om te vormen tot een zogenaamde 'vierde kolom', waarin de centra als afzonderlijke organisatie naast de gemeenten, de uvi's en de geprivatiseerde arbeidsvoorziening kwamen te staan (Van Gestel e.a., 2009, p.92). De sociale verzekeringen werden in dit plan opgesplitst in een publiek deel, waarin de claimbeoordeling zou worden ondergebracht, en een privaat deel voor de premie-inning, uitkeringsadministratie en uitkeringsverstrekking. De groep die zonder of met beperkte hulp aan het werk kon komen, naar schatting 70 procent van het totale aantal WW- en bijstandgerechtigden, zou zo met nog maar één loket te maken krijgen (Noorman-Den Uyl, 1999).

Er waren een paar problemen met dit plan. Ten eerste had niemand in de uitvoeringswereld gevraagd om de centra voor werk en inkomen. De uvi's vonden de centra vanaf het begin overbodige constructies. De gemeenten zaten niet te wachten op een extra instantie naast de sociale dienst. En toch moesten zowel uvi's als gemeenten hun claimbeoordeling en de begeleiding van WW- respectievelijk bijstandsccliënten eerst

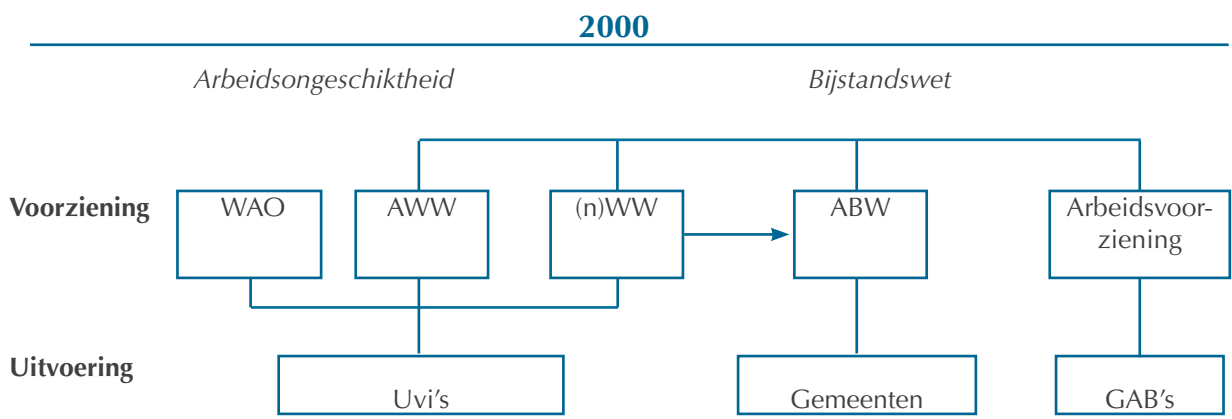
.....

een half jaar aan de CWI overlaten. Ten tweede zou de voorgestelde toedeling van verantwoordelijkheden leiden tot extra overdrachtsmomenten in de werkprocessen (Bekke en Van Gestel, 2004, p.85, Tweede Kamer 1999b). Behalve dat dit zou leiden tot meer bureaucratie, afnemende klantvriendelijkheid en hogere uitvoeringskosten, zou daardoor ook de beheersbaarheid van het gehele uitvoeringsproces in het geding komen. Integratie zou nu juist het tegenovergestelde moeten bewerkstelligen; minder bureaucratie, grotere klantvriendelijkheid en lager uitvoeringskosten. In het complexe voorstel zouden deze voordelen van geïntegreerde diensten niet naar voren komen. Bovendien zou het leggen van de verantwoordelijkheid voor de claimbeoordeling bij de cwi's leiden tot personele verschuivingen - en dus reorganisatielasten – die hoger waren dan aanvankelijk was voorzien. Het voorstel werd daarom afgewezen.

Samengevat

Deze periode kenmerkt zich door de snelle opeenvolging van reorganisaties in de sociale zekerheid. Figuur 4 wijkt dan ook op verschillende punten af van Figuur 3. De sociale verzekeringen, bijstand en arbeidsvoorziening werden alle op de schop genomen na grondige kritiek van de commissies Buurmeijer, Van der Zwan en Van Dijk. Grote gemene deler van de kritiek op de verschillende instanties betrof het gebrek aan slagvaardigheid, effectiviteit en activerende werking van de uitvoering. De oplossing voor het gebrek aan activering werd in deze periode in eerste instantie niet direct gezocht in samenwerking tussen instanties, maar eerder in hervorming van de uitvoeringsinstanties zelf. Toch stak het idee dat coördinatie tussen de uitvoeringsinstellingen behulpzaam zou kunnen zijn in het bevorderen van de activerende werking van het sociale zekerheidsstelsel later in deze periode weer de kop op. Eerst in de vorm van vrijblijvende SWI-projecten, waarin de ruimte volledig aan de lokale partners werd gelaten om samenwerking vorm te geven. Die vrijblijvendheid bleek niet te werken. Net als eerder ontstond het probleem van botsende doelen en organisatieculturen. De oplossing werd gezocht in het wegnemen van de vrijblijvendheid en het opleggen van de samenwerking. In deze periode werd voor het eerst over klantgerichtheid en klantvriendelijk gesproken. Geïntegreerde dienstverlening werd niet alleen meer gezien als een instrument om activering te bevorderen, ook klantvriendelijkheid en klantgerichtheid werden steeds vaker genoemd als voordeel van samenwerking.

Figuur 5 Organisatie “Werk en Inkomen” rond 2000



7. 2000-heden: Steeds intensievere samenwerking in SUWI en Toonkamers

Na de millenniumwisseling zetten de hervormingen tot activering door. De belangrijkste wijzigingen op afzonderlijk onderdelen van de inkomens- en arbeidsvoorziening hadden betrekking op de bijstand en arbeidsongeschiktheid. Met betrekking tot de arbeidsongeschiktheid volgde de ingrepen elkaar in snel tempo op, waarbij een grotere verantwoordelijkheid bij werkgevers werd neergelegd om op die manier instroom in de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen in te dammen.⁹ Met betrekking tot de bijstand werd in 2004 de Abw vervangen door de Wet werk en bijstand (Wwb), waarmee de decentralisatie van de uitvoering van de bijstand tot het uiterste werd doorgezet. Gemeenten werden budgetverantwoordelijk voor het aantal bijstandgerechtigden en kregen zo een financiële prikkel om de instroom te remmen en de uitstroom te bevorderen door gebruik te maken van de diensten van particuliere re-integratiebedrijven.

Los van de afzonderlijke veranderingen bouwde het kabinet door aan een samenhangend arbeidsmarktbeleid, waarbinnen samenwerking voor de samenhang moest zorgen. Na het afketsen van het eerste SUWI-voorstel werd een nieuw voorstel voor de uitvoeringsstructuur werk en inkomen geformuleerd (Tweede Kamer, 2000). Inmiddels waren er steeds meer bezwaren ontstaan tegen de in gang gezette privatiseringsoperatie¹⁰ en werd getwijfeld aan de privacybescherming en de overgang van de claimbeoordeling naar een private organisatie (Van Gestel e.a., 2009, p.128). In 2002 werd de wet SUWI ingevoerd. De uitvoeringsstructuur van het inkomens- en arbeidsbeleid veranderde aanzienlijk. In plaats van de uvi's te privatiseren, zoals in het eerste SUWI-voorstel de bedoeling was, werd de uitvoering van de sociale verzekeringen gecentraliseerd in het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), een zelfstandig bestuursorgaan dat ontstond uit een fusie van de uvi's en Lisv. Net als in het eerste SUWI-plan kwamen er centra voor werk en inkomen (CWI's) voor arbeidsbemiddeling, die enkele taken van uvi's en gemeenten overnamen. Het oorspronkelijke arbeidsbureau werd opgesplitst in twee delen. Het CWI nam de publieke taken van het arbeidsbureau over. De re-integratieactiviteiten werden ondergebracht in het re-integratiebedrijf Kliq, dat de concurrentie

9 Op het gebied van de arbeidsongeschiktheid werden de toenemende plichten van werkgevers, in de vorige periode ingezet met de premiedifferentiatie (Pemba, 1998) en de loondoorbetalingverplichting (WULBZ, 1996) doorgezet via de Wet Verbetering Poortwachter (2002) en de verlengde verplichting tot loondoorbetaling (VULZ, 2004). In 2006 werd de WAO geheel afgeschaft en opgevolgd door de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), met een opsplitsing in de regeling inkomensvoorziening volledig arbeidsongeschikten inkomensbescherming (IVA) en de regeling werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA), waar werknemers en werkgevers de verplichting hebben gedeeltelijk arbeidsongeschikten zoveel mogelijk aan het werk te houden.

10 Men twijfelde eraan of er voldoende concurrentie zou ontstaan, omdat het GAK de markt domineerde en de andere uvi's wilden fuseren.

aanging met private re-integratiebedrijven.¹¹ Zo ontstond een uitvoeringsorganisatie, waarin UWV, CWI en gemeentelijke sociale diensten de kern vormen.¹²

In tegenstelling tot in het oude plan, lag de claimbeoordeling in handen van UWV en gemeenten, zodat er geen extra overdrachtsmoment tussen claimbeoordeling en uitkeringsverstrekking ontstond. Wel werd de intake voor zowel bijstand als WW en WAO neergelegd bij het CWI, waarmee juist wel een overdrachtsmoment tussen intake en claimbeoordeling ontstond. Het idee hierachter was dat van preventie en activering: de aanvrager van een uitkering zou bij het CWI direct geconfronteerd worden met de mogelijkheden voor werk. Door de opsplitsing van intake en claimbeoordeling ontstond afhankelijkheid tussen de uitvoeringsorganisaties. Hetzelfde gold voor de overdracht van werkzoekenden na zes maanden. Het CWI werd verantwoordelijk voor arbeidsbemiddeling in de eerste zes maanden, daarna moesten UWV en gemeenten de re-integratie van hun uitkeringsgerechtigden zelf ter hand nemen. Juist vanwege deze ingebouwde onderlinge verwevenheden werd in de wet een verplichting tot samenwerking opgenomen. Het idee achter de samenwerking was door coördinatie en integratie van werkprocessen een hogere doelmatigheid en klantvriendelijkheid te bereiken (Tweede Kamer 2008a: 29). Samenwerking was het toverwoord. Niet alleen zouden CWI, UWV en gemeenten verplicht moeten samenwerken. Ook werkgevers en werknemersorganisaties, arbodiensten, re-integratiebedrijven en uitzendbureaus zouden in de samenwerking betrokken worden. De wet legde echter niet vast hoe die samenwerking precies vormgegeven zou moeten worden. De wet bevatte slechts een verplichting tot samenwerking, maar liet de invulling over aan lokale partijen. In de wet- en regelgeving en voortgangsrapportages worden drie vormen van samenwerking genoemd (IWI, 2005: 5): Serviceniveauovereenkomsten (SNO's), bedrijfsverzamelgebouwen en regionaal ketenoverleg, waarvan alleen de SNO's wettelijk verplicht waren.¹³ Bedrijfsverzamelgebouwen zijn voor dit onderzoek het meest interessant. Zij hadden geen formeel wettelijke status, maar dienden een belangrijke rol te vervullen in het kader van de samenwerking tussen CWI, gemeenten en UWV. In het bedrijfsverzamelgebouw zouden alle contacten met uitkeringsgerechtigden plaatsvinden. Ook private ondernemingen, zoals re-integratiebedrijven, arbodien-

11 Door UWV en gemeenten voorlopig te verplichten diensten bij het bedrijf af te nemen zou Kliq aanvankelijk het hoofd boven water kunnen houden, maar deze omzetgarantie werd uiteindelijk afgeschaft. In 2005 ging Kliq als gevolg van de heftige concurrentie op de re-integratiemarkt failliet.

12 Naast deze drie kernorganisaties werden ook enkele ondersteunende organisaties in het leven geroepen, die zich zouden richten op informatisering (BKWI), toezicht (IWI), fraudebestrijding (Inlichtingen Bureau) en beleidsadvisering (RWI).

13 UWV, CWI en gemeenten moesten in Service Niveau Overeenkomsten (SNO's) afspraken maken over de kwaliteit en tijdigheid van de uitkeringsintake met als uitgangspunt om de één-loketgedachte gestand te doen. Op deze manier zou er ruimte ontstaan voor lokaal maatwerk (Tweede Kamer, 2008a). De betreffende partijen binnen het inkomens- en arbeidsbeleid, de partners van de 'keten van werk en inkomen' konden vrijwillig deel nemen aan het ketenoverleg.

sten en uitzendbureaus zouden zich in het bedrijfsverzamelgebouw kunnen vestigen.

De samenwerking tussen de deelnemende organisaties kwam moeizaam op gang. UWV en CWI hadden verweven verantwoordelijkheden, maar werden ieder aangestuurd op wat ze apart zouden moeten bereiken. Beide organisaties waren in het begin druk met het opzetten van de eigen organisatie en liepen tegen de vraag aan wat precies hun doel was en hoe ze invulling konden geven aan hun nieuwe verantwoordelijkheid. Het Algemeen ketenoverleg (AKO) werd opgericht, met als deelnemers de directie van CWI, UWV, Divosa en VNG. Concreet had dit overleg echter weinig invloed op de lokale praktijk (RWI, 2004). De conclusies van de tussenevaluatie van SUWI in 2005 waren dan ook weinig positief over de bereikte voortgang in de samenwerking. De verschillen tussen de organisaties waren aanzienlijk. Organisatieculturen botsten, organisatiebelangen waren tegenstrijdig, er was onvoldoende samenhang tussen prestatie-indicatoren, het ontbrak aan gezamenlijke prestatie-indicatoren, en de uitvoering en aansturing bij de organisatie vond op verschillende niveaus plaats, regionaal versus centraal (Tweede Kamer, 2005). De klantgerichtheid van de uitvoering bleef achter bij de verwachtingen en er werd onvoldoende voldaan aan de uitgangspunten van de één-loket-gedachte (Tussenevaluatie SUWI 2005).

Na de introductie van de Wwb in 2004 hadden gemeenten financieel belang gekregen om het aantal bijstandsgerechtigden te beperken en daarmee om, als ze geloofden in de positieve effecten van coördinatie met UWV en CWI, in de keten samen te werken. Dit zorgde inderdaad voor een stimulans in de samenwerking. Voor 2004 hadden alleen CWI en UWV in verband met de verantwoordelijkheidsverdeling uit SUWI belang bij het ketenoverleg en konden daarop door het ministerie aangestuurd worden, maar gemeenten hadden op dat moment nog weinig belang bij samenwerking en konden daartoe ook niet gedwongen worden, omdat ze niet onder verantwoordelijkheid van de minister vielen. Met de introductie van de Wwb nam de interesse van gemeenten voor de samenwerking toe, omdat gemeenten inzagen dat het niveau van de inspanningen van UWV (voor WW'ers die het eind van de maximale WW-duur naderden) en van het CWI (preventie bij de intake) wel degelijk van invloed waren op hun bijstandsuitgaven. Gemeenten toonden bijvoorbeeld vanaf dat moment interesse in het stimuleren van re-integratie van WW'ers die richting hun maximale uitkeringsduur gingen en wilde op dit punt afspraken maken met UWV. Omgekeerd kreeg het UWV er belang bij dat gemeenten geen beleid zouden voeren op kortdurende uitstroom naar (al dan niet gesubsidieerd) werk, waarna instroom in de WW volgde. Door samen te werken zou de ruimte voor partijen om op deze manier de kosten op elkaar af te wentelen beperkt worden.

Gezien het toegenomen belang van gemeenten om samen te werken met de ketenpartners, is het niet verwonderlijk dat RWI (2006) een tendens waarnam naar een tripartiete samenwerking van zowel gemeente(n), UWV en CWI. Ook inhoudelijk ontwikkelde het overleg zich: in eerste instantie waren de Regionale ketenoverleggen voornamelijk gericht op informatie-uitwisseling en onderlinge controle, maar gaandeweg ontstond er meer ruimte voor invulling van samenwerking (IWI, 2005). De samenwerking kwam echter nog steeds moeizaam tot stand, doordat gemeenten uiteenlopende eisen stelden aan de intake van cliënten, de uitkeringspecialisten onderling niet goed inzetbaar bleken en de verschillende automatiseringssystemen niet compatibel zijn (Van Gestel e.a., 2009). Veel gemeenten klaagden over de kwaliteit van de intake door het CWI en gingen ertoe over zelf toch ook maar weer een intake te houden. Een ander voorbeeld is dat gemeenten het momenteel belangrijk vinden om de wijk in te gaan om haar taak in de bijstand goed uit te voeren. Als intensief wordt samenwerkt met UWV, wordt dit lastiger, omdat dit in de ogen van het UWV niet dit bijdraagt aan haar eigen doelen. De gemeente moet dit (deel)beleid dan op eigen houtje voeren binnen de LWI. Dit legt een valkuil van integratie bloot die te maken heeft met specialisatie. Aparte organisaties zijn per definitie gefocust op hun eigen doelgroep. Samenbrengen van taken maakt specialisatie minder vanzelfsprekend.

Samenwerking leunde rond 2005 derhalve nog steeds zwaar op lokale initiatieven. Vanaf 2005 is in de ketenprogramma's een duidelijke verschuiving te zien van het regelen van randvoorwaarden naar de samenwerking in de regio. Centrale gedachte daarbij was dat de ketenpartners lokaal en regionaal ruimte zouden krijgen om de keten in te richten. Steeds meer locaties pakten ketensamenwerking op in experimenten en projecten, gericht op verschillende onderdelen van de uitvoering (intake, diagnosestelling, handhaving). Ook werd op verschillende locaties meer aandacht geschonken aan een gezamenlijke benadering van werkgevers, al bleef dit onderwerp achter bij de gezamenlijke dienstverlening aan werkzoekenden. Daarnaast startte in 2004 in Gouda de eerste zogenaamde toonkamer, een concept van integrale dienstverlening van gemeente, CWI en UWV aan werkzoekenden en werkgevers. De basis hiervoor was gelegd in het ketenoverleg van 2004, toen de ketenpartners afspraken de samenwerking te intensiveren, waarbij het doel was een gemeenschappelijk referentiekader te ontwikkelen, waarvoor een 'formele experimentstatus' werd verleend door staatssecretaris Hoogervorst (besluit experimenten SUWI) om nieuwe beleidsvormen uit te proberen. Deze experimenten vond plaats in toonkamers. Na Gouda werden in de loop van 2005 en 2006 nog zes Toonkamers gestart: Amsterdam, Apeldoorn, Den Bosch, Dordrecht, Hilversum en Zuid Limburg (Maastricht). In deze Toonkamers bood de 'regelvrije' omgeving, die het gevolg was van de officiële experimentstatus,

ruimte voor experimenten met integrale dienstverleningsconcepten: er is één aanspreekpunt voor klanten, de diagnose wordt direct aan het begin gesteld, men werkt met een digitaal klantvolgsysteem, er is sprake van gezamenlijke inkoop van re-integratiemiddelen, en men streeft een klantvriendelijke dienstverlening na (Van Gestel e.a., 2009; CWI e.a., 2007). Als belangrijk voordeel van toonkamers zag men de verbetering van de klantvriendelijkheid en de mogelijkheid om gebruik te maken van elkaars kennis, expertise en re-integratie-instrumenten.

In 2006 werd SUWI officieel geëvalueerd. Deze evaluatie werd uitgevoerd door PriceWaterhouseCoopers en was in grote lijnen positief. Men zag wel ruimte voor verbetering door voortgang op dezelfde weg en raadde aan niet teveel te veranderen. “De bestuurlijke structuren zijn gecreëerd, de organisaties staan, de nieuwe wetten zijn ingevoerd, maar er dient nog stevig te worden geïnvesteerd in de ketensamenwerking, stroomlijning van uitvoeringsprocessen en de ondersteuning met informatietechnologie.” (Price Waterhouse Coopers, 2006, p.14). In de SUWI-evaluatie werd aanbevolen voorlopig geen bestuurlijke structuurwijziging door te voeren. Dat het niet altijd rationele overwegingen zijn die de ontwikkeling richting geïntegreerde dienstverlening drijven, werd duidelijk geïllustreerd toen minister van Donner in oktober 2007 toch een fusie van UWV en CWI aankondigde. Per 1 januari 2009 is het CWI fysiek opgegaan in het UWV-werkbedrijf. Tevens werd besloten dat het principe van integrale dienstverlening verplicht werd gesteld voor alle regio's. Samen met de fusie van UWV en CWI werd dit vastgelegd in de wetswijziging SUWI van 2008. Op 1 januari 2010 moet de integrale dienstverlening voor de klant op alle locaties voor werk en inkomen (LWT's) een feit zijn. De wetswijziging schiep ook nieuwe bevoegdheden voor regering en minister om sturing te geven aan de samenwerking tussen de uitvoeringsorganisaties, in het bijzonder konden zij regels stellen inzake de dienstverlening in een locatie voor werk en inkomen. Via deze weg hoopte het Ministerie de greep op de uitvoering van met name gemeenten. Daarbij negeerde hij het advies van de Raad van State, waarin werd aangeraden af te zien van een wettelijke ‘aanwijzingsbevoegdheid’ (TweedeKamer, 2008b). De Raad vond vooral dat deze ministeriële bevoegdheid niet paste bij de verhouding tussen het rijk en gemeenten en de zelfstandigheid die gemeenten bij de invoering van de WWB hebben verworven. Fluit (2009) geeft een ander argument tegen de fusie. Het UWV heeft te maken met belangenverstrengeling sinds zij zowel ontslagbeoordeling in haar takenpakket heeft als uitkering van WW-uitkering aan ontslagen personen.

De ‘integrale dienstverlening’ waarvoor nu is gekozen houdt in dat de uitvoering van de verschillende taken van de ketenpartners in de ‘front office’ als één geheel wordt vormgegeven. De partners blijven verantwoordelijk voor de eigen budgetten, instrumenten en taken maar *voelen* zich gezamenlijk verantwoordelijk

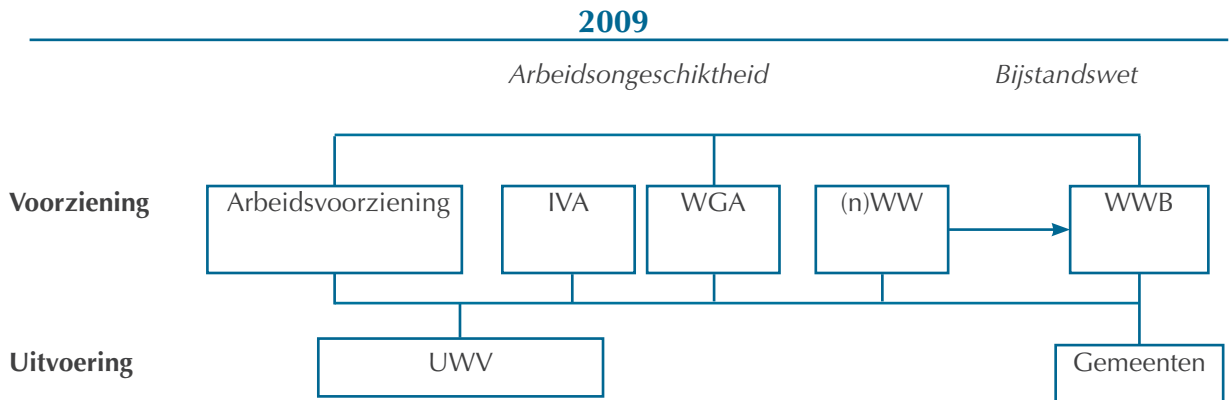
voor het vormgeven van één klantgericht ketenwerkproces. Partijen kunnen elkaar mandateren om namens de ketenpartner beslissingen te nemen over de wijze van ondersteuning van klanten die formeel tot de doelgroep van de andere ketenpartner behoren (Tweede Kamer, 2008a). Dit is een zeer vergaande vorm van samenwerking. Het zwakke punt blijft de afzonderlijke verantwoordelijkheid van de organisaties, waarbij het gezamenlijk verantwoordelijk voelen, zoals het letterlijk wordt genoemd in de Memorie van Toelichting van de Wetswijziging SUWI, niet af te dwingen is. Daarbij ontbreekt het ook nog eens aan indicatoren (van Gestel, 2008). Wat wordt er nu precies verwacht van de integratie? Het lijkt er sterk op dat er ook nu weer zoveel ruimte wordt gelaten aan de lokale invulling van de integrale dienstverlening, dat het op veel locaties niet van de grond komt, of slechts in een zeer afgezwakte vorm. Op veel locaties beperkt de samenwerking zich tot een gezamenlijke werkgeversbenadering.

Samengevat

Deze periode kenmerkt zich door steeds verdergaande samenwerking in de uitvoering (zie figuur 6). De wet SUWI introduceerde een verplichting tot samenwerking met als doel de klantvriendelijkheid en doelmatigheid te vergroten. De invulling liet zij echter over aan lokale partijen. Net als in het verleden bleek deze vrijblijvendheid weinig succes op te leveren, vooral toen gemeenten nog niet budgetverantwoordelijk waren. UWV en CWI hadden weliswaar verweven verantwoordelijkheden, maar werden ieder aangestuurd op wat ze apart zouden moeten bereiken. Organisatieculturen botsten, organisatiebelangen waren tegenstrijdig, er waren geen gezamenlijke doelen, en het niveau van de uitvoering verschilde (nationaal of regionaal). Na de introductie van de Wwb kregen gemeenten meer interesse in samenwerking. Er ontstond een gezamenlijk belang, waarmee de samenwerking in een stroomversnelling kwam. Dit illustreert dat samenwerking alleen van de grond komt als alle partijen individueel belang hebben bij de gezamenlijke uitkomst. Toch kwam de samenwerking ook toen nog moeizaam van de grond, doordat iedere partij vooral zijn eigen belang vertegenwoordigd wilde zien in de samenwerking. Het valkuil van samenwerking met partijen die elk hun eigen verantwoordelijkheid hebben, kwam hiermee duidelijk naar voren. Ook raakt het aan de valkuil van specialisatie. Aparte organisaties bedienen aparte doelgroepen en zijn daarmee automatisch gespecialiseerd in wat het beste is voor die doelgroep. Uiteraard is het ook mogelijk om binnen één organisatie te specialiseren naar doelgroep, maar in de praktijk is dat lastiger te organiseren. Het integrale dienstverleningsconcept, waarmee eerst in toonkamers is geëxperimenteerd, is nu verplicht gesteld voor alle regio's, maar loopt zeker nog risico's. De achterliggende partijen (UWV en gemeenten) hebben immers nog steeds hun eigen doelen,

worden op verschillende niveaus aangestuurd, worden op een andere manier gefinancierd, hebben hun eigen organisatiecultuur. Ze werken samen, of zouden dat in elk geval moeten doen, volgens het integrale dienstverleningsconcept, maar wederom is er veel vrijheid in de lokale opzet hiervan. Het feit dat de partijen zich gezamenlijk verantwoordelijk zouden moeten voelen is echter niet af te dwingen.

Figuur 6 Organisatie “Werk en Inkomen” rond 2009



8. Conclusie

Meer dan honderd jaar Nederlandse ervaringen met uitvoering van inkomens- en arbeidsvoorziening van werklozen heeft aangetoond dat er verschillende voor- en nadelen bestaan van geïntegreerde dan wel separate uitvoering. De vraag die we in dit artikel stellen is hoe de ervaringen uit het verleden zich verhouden tot de integratievisie van het kabinet. Het kabinet heeft uitdrukkelijk voor integratie gekozen. De voordelen van integratie spelen voor haar een belangrijkere rol dan de nadelen. Volgens het kabinet zou integratie tot voordeel hebben dat het de activerende werking versterkt en vriendelijker is voor werkzoekenden, die voor het volledige pakket aan dienstverlening (uitkeringsverstrekking voor bijstand en werknemersverzekeringen, plus arbeidsvoorziening en re-integratie) bij één loket terecht kunnen.

Al voor 1900 werd onderkend dat de combinatie van inkomens- en arbeidsvoorziening voordelen op zou kunnen leveren. De samenhang zou helpen om de activering van uitkeringsgerechtigden te bevorderen. Dit activeringsargument komt door de jaren heen in elke periode opnieuw naar voren. De vroegste geschiedenis van integratie liet al zien dat de inschrijvingsplicht meer uitkeringsgerechtigden naar de arbeidsvoorziening bracht, en dus dichterbij arbeid. Los van de verhoogde toestroom van uitkeringsgerechtigden naar de arbeidsbeurs is de activerende werking van de extra toeloop naar de arbeidsbureaus verder nooit aangetoond.

Voor het tweede argument dat het huidige kabinet ter verantwoording van haar keuze voor integratie gebruikt, hoeven we niet ver terug in de tijd te gaan. Pas na werd er voor het eerst over de klant en later over klantgerichtheid en klantvriendelijk gesproken. Dit kan als een natuurlijk gevolg worden gezien van de enorme ontwikkeling die de commerciële dienstensector, waarin de klant centraal staat, doormaakte vanaf de jaren 1960, in combinatie met culturele veranderingen zoals de toegenomen individualisering. De klant is deel geworden van het product en is mondig geworden. Hij wil niet meer als een ‘nummer’ behandeld worden, maar eist dat er rekening wordt gehouden met zijn of haar individuele situatie. Dienstverleningsprocessen zijn onder invloed hiervan veranderd van vraaggericht naar aanbodgericht, ofwel klantgericht. De klant/werkzoekende staat centraal en klantvriendelijk speelt een grote rol.

Een derde argument voor geïntegreerde dienstverlening is dat samenwerking de ruimte vermindert voor uitvoeringsorganisaties om de kosten op elkaar af te wentelen. Een bekend voorbeeld hiervan in het huidige tijdsframe is de WW’er die tegen zijn maximale WW-duur aanloopt en in de laatste periode niet door UWV op traject wordt gezet omdat het niet kosteneffectief is. De persoon in kwestie drukt binnenkort immers

toch niet meer op het budget van UWV, maar komt onder de hoede van de gemeente. Gemeenten hebben er op hun beurt in hun re-integratiebeleid op in gezet om bijstandsgerechtigden minimaal 6 maanden aan het werk te krijgen omdat zij na deze periode tijdelijk recht op een ww-uitkering hebben. Door samen te werken zouden de partijen minder ruimte hebben om kosten op elkaar af te wentelen en zouden zij elkaars belangen beter behartigen.

Een vierde argument, dat vooral in de huidige discussie omtrent geïntegreerde dienstverlening een rol speelt, betreft de mogelijkheid om gebruik te maken van elkaars re-integratie-instrumentarium. Dit betreft vooral de samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties betreffende de verschillende uitkeringen. Hoe meer schotten er tussen deze organisaties bestaan, hoe minder gebruik organisaties (kunnen) maken van de middelen, inzichten en expertise van de ander.

Al met zijn er veel potentiële voordelen verbonden aan samenwerking tussen de uitvoeringsorganisaties. In de loop der tijd is die visie echter niet altijd ondersteund. Er waren zowel in Nederland als internationaal perioden waarin men hevig geloofde in de helende werking van samenhang in de uitvoering van uitkeringsverstrekking en arbeidsbemiddeling. Maar deze perioden werden afgewisseld met perioden waarin men bewust streefde naar separate uitvoering van uitkeringsverstrekking en arbeidsbemiddeling. In die perioden lag de nadruk op hervorming van de afzonderlijke instituties. Daarvoor waren verschillende argumenten.

We kunnen de nadelen opdelen in fundamentele tegenargumenten en praktische problemen bij de implementatie van samenwerking. Onder de eerste groep valt een verschijnsel dat al heel vroeg, bij de eerste ervaringen met samenwerking, de kop opstak. De bemiddelingstaak van arbeidsbemiddelinginstanties dreigt onder te sneeuwen bij de controletaak, vooral op momenten van hoge werkloosheid. Tegen dit probleem is men in het verleden meerdere malen aangelopen. Met de opkomst van het klantgericht inrichten van het proces van werk en inkomen en de verscherpte focus op activering heeft dit tegenargument wellicht aan belang ingeboet. Tegenwoordig staat de klant centraal komen en wordt werk boven inkomen geplaatst, wat de kans verkleint dat de bemiddelingstaak daadwerkelijk het onderspit zal delven. Toch zijn ook vrij recent lange wachtrijen voor Werkpleinen waargenomen, toen de recessie zijn intrede deed. Ook in deze tijd is het moeilijk voor een uitvoeringsorganisatie die te maken heeft met een grote toestroom van nieuwe uitkeringsgerechtigden om naast de enorme hoeveelheid intakes tijd vrij te blijven maken voor bemiddeling.

Een tweede fundamenteel argument tegen samenwerking betreft de vraag of optimale aansturing van arbeidsbeurzen verschilt van die van verzekeringsfondsen. Al in 1914 gebruikte de Staatscommissie als argument tegen integratie dat optimale aansturing van arbeidsbeurzen verschilt van die van verzekeringsfondsen.

In het huidige ontwerp van de integratie geldt dit argument nog steeds.

In dezelfde categorie van fundamentele tegenargumenten valt het risico dat binnen de geïntegreerde dienstverlening onvoldoende ruimte is voor specialisatie en maatwerk, wat de effectiviteit van de activerende dienstverlening juist zou belemmeren in plaats van stimuleren. Aparte organisaties zijn per definitie gefocust op hun eigen doelgroep. Dit nadeel wordt vooral in de meest recente periode gevoeld en wordt zichtbaar in de klacht van gemeenten over de kwaliteit van de intake door het CWI (gemeenten hebben behoefte aan andere informatie over de klant dan het UWV) en het initiatief van gemeenten om “de wijk in te gaan” dat op LWI-niveau niet van de grond komt doordat dit in de ogen van het UWV niet dit bijdraagt aan haar eigen doelen. Aparte organisaties zijn per definitie gefocust op hun eigen doelgroep. Samenbrengen van taken maakt specialisatie minder vanzelfsprekend. Als kanttekening kunnen we hierbij plaatsen dat ook binnen een geïntegreerde organisatie specialisatie mogelijk is, misschien zelfs wel beter omdat kunstmatige scheidslijnen¹⁴ wegvallen, maar in de praktijk is dit lastig te organiseren. Het staat of valt met de praktijk of men in deze valkuil trapt of hem weet te vermijden, waarmee dit feitelijk een praktisch probleem wordt.

Onder de praktische problemen bij de implementatie van samenwerking vallen ook de hoge kosten van de samenwerkingshervorming, de beperkte inspanningen van de verschillende partijen wanneer ze ieder hun eigen verantwoordelijkheden en belangen hebben waarop ze worden afgerekend, botsende organisatieculturen en verschillende niveaus van uitvoering (nationaal of regionaal). Het feit dat de samenwerkende organisaties ieder hun eigen individuele doelen, prikkels en eigen cultuur hebben, die botsen met de gezamenlijke verantwoordelijkheid is een belangrijke oorzaak geweest van het falen van de RCC- en SWI-experimenten en bedreigt ook de huidige samenwerking. Niet voor niets komt samenwerking steeds moeizaam van de grond als er geen verplichting is. En zelfs als er wel verplichting is, verloopt de implementatie vaak uiterst moeizaam. De achterliggende partijen (UWV en gemeenten) hebben immers nog steeds hun eigen doelen, worden op verschillende niveaus aangestuurd, worden op een andere manier gefinancierd, hebben hun eigen organisatiecultuur. Ze zijn verplicht samen te werken volgens het integrale dienstverleningsconcept, maar ze hebben veel vrijheid in de lokale opzet hiervan. Het feit dat de partijen zich gezamenlijk verantwoordelijk zouden moeten *voelen* is niet af te dwingen. Zolang de achterliggende instituten gescheiden zijn, zal dit probleem altijd een hindernis blijven voor verregaande integratie in de dienstverlening en voor het behalen van de voordelen die samenwerking tussen de uitvoeringsorganisaties te bieden heeft.

14 Een voorbeeld van een kunstmatig onderscheid is dat tussen langdurige werklozen in de WW en die in de bijstand.

Literatuur

- Bekke, H. & Gestel, N.M. van (2004). *Publiek verzekerd: Voorgeschiedenis en start van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) 1993-2003*. Apeldoorn: Garant.
- Bekkum, R. van (1996), Tussen vraag en aanbod: Op zoek naar de identiteit van de arbeidsvoorzieningsorganisatie, Academisch proefschrift, Open Universiteit, Den Haag: Sdu uitgevers.
- Berenschot en Bosboom-Hegener (1979), Eindrapport betreffende het vervolgonderzoek uitvoering van de sociale verzekeringverzekering op de langere termijn.
- Beveridge, W.H. (1942), *Social Insurance and Allied Services*, Londen: HMSO.
- Beveridge, W.H. (1909), *Unemployment, a problem of industry*. London: Longmans, Green and Co.
- Commissie Buurmeijer, F. (1993). Tweede Kamer, vergaderjaar 1992-1993, Parlementaire Enquête uitvoeringsorganen sociale verzekeringen: rapport van de commissie Buurmeijer, In: *Enquête naar het functioneren van de organen belast met de uitvoering van de sociale verzekeringswetten*, 22 730, nr. 7-8 (88)
- Commissie Van Dijk (1995), *Arbeidsvoorziening in perspectief*. Eindrapport van de Evaluatie Arbeidsvoorzieningswet. Den Haag: VUGA.
- Commissie van der Zwan (1993), *Het recht op bijstand. Naar een beheerst proces bij de toekenning van de bijstand*, Eindrapport onderzoek toepassing op de Bijstand. 's-Gravenhage: VUGA.
- CWI, UWV, uw gemeente (2007), *Eindevaluatie toonkamers*, Amsterdam, 15 februari 2007
- Drees, W., T. van der Heg, J.W. Jurrema, J.W.H.M Meyer, J. Vader, en K. Kruithof (1929), *Preadvies VNA, Is het wenselijk een arbeidsbeurs op enigerlei wijze te verbinden met andere openbare diensten op sociaal of filantropisch gebied, inzonderheid met een dienst voor maatschappelijk hulpbetoon?*
- Fenger, H.J.M. (2001). *Sturing van Samenwerking: Institutionele veranderingen in het beleid van werk en inkomen*, Amsterdam: Thela Thesis.
- Fluit, P.S. (2009), Oud: de CWI. Nieuw: het UWV WERKbedrijf en de locatie werk en inkomen, *Tijdschrift Recht en Arbeid*, no. 6/7, pp. 12-15.
- Gerven, J.H.A.M. van (2001), *Aparte coördinatie; Samenwerking tussen arbeidsbureaus en uitkeringsinstanties*, Academisch proefschrift, Universiteit van Amsterdam.
- Gestel, N.M. van (2000). *Naar een nieuw sturingsmodel in de sociale zekerheid*. In:
- Nelissen e.a. (eds.). *Bestuurlijk vermogen, analyse en beoordeling van nieuwe vormen van besturen* (pp. 175-207). Bussum: Coutinho.
- Gestel, N.M. van, P.T. de Beer en M.M.J.M. van der Meer (2009), *Het Hervormingsmoeras van de Verzorgingsstaat: Veranderingen in de organisatie van de sociale zekerheid, 1980-2008*, Amsterdam University Press
- Gestel, N.M. van (2008), *Omwegen naar werk*. Sociaal Maandblad Arbeid, Nr 6, pp. 267-273.
- Groot, I., L. Kok en J. van Seters (2002), *Lessen uit de privatisering van reïntegratiebeleid*, SEO-rapport 654, Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.
- Hoogenboom, M. (2007), *A history of the unemployment arrangements and labour market policies in the Netherlands, 1900-1986*
- IWI (2005), *Regionaal ketenoverleg; verkennende studie naar aantal en vormgeving*. Den Haag: Inspectie

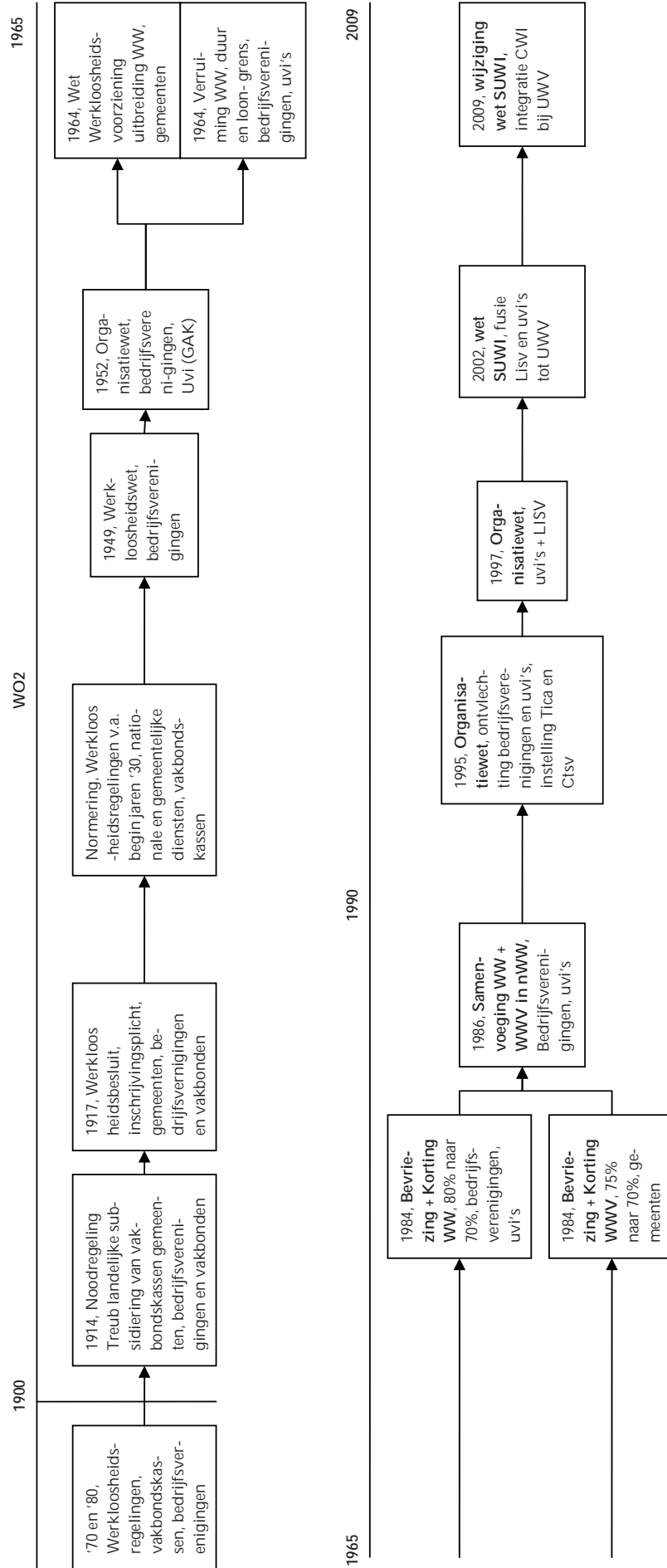
voor Werk en Inkomen.

- Noorman-Den Uyl, S (PvdA) (1999), Bijdrage aan het notaoverleg over de structuur uitvoering werk en inkomen (SUWI), Den Haag.
- OESO (1967), Manpower and Social Policy in the Netherlands, Parijs: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.
- OESO (1964), Recommendation of the Council on Manpower Policy as a Means for the Promotion of Economic Growth, Parijs, OESO, 16 mei 1964
- PricewaterhouseCoopers (2006), SUWI-evaluatie 2006, Een evaluatie van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI), Den Haag.
- Rieken, J.G.P. (1985). Bestuur en organisatie in sociale zekerheid en arbeidsvoorziening: Een organisatiekundige en bestuurskundige analyse van het beleid inzake de sociale zekerheid en de arbeidsvoorziening. Deventer: Kluwer.
- Rooy, de P. (1979), Werklozenzorg en werkloosheidsbestrijding 1917-1940; Landelijk en Amsterdams beleid: Van Gennep Amsterdam.
- RWI, Advies Ketensamenwerking en -informatisering SUWI, Den Haag, 28 juni 2004.
- SER (1998), Organisatie uitvoering sociale verzekeringen, SER 1998/12, Den Haag: Sociaal Economische Raad.
- SER (1984), Advies vereenvoudiging uitvoering sociale verzekering: uitvoeringsorganisatie aan de top, SER 84/12, Den Haag: Sociaal Economische Raad.
- SER (1971), Arbeidsbureau Nieuwe Stijl. Den Haag: Sociaal Economische Raad.
- SER (1972), Rapport betreffende alternatieven in de uitvoering van de sociale verzekering. Uitgebracht aan de SER door het Raadgevend Bureau Ir.B.W.Berenschot NV. en het Raadgevend Efficiency Bureau Bosboom en Hegener N.V.SER 72/14. Den Haag: Sociaal Economische Raad.
- Sol, C.C.A.M. (2000), Arbeidsvoorzieningsbeleid in Nederland: De rol van de overhead en de sociale partners, Academisch proefschrift, Universiteit van Amsterdam, Den Haag: Sdu uitgevers.
- Startdocument SWI (1996), Regiegroep Samenwerking Werk en Inkomen, Den Haag.
- Tepe, A. (1914), Verslag van de Staatscommissie over de werkloosheid, De Economist, vol. 63, no. 2, pp. 714-740.
- Teulings, C.N., R.J. van der Veen en W. Trommel (1997). Dilemma's van sociale zekerheid: Een analyse van 10 jaar herziening van het stelsel van sociale zekerheid. Den Haag: Vuga.
- Tweede Kamer (2008b), vergaderjaar 2007–2008, 31 514, nr. 4; Wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enkele andere wetten in verband met de evaluatie van deze wet, de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en deregulering, Advies Raad van State en nader rapport.
- Tweede Kamer (2008a), vergaderjaar 2007–2008, 31 514, nr. 3; Wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enkele andere wetten in verband met de evaluatie van deze wet, de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en deregulering, Memorie van Toelichting.
- Tweede Kamer (2005), vergaderjaar 2004-2005, 26448, nr. 207; Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI), Brief van de staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid, 17 mei 2005.
- Tweede Kamer (2000), Kamerstukken II, vergaderjaar 1999-2000, 26 448, nr. 7; Nader Kabinetsstandpunt SUWI; Brief van de minister en staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid, 24 januari 2000.

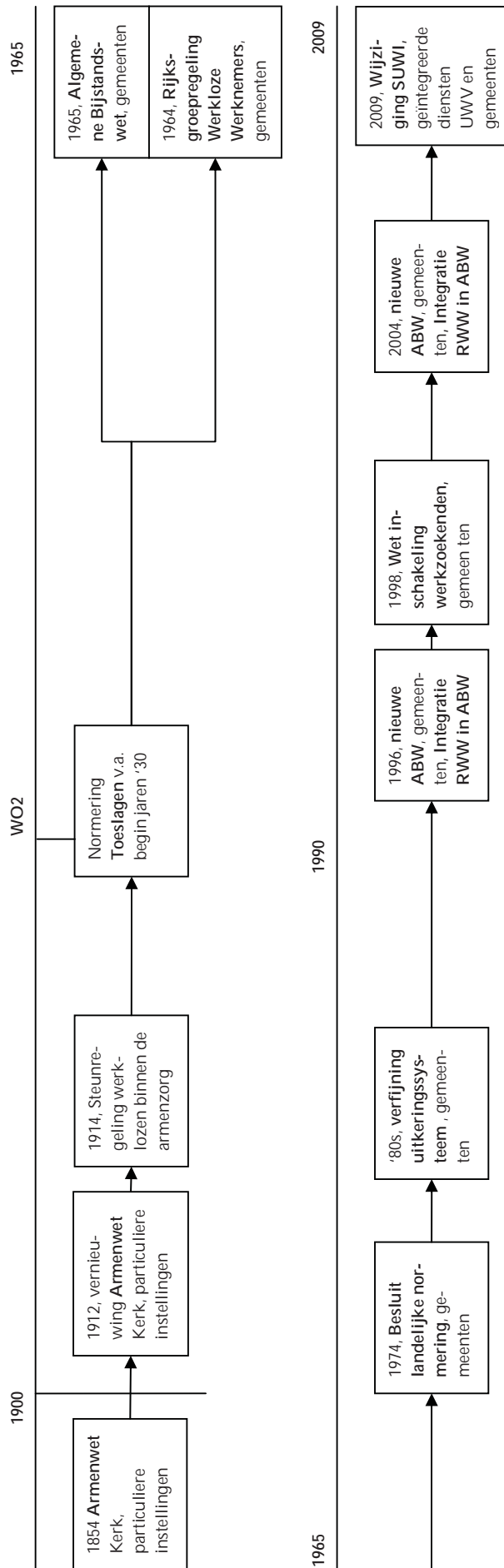
- Tweede Kamer (1999b), vergaderjaar 1998-1999, 26448, nr.6. Structuur van de uitvoering werk en inkomen. Brief staatssecretaris over de staatssteun aan de modernisering van het GAK, 9 juli 1999.
- Tweede Kamer (1999a), vergaderjaar 1998-1999, 26448, nr.1. Toekomstige structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI); Brief van de minister en staatssecretaris van sociale zaken en werkgelegenheid, 29 maart 1999.
- Tweede Kamer (1994), vergaderjaar 1993-1994, 23715 nr.11. Regeerakkoord kabinet Kok; Keuzes voor de toekomst, 31 augustus 1994.
- Tweede Kamer (1979), vergaderjaar 1978-1979, 15594, nrs 1-2. Interimrapport inzake de organisatie van de beheersing van de sociale zekerheid.
- Visser, J.C. (1969), Geschiedenis van de werkloosheidsverzekering, in *De groei van de sociale verzekering in Nederland*. Amsterdam: Vereniging van Raden van Arbeid

Annex

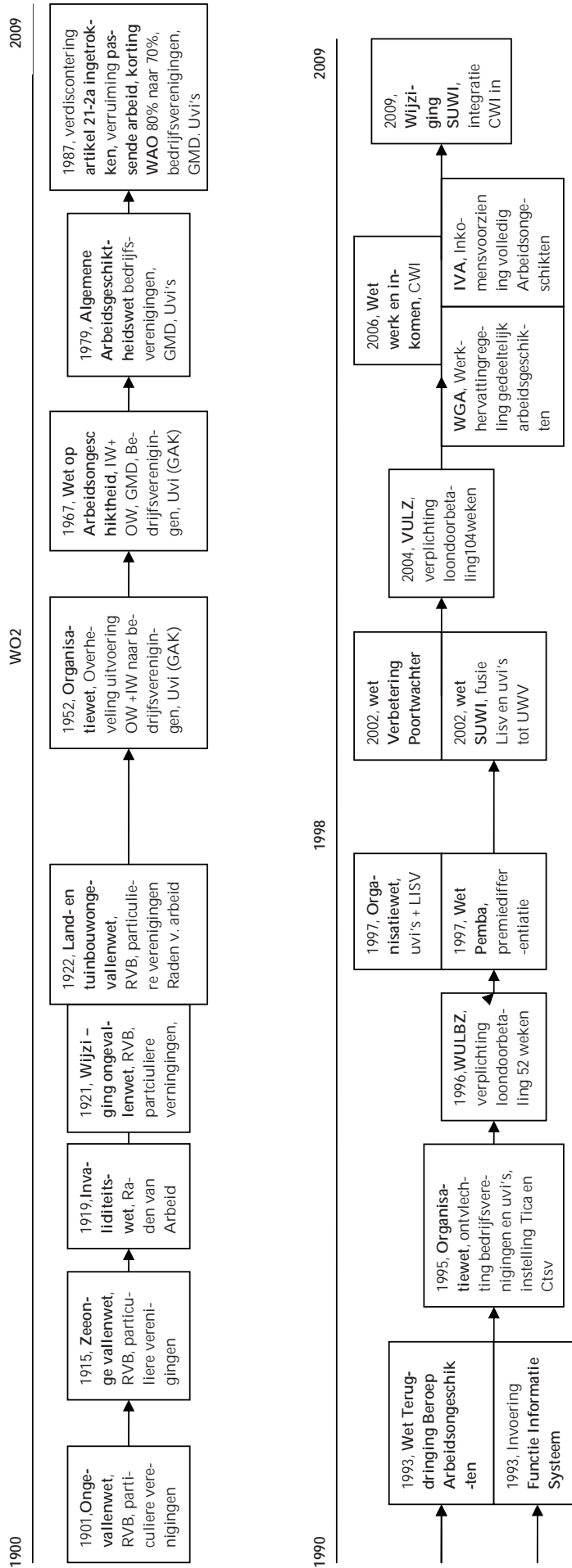
Tijdslijn Ontwikkeling Werkloosheidsverzekeringen



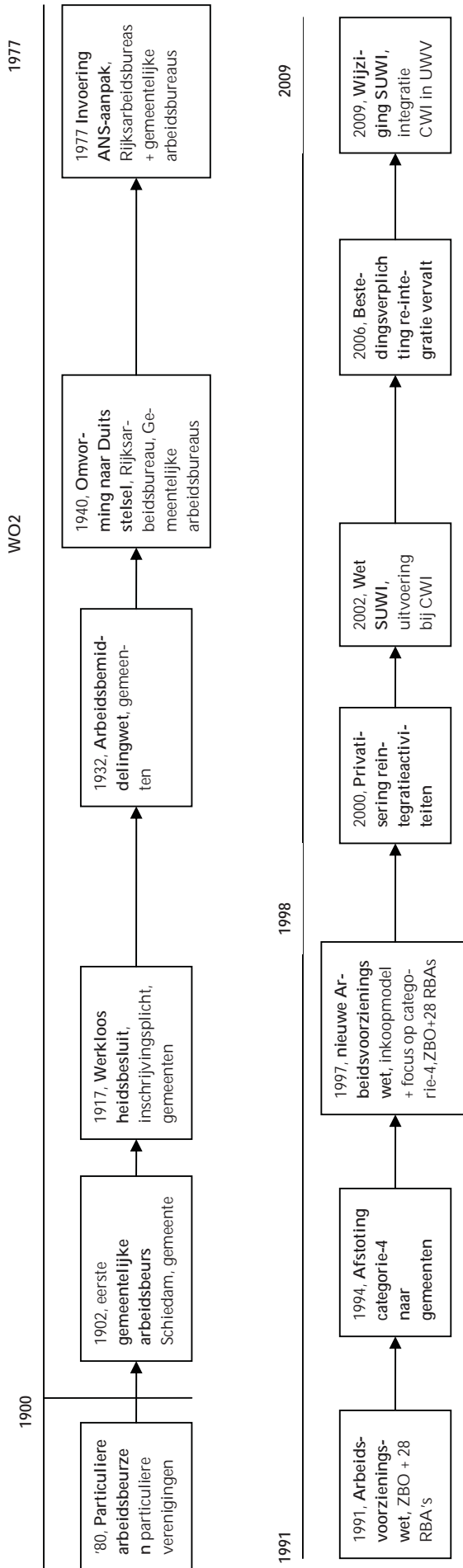
Tijdslijn Ontwikkeling Bijstand



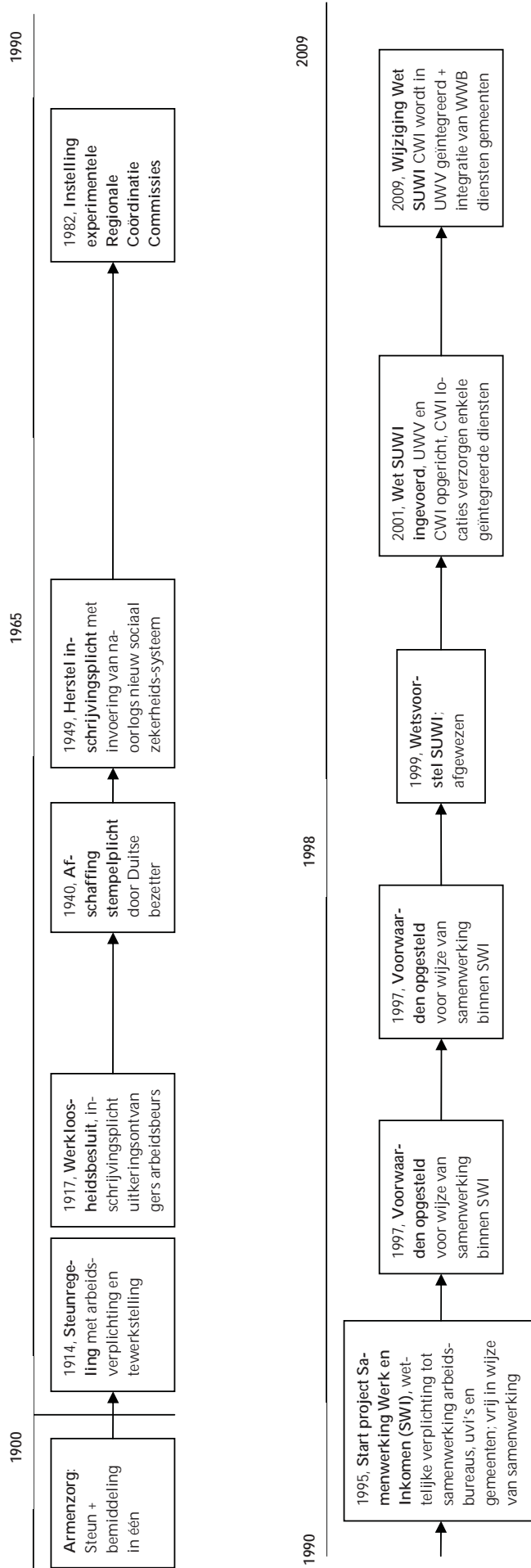
Tijdslijn Ontwikkeling Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen



Tijdslijn Ontwikkeling Arbeidsbemiddeling



Tijdslijn Ontwikkeling Integratie



AIAS Working Papers

Recent publications of the Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies. They can be downloaded from our website www.uva-aias.net under the subject Publications.

- 10-87 [Emigration and labour shortages. An opportunity for trade unions in new member states?](#)
2010 - Monika Ewa Kaminska and Marta Kahancová

- 10-86 [Measuring occupations in web-surveys. The WISCO database of occupations](#)
2010 - Kea Tijdens

- 09-85 [Multinationals versus domestic firms: Wages, working hours and industrial relations](#)
2009 - Kea Tijdens and Maarten van Klaveren

- 09-84 [Working time flexibility components of companies in Europe](#)
2009 - Heejung Chung and Kea Tijdens

- 09-83 [An overview of women's work and employment in Brazil](#)
Decisions for Life Country Report
2009 - Maarten van Klaveren, Kea Tijdens, Melanie Hughie-Williams and Nuria Ramos

- 09-82 [An overview of women's work and employment in Malawi](#)
Decisions for Life Country Report
2009 - Maarten van Klaveren, Kea Tijdens, Melanie Hughie-Williams and Nuria Ramos

- 09-81 [An overview of women's work and employment in Botswana](#)
Decisions for Life Country Report
2009 - Maarten van Klaveren, Kea Tijdens, Melanie Hughie-Williams and Nuria Ramos

- 09-80 [An overview of women's work and employment in Zambia](#)
Decisions for Life Country Report
2009 - Maarten van Klaveren, Kea Tijdens, Melanie Hughie-Williams and Nuria Ramos

- 09-79 [An overview of women's work and employment in South Africa](#)
Decisions for Life Country Report
2009 - Maarten van Klaveren, Kea Tijdens, Melanie Hughie-Williams and Nuria Ramos

- 09-78 [An overview of women's work and employment in Angola](#)
Decisions for Life Country Report
2009 - Maarten van Klaveren, Kea Tijdens, Melanie Hughie-Williams and Nuria Ramos

- 09-77 [An overview of women's work and employment in Mozambique](#)
Decisions for Life Country Report
2009 - Maarten van Klaveren, Kea Tijdens, Melanie Hughie-Williams and Nuria Ramos

- 09-76 [Comparing different weighting procedures for volunteer web surveys. Lessons to be learned from German and Dutch Wage indicator data](#)
2009 - Stephanie Steinmetz, Kea Tijdens and Pablo de Pedraza

- 09-75 [Welfare reform in the UK, the Netherlands, and Finland. Change within the limits of path dependence.](#)
2009 - Minna van Gerven

- 09-74 [Flexibility and security: an asymmetrical relationship? The uncertain relevance of flexicurity policies for segmented labour markets and residual welfare regimes](#)
2009 - Aliko Mouriki (guest at AIAS from October 2008 - March 2009)

- 09-73 [Education, inequality, and active citizenship tensions in a differentiated schooling system](#)
2009 - Herman van de Werfhorst
- 09-72 [An analysis of firm support for active labor market policies in Denmark, Germany, and the Netherlands](#)
2009 - Moira Nelson
- 08-71 [The Dutch minimum wage radical reduction shifts main focus to part-time jobs](#)
2008 - Wiemer Salverda
- 08-70 [Parallele innovatie als een vorm van beleidsleren: Het voorbeeld van de keten van werk en inkomen](#)
2008 - Marc van der Meer, Bert Roes
- 08-69 [Balancing roles - bridging the divide between HRM, employee participation and learning in the Dutch knowledge economy](#)
2008 - Marc van der Meer, Wout Buitelaar
- 08-68 [From policy to practice: Assessing sectoral flexicurity in the Netherlands](#)
October 2008 - Hesther Houwing / Trudie Schils
- 08-67 [The first part-time economy in the world. Does it work?](#)
Republication August 2008 - Jelle Visser
- 08-66 [Gender equality in the Netherlands: an example of Europeanisation of social law and policy](#)
May 2008 - Nuria E.Ramos-Martin
- 07-65 [Activating social policy and the preventive approach for the unemployed in the Netherlands](#)
January 2008 - Minna van Gerven
- 07-64 [Struggling for a proper job: Recent immigrants in the Netherlands](#)
January 2008 - Aslan Zorlu
- 07-63 [Marktwerking en arbeidsvoorwaarden – de casus van het openbaar vervoer, de energiebedrijven en de thuiszorg](#)
July 2007 - Marc van der Meer, Marian Schaapman & Monique Aerts
- 07-62 [Vocational education and active citizenship behaviour in cross-national perspective](#)
November 2007 - Herman G. van der Werfhorst
- 07-61 [The state in industrial relations: The politics of the minimum wage in Turkey and the USA](#)
November 2007 - Ruĵa Gökhan Koçer & Jelle Visser
- 07-60 [Sample bias, weights and efficiency of weights in a continuous web voluntary survey](#)
September 2007 - Pablo de Pedraza, Kea Tijdens & Rafael Muñoz de Bustillo
- 07-59 [Globalization and working time: Work-Place hours and flexibility in Germany](#)
October 2007 - Brian Burgoon & Damian Raess
- 07-58 [Determinants of subjective job insecurity in 5 European countries](#)
August 2007 - Rafael Muñoz de Bustillo & Pablo de Pedraza
- 07-57 [Does it matter who takes responsibility?](#)
May 2007 - Paul de Beer & Trudie Schils
- 07-56 [Employment protection in dutch collective labour agreements](#)
April 2007 - Trudie Schils
- 07-54 [Temporary agency work in the Netherlands](#)
February 2007 - Kea Tijdens, Maarten van Klaveren, Hester Houwing, Marc van der Meer & Marieke van Essen

- 07-53 Distribution of responsibility for social security and labour market policy
Country report: Belgium
January 2007 - Johan de Deken
- 07-52 Distribution of responsibility for social security and labour market policy
Country report: Germany
January 2007 - Bernard Ebbinghaus & Werner Eichhorst
- 07-51 Distribution of responsibility for social security and labour market policy
Country report: Denmark
January 2007 - Per Kongshøj Madsen
- 07-50 Distribution of responsibility for social security and labour market policy
Country report: The United Kingdom
January 2007 - Jochen Clasen
- 07-49 Distribution of responsibility for social security and labour market policy
Country report: The Netherlands
January 2007 - Trudie Schils
- 06-48 Population ageing in the Netherlands: demographic and financial arguments for a balanced approach
January 2007 - Wiemer Salverda
- 06-47 The effects of social and political openness on the welfare state in 18 OECD countries, 1970-2000
January 2007 - Ferry Koster
- 06-46 Low pay incidence and mobility in the Netherlands - Exploring the role of personal, job and employer characteristics
October 2006 - Maite Blázquez Cuesta & Wiemer Salverda
- 06-45 Diversity in work: The heterogeneity of women's labour market participation patterns
September 2006 - Mara Yerkes
- 06-44 Early retirement patterns in Germany, the Netherlands and the United Kingdom
October 2006 - Trudie Schils
- 06-43 Women's working preferences in the Netherlands, Germany and the UK
August 2006 - Mara Yerkes
- 05-42 Wage bargaining institutions in Europe: a happy marriage or preparing for divorce?
December 2005 - Jelle Visser
- 05-41 The work-family balance on the union's agenda
December 2005 - Kilian Schreuder
- 05-40 Boxing and dancing: Dutch trade union and works council experiences revisited
November 2005 - Maarten van Klaveren & Wim Sprenger
- 05-39 Analysing employment practices in western european multinationals: coordination, industrial relations and employment flexibility in Poland
October 2005 - Marta Kahancova & Marc van der Meer
- 05-38 Income distribution in the Netherlands in the 20th century: long-run developments and cyclical properties
September 2005 - Emiel Afman
- 05-37 Search, mismatch and unemployment
July 2005 - Maite Blazques & Marcel Jansen

- 05-36 [Women's preferences or delineated policies? The development of part-time work in the Netherlands, Germany and the United Kingdom](#)
July 2005 - Mara Yerkes & Jelle Visser
- 05-35 [Vissen in een vreemde vijver: Het werven van verpleegkundigen en verzorgenden in het buitenland](#)
May 2005 - Judith Roosblad
- 05-34 [Female part-time employment in the Netherlands and Spain: an analysis of the reasons for taking a part-time job and of the major sectors in which these jobs are performed](#)
May 2005 - Elena Sirvent Garcia del Valle
- 05-33 [Een functie met inhoud 2004 - Een enquête naar de taakhoud van secretaressen 2004, 2000, 1994](#)
April 2005 - Kea Tijdens
- 04-32 [Tax evasive behavior and gender in a transition country](#)
November 2004 - Klarita Gërxhani
- 04-31 [How many hours do you usually work? An analysis of the working hours questions in 17 large-scale surveys in 7 countries](#)
November 2004 - Kea Tijdens
- 04-30 [Why do people work overtime hours? Paid and unpaid overtime working in the Netherlands](#)
August 2004 - Kea Tijdens
- 04-29 [Overcoming marginalisation? Gender and ethnic segregation in the Dutch construction, health, IT and printing industries](#)
July 2004 - Marc van der Meer
- 04-28 [The work-family balance in collective agreements. More female employees, more provisions?](#)
July 2004 - Killian Schreuder
- 04-27 [Female income, the ego effect and the divorce decision: evidence from micro data](#)
March 2004 - Randy Kesselring (Professor of Economics at Arkansas State University, USA) was guest at AIAS in April and May 2003
- 04-26 [Economische effecten van Immigratie – Ontwikkeling van een Databestand en eerste analyses](#)
Januari 2004 - Joop Hartog & Aslan Zorlu
- 03-25 [Wage Indicator – Dataset Loonwijzer](#)
Januari 2004 - Kea Tijdens
- 03-24 [Codeboek DUCADAM dataset](#)
December 2003 - Kilian Schreuder & Kea Tijdens
- 03-23 [Household consumption and savings around the time of births and the role of education](#)
December 2003 - Adriaan S. Kalwij
- 03-22 [A panel data analysis of the effects of wages, standard hours and unionisation on paid overtime work in Britain](#)
October 2003 - Adriaan S. Kalwij
- 03-21 [A two-step first-difference estimator for a panel data tobit model](#)
December 2003 - Adriaan S. Kalwij

- 03-20 [Individuals' unemployment durations over the business cycle](#)
June 2003 - Adriaan Kalwei
- 03-19 [Een onderzoek naar CAO-afspraken op basis van de FNV cao-databank en de AWWN-database](#)
December 2003 - Kea Tijdens & Maarten van Klaveren
- 03-18 [Permanent and transitory wage inequality of British men, 1975-2001: Year, age and cohort effects](#)
October 2003 - Adriaan S. Kalwij & Rob Alessie
- 03-17 [Working women's choices for domestic help](#)
October 2003 - Kea Tijdens, Tanja van der Lippe & Esther de Ruijter
- 03-16 [De invloed van de Wet arbeid en zorg op verlofregelingen in CAO's](#)
October 2003 - Marieke van Essen
- 03-15 [Flexibility and social protection](#)
August 2003 - Ton Wilthagen
- 03-14 [Top incomes in the Netherlands and the United Kingdom over the Twentieth Century](#)
September 2003 - A.B. Atkinson & dr. W. Salverda
- 03-13 [Tax evasion in Albania: An institutional vacuum](#)
April 2003 - Klarita Gërxhani
- 03-12 [Politico-economic institutions and the informal sector in Albania](#)
May 2003 - Klarita Gërxhani
- 03-11 [Tax evasion and the source of income: An experimental study in Albania and the Netherlands](#)
May 2003 - Klarita Gërxhani
- 03-10 [Chances and limitations of "benchmarking" in the reform of welfare state structures - the case of pension policy](#)
May 2003 - Martin Schludi
- 03-09 [Dealing with the "flexibility-security-nexus: Institutions, strategies, opportunities and barriers](#)
May 2003 - Ton Wilthagen & Frank Tros
- 03-08 [Tax evasion in transition: Outcome of an institutional clash -Testing Feige's conjecture](#)
March 2003 - Klarita Gërxhani
- 03-07 [Teleworking policies of organisations- The Dutch experience](#)
February 2003 - Kea Tijdens & Maarten van Klaveren
- 03-06 [Flexible work - Arrangements and the quality of life](#)
February 2003 - Cees Nierop
- 01-05 [Employer's and employees' preferences for working time reduction and working time differentiation – A study of the 36 hours working week in the Dutch banking industry](#)
2001 - Kea Tijdens
- 01-04 [Pattern persistence in european trade union density](#)
October 2001 - Danielle Checchi & Jelle Visser
- 01-03 [Negotiated flexibility in working time and labour market transitions – The case of the Netherlands](#)
2001 - Jelle Visser

- 01-02 Substitution or segregation: Explaining the gender composition in Dutch manufacturing industry 1899 – 1998
June 2001 - Maarten van Klaveren & Kea Tijdens
- 00-01 The first part-time economy in the world. Does it work?
2000 - Jelle Visser

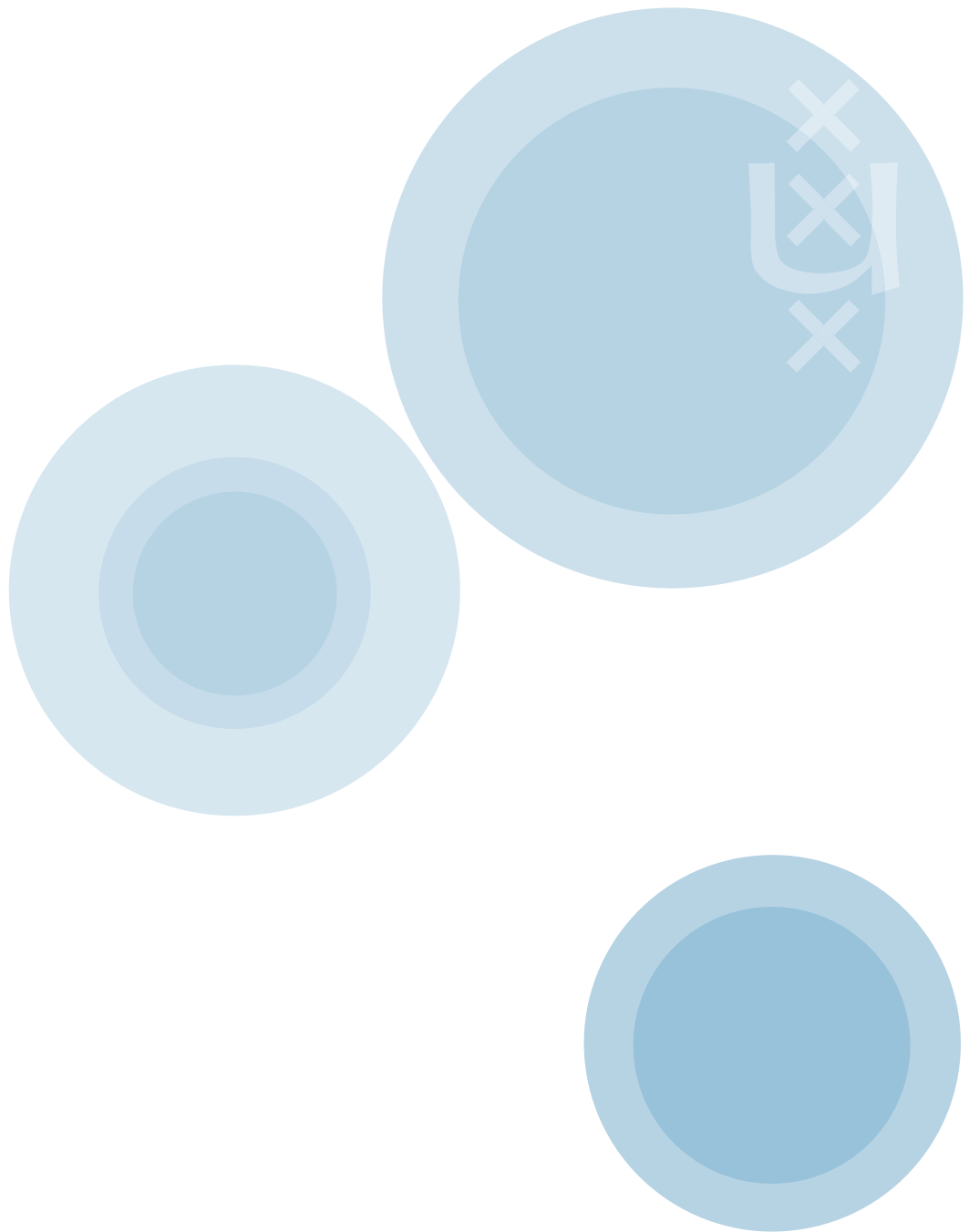
Information about AIAS

AIAS is a young interdisciplinary institute, established in 1998, aiming to become the leading expert centre in the Netherlands for research on industrial relations, organisation of work, wage formation and labour market inequalities. As a network organisation, AIAS brings together high-level expertise at the University of Amsterdam from five disciplines:

- Law
- Economics
- Sociology
- Psychology
- Health and safety studies

AIAS provides both teaching and research. On the teaching side it offers a Masters in Comparative Labour and Organisation Studies and one in Human Resource Management. In addition, it organizes special courses in co-operation with other organisations such as the Netherlands Centre for Social Innovation (NCSI), the Netherlands Institute for Small and Medium-sized Companies (MKB-Nederland), the National Centre for Industrial Relations 'De Burcht', the National Institute for Co-determination (GBIO), and the Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. AIAS has an extensive research program (2004-2008) on Institutions, Inequalities and Internationalisation, building on the research performed by its member scholars. Current research themes effectively include:

- Wage formation, social policy and industrial relations
- The cycles of policy learning and mimicking in labour market reforms in Europe
- The distribution of responsibility between the state and the market in social security
- The wage-indicator and world-wide comparison of employment conditions
- The projects of the LoWER network



Amsterdam Institute for Advanced labour Studies

University of Amsterdam

Plantage Muidersgracht 12 • 1018 TV Amsterdam • The Netherlands

Tel +31 20 525 4199 • Fax +31 20 525 4301

aias@uva.nl • www.uva-aias.net