

Vergaderjaar 2002–2003

**28 193**

## **Wijziging van de Algemene bijstandswet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen met betrekking tot scholingsmogelijkheden voor uitkeringsgerechtigden**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 14 oktober 2002

#### **Inleiding**

Het kabinet zegt de leden van de fracties dank voor hun inbreng betreffende het wetsvoorstel met betrekking tot scholingsmogelijkheden voor uitkeringsgerechtigden met een uitkering ingevolge de Algemene bijstandswet (Abw), Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loaw) of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (loaz). In het vervolg van dit stuk wordt onder Abw steeds ook verstaan loaw en loaz.

Uit de reacties van de fracties maak ik op dat de uitgangspunten van het wetsvoorstel in algemene zin worden ondersteund. De concrete uitwerking van deze uitgangspunten in het wetsvoorstel heeft bij diverse fracties nog nadere vragen opgeworpen. In het vervolg wordt vooreerst nog eens in algemene zin het kabinetsstandpunt weergegeven, voordat op de vragen van de diverse fracties wordt ingegaan.

Met het wetsvoorstel wordt beoogd tegemoet te komen aan de door uw Kamer geuite bezwaren tegen de huidige bepalingen met betrekking tot scholingsmogelijkheden voor bijstandsgerechtigden, te weten een complexe, multi-interpretabele regelgeving, die onvoldoende mogelijkheden voor maatwerk biedt. Het kabinet is van oordeel dat met dit wetsvoorstel een (meer) effectief reïntegratie-instrument wordt geboden waarmee bijstandsgerechtigden die niet zonder verdere scholing kunnen worden ingeschakeld in de arbeidsmarkt, kunnen worden toegeleid naar werk. Hierbij staat maatwerk centraal.

Overigens is het wetsvoorstel en de daarmee samenhangende nadere regelgeving opnieuw bezien in het licht van het in het Strategisch Akkoord opgenomen uitgangspunt om uitvoeringsvoorschriften en bureaucratie terug te dringen. Tevens is nagegaan hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de voorgenomen verdergaande budgettering van de bijstand en de komst van een flexibel en vrij besteedbaar reïntegratiebudget voor gemeenten. In dit licht heb ik, anders dan in de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel is aangekondigd, het voornemen om in het kader

van deregulering en vereenvoudiging van de regelgeving de Regeling noodzakelijke scholing per 1 januari 2003 in te trekken. Hiermee komen alle in de Regeling genoemde voorwaarden voor het kunnen aanmerken van onderwijs op HBO/WO-niveau als «noodzakelijk» te vervallen. Met de intrekking van de Regeling blijven de algemene uitgangspunten die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen ongewijzigd.

De invoering van volledige budgettering van de bijstand en een flexibel vrij besteedbaar reïntegratiebudget, zoals aangekondigd in het Strategisch Akkoord, zijn naar het oordeel van het kabinet een voldoende waarborg dat gemeenten scholing zo efficiënt en effectief mogelijk inzetten. Door de budgettering ontstaat voor gemeenten een nog grotere prikkel om een snelle uitstroom naar de reguliere arbeidsmarkt te realiseren, en ontstaat een nog grotere behoefte aan beleidsvrijheid en ruimte voor maatwerk om dit te realiseren. Gemeenten worden dus in staat geacht op basis van maatwerk binnen de eigen gemeentelijke verantwoordelijkheid zelf te bepalen welke scholing zij voor arbeidsplichtigen noodzakelijk achten voor inschakeling in de arbeid.

### **Algemene uitgangspunten**

Uitgaande van de huidige wetgeving zijn er drie soorten scholing te onderscheiden voor bijstandsgerechtigden.

- Allereerst scholing die noodzakelijk wordt geacht voor de inschakeling in de arbeid. Dit betekent dat op individuele gronden wordt bepaald of toetreding tot de arbeidsmarkt slechts mogelijk is door middel van scholing en welke scholing het meest aangewezen is om iemand zo snel mogelijk toe te leiden naar zelfstandige bestaansvoorziening. In deze nota en in het wetsvoorstel wordt bij dit type scholing gesproken over *noodzakelijke scholing*. In geval van noodzakelijke scholing blijven de verplichtingen van artikel 113 Abw in principe van toepassing.
- Daarnaast is het mogelijk dat iemand *scholing volgt in het kader van een sociale activeringstraject*. Geconstateerd is dat de met de persoon samenhangende problematiek zo groot of complex is, dat uitstroom uit de bijstand binnen afzienbare tijd buiten beeld is. Dit type scholing vindt altijd op vrijwillige basis plaats. Op grond van artikel 114a biedt de Abw de mogelijkheid aan B&W, zo nodig een vrijstelling van de sollicitatieplicht te verstrekken voor de duur van deze scholing
- Tenslotte is het mogelijk dat een belanghebbende *op eigen initiatief scholing gaat volgen*. De arbeidsverplichtingen blijven voor deze groep onverkort gelden, wat betekent dat deze scholing de arbeidsinschakeling niet mag belemmeren. Hierbij geldt dat het recht op bijstand vervalt wanneer de voor werkzaamheden beschikbare tijd voor meer dan 19 uur per week in beslag wordt genomen door de scholing.

Het voorliggende voorstel om artikel 9, tweede lid, onderdeel b, te laten vervallen betekent een verruiming van de scholingsmogelijkheden voor alle drie typen scholing. Het voorstel tot wijziging van artikel 114, eerste lid, gaat slechts over de noodzakelijke scholing en de meldingsplicht (toevoeging van een vierde lid aan artikel 114 Abw) geldt alleen voor de scholing die bijstandsgerechtigden op eigen initiatief willen gaan volgen.

Uitgangspunt van het kabinet met betrekking tot de Abw is dat de personen die om wat voor reden dan ook gedurende een bepaalde periode afhankelijk zijn van de inkomenswaarborg die deze wet biedt, zelf alles in het werk dienen te stellen om deze afhankelijkheid weer zo snel mogelijk te beëindigen. Dit is dus in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de betrokkene zelf. Men moet zelf actief proberen passende arbeid te vinden. B&W dienen zich er altijd van te vergewissen dat de

betrokkene zich voldoende inspant passende arbeid te verwerven. Het is absoluut noodzakelijk dat eerst wordt nagegaan of arbeid kan worden gevonden, voordat een reïntegratie-instrument als scholing wordt ingezet.

Waar in of bij de persoon gelegen factoren directe arbeidsaanvaarding verhinderen, beschikken Burgemeester en Wethouders (B&W) over een reïntegratie-instrumentarium om deze personen te ondersteunen bij het realiseren van de uitstroom uit de bijstand. Inzet van dit instrumentarium mag nooit doel op zich zijn, het moet altijd zijn bedoeld om uitstroom uit de bijstand te realiseren. Dit betekent dus ook dat in beginsel geen instrumenten mogen worden ingezet die uitgaan boven hetgeen nodig is om deze uitstroom te realiseren. Het realiseren van betere kwalificaties is dus nooit het (enige) doel. Uiteraard kan verbetering van de kwalificaties soms nodig zijn om uitstroom te kunnen realiseren, maar het is dan altijd een middel.

Deze uitgangspunten liggen aan het voorliggende wetsvoorstel ten grondslag. Enerzijds heeft dit geleid tot een verruiming van de scholingsmogelijkheden, waardoor bepaalde vormen van scholing voor bijstandsgerechtigden niet meer zijn uitgesloten. Anderzijds zijn bepalingen verscherpt, zoals de eis dat scholing pas als noodzakelijk kan worden aangemerkt als aantoonbare inspanningen om werk te vinden geen resultaat hebben gehad en het uitgangspunt dat de arbeidsverplichtingen gedurende de scholing in beginsel onverkort blijven bestaan. Op deze aspecten wordt hieronder ingegaan.

Met het wetsvoorstel kunnen alle vormen van scholing onder dezelfde voorwaarden worden gevolgd, dus ook scholing als bedoeld in de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) of in hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Belangrijke uitzondering is dat zodra de scholing recht biedt op een voorliggende voorziening als studiefinanciering of een tegemoetkoming op basis van hoofdstuk 4 WTOS het recht op bijstand vervalt. Deze verruiming is van toepassing op zowel noodzakelijke scholing, als scholing gericht op sociale activering, als scholing op eigen initiatief.

Voor scholing op eigen initiatief gaat voor alle bijstandsgerechtigden een meldingsplicht gelden, zodat B&W kunnen beoordelen of dit de arbeidsinschakeling belemmert, er sprake is van een voorliggende voorziening en of het recht op bijstand niet vervalt, omdat meer dan 19 uur van de voor werkzaamheden beschikbare tijd in beslag wordt genomen door die scholing.

Voor noodzakelijke scholing betekent het voorliggende voorstel dat bijstandsgerechtigden met arbeidsverplichtingen eerst alles in het werk moeten stellen om aan het werk te komen. Pas als aantoonbare inspanningen van betrokkene geen resultaat hebben gehad, kan scholing aan de orde zijn. Vervolgens moeten B&W beoordelen of scholing wel het meest effectieve reïntegratieinstrument is om iemand zo snel mogelijk toe te leiden naar de arbeidsmarkt. Als aan deze voorwaarden is voldaan, hebben B&W volledige ruimte voor maatwerk bij het vormgeven van het traject naar werk. Afhankelijk van de persoonlijke situatie van de betrokkene kunnen zij in principe elke vorm van scholing als noodzakelijk voor inschakeling in de arbeid aanmerken. Terecht is dus opgemerkt dat er naast een algemene verruiming van de scholingsmogelijkheden ook sprake is van een verscherping van de voorwaarden waaronder noodzakelijke scholing kan worden gevolgd.

Met het wetsvoorstel vervalt de huidige automatische – uit de wet voortvloeiende – ontheffing van de arbeidsverplichtingen gedurende de

periode dat de betrokkene noodzakelijke scholing volgt. Daarvoor in de plaats komt een discretionaire bevoegdheid van B&W om in individuele gevallen een ontheffing te verlenen. De ontheffing van de verplichting actief naar werk te zoeken en van de verplichting passende arbeid te aanvaarden wordt verleend voor ten hoogste de duur en omvang van de noodzakelijke scholing.

In het navolgende wordt op de door de leden van de fracties naar voren gebrachte nadere opmerkingen en vragen verder ingegaan.

### **Algemeen**

De leden van de fractie van het CDA vragen om een reactie op de brief van de VNG. De VNG wijst in de brief op het niet schrappen van artikel 9, tweede lid, onderdeel c, van de wet, de beperking van de mogelijkheid ontheffing van (een deel van) de arbeidsverplichtingen te verlenen voor de duur en omvang van de scholing en de voorwaarde dat de betrokkene «aantoonbare inspanningen» heeft verricht passende arbeid te vinden (artikel 114, eerste lid, van de wet).

In artikel 9, tweede lid, onderdeel c, is bepaald dat een persoon wiens voor werkzaamheden beschikbare tijd voor meer dan 19 uur in beslag wordt genomen door het volgen van scholing niet in aanmerking komt voor een bijstandsuitkering. Evenwel is in dit artikel tevens bepaald dat dit niet van toepassing is als het een scholing betreft die door B&W noodzakelijk wordt geacht dan wel is toegestaan in het kader van een traject gericht op voorkomen sociaal isolement (sociale activering). Ook voor personen die zijn ontheven van de arbeidsverplichtingen op andere gronden vormt deze bepaling geen belemmering, want door deze ontheffing is gedurende de uren van de vrijstelling geen sprake van «voor werkzaamheden beschikbare tijd».

Zoals in de inleiding op deze nota reeds is aangegeven is het kabinet van oordeel dat het volgen van noodzakelijke scholing niet betekent dat de betrokkene geen (passende) arbeid zou dienen te aanvaarden als zich de mogelijkheid hiertoe voordoet. Het blijft in alle situaties de verantwoordelijkheid van de betrokkene zelf om de periode van bijstandsafhankelijkheid zo beperkt als mogelijk te houden. Alleen in een situatie dat B&W constateren dat de arbeidsverplichtingen belemmerend gaan werken kan dit een reden zijn om een ontheffing van de arbeidsverplichtingen te verstrekken. Dit laat onverlet dat de betrokkene voor de uren dat geen scholing wordt gevolgd altijd passende arbeid moet aanvaarden. Het kabinet is van oordeel dat deze bepaling niet de gemeentelijke ruimte belemmert om een effectief reïntegratiebeleid te voeren.

Voorts kan de noodzaak tot scholing pas worden vastgesteld als is aangetoond dat aanvaarding van arbeid zonder die scholing niet mogelijk is. Het is de verantwoordelijkheid van B&W om vast te stellen op welke wijze dit naar hun oordeel voldoende is aangetoond. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan afschriften van sollicitatiebrieven, afwijzingen, etc. Ook hier is, naar het oordeel van het kabinet, geen sprake van een belemmering van de gemeentelijke ruimte tot het voeren van een effectief reïntegratiebeleid.

Op de vraag van de leden van de D66-fractie om nog eens de doelstelling van dit wetsvoorstel toe te lichten is hierboven reeds ingegaan. Deze leden vragen tevens in hoeverre rekening is gehouden met jurisprudentie. In dit verband kan worden opgemerkt dat het volgen van alle vormen van dagonderwijs mogelijk is in het geval dat een persoon is ontheven van de arbeidsverplichtingen of in het geval dat deze scholing door B&W als

noodzakelijk wordt aangemerkt. Met het voorliggende wetsvoorstel is de wet in overeenstemming gebracht met de uitspraak van de Hoge Raad van 31 maart 2000<sup>1</sup>, dat het verbod op het volgen van wetenschappelijk dagonderwijs leidt tot indirecte discriminatie. Nu dit dagonderwijs ook mogelijk is, kan niet meer worden gesproken over indirecte discriminatie. Hiermee is tevens de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks ter zake beantwoord.

De leden van de fractie van GroenLinks vinden dat oriëntatie en een deel algemene vorming heel nuttig kunnen zijn voor de zekerheid en eigenwaarde van bijstandsgerechtigden en vragen hierover de mening van het kabinet. Het kabinet beaamt dit, maar tekent hierbij aan dat oriëntatie en algemene vorming geen zelfstandige doelstelling van de bijstandswet zijn. Dit laat onverlet dat daar waar uitstroom naar arbeid nog niet mogelijk is, deelname aan oriëntatie en algemene vorming nodig kan zijn om sociale uitsluiting te voorkomen en instroom in de arbeid op termijn mogelijk te maken, maar in dat geval is er geen sprake van noodzakelijke scholing.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de vele open begrippen in het wetsvoorstel niet te ruim zijn en of dit niet nader moet worden ingevuld in de toelichting. De leden van deze fractie vragen in dit verband of ook de «Regeling noodzakelijke scholing» wordt aangepast en indien dit bevestigend wordt beantwoord op welke onderdelen.

De open formuleringen waarop de leden van deze fractie doelen zijn opgenomen om de gemeenten in staat te stellen maatwerk te leveren en rekening te houden met alle aspecten die van belang zijn voor een goede en juiste beoordeling om de betrokkene effectief toe te leiden naar arbeid. In het vervolg van deze nota wordt op een aantal van de open begrippen nader ingegaan. Het vergaand toelichten van begrippen leidt juist tot beperking van de mogelijkheden van gemeenten om maatwerk te leveren en past ook niet in de huidige opvattingen over het terugdringen van bureaucratie door deregulering. De eisen die het wetsvoorstel stelt aan scholing, namelijk dat deze noodzakelijk moet zijn voor inschakeling in de arbeid en dat aantoonbare inspanningen tot het vinden van werk geleverd moet zijn, geven naar de opvatting van het kabinet, voldoende begrenzing. Zoals in de inleiding van deze nota is aangegeven, wordt de Regeling noodzakelijke scholing ingetrokken. De in de toelichting van het wetsvoorstel aangekondigde wijzigingen in de Regeling vinden daarmee geen doorgang.

## **Voorgestelde wijzigingen**

### *1. Aantoonbare inspanningen tot het vinden van werk*

De leden van de fractie van de PvdA missen de term «kwalificatie» en zij lezen uit het wetsvoorstel dat scholing zonder voorliggende aantoonbare inspanningen van de betrokkene niet kan worden gevolgd. Hierboven heeft het kabinet reeds aangegeven welk doel de Algemene bijstandswet heeft en welke functie scholing daarin speelt. Hierop kan nog worden aangevuld dat het gebruik van de term «kwalificatie» is vermeden om geen onduidelijkheid te creëren. Het gebruik van deze term zou immers suggereren dat het verbeteren van kwalificaties tot het doel van de bijstandswet zou behoren. Het verbeteren van een kwalificatie kan weliswaar in sommige gevallen noodzakelijk zijn, maar is nooit meer dan een middel om het doel, te weten een zelfstandige bestaansvoorziening, te realiseren. In dit licht bezien is noodzakelijke scholing zonder voorliggende aantoonbare inspanningen voor bijstandsgerechtigden met arbeidsverplichtingen dus inderdaad niet mogelijk. Hierbij moet dus nogmaals worden bedacht dat het hierbij niet gaat om scholing voor

---

<sup>1</sup> LJN-nummer: AA5322 Zaaknr: R99/081HR.

personen van wie is vastgesteld dat zij vooralsnog niet kunnen uitstromen, zoals scholing in het kader van sociale activering.

De leden van de fractie van de PvdA willen een nadere invulling van het begrip «snel» en een uitleg of dit begrip een andere betekenis in tijd krijgt voor personen die op andere gronden dan vanwege noodzakelijke scholing een ontheffing hebben. Zoals hiervoor reeds gesteld gelden voor personen zonder arbeidsverplichtingen geen beperkingen meer ten aanzien van scholing, zij hoeven dus ook geen aantoonbare inspanningen te hebben geleverd voor zij scholing volgen. Het begrip «snel» heeft dan ook geen betekenis voor deze categorie. Het begrip «snel» heeft in de toelichting op dit wetsvoorstel de betekenis dat een scholing niet langer mag duren dan absoluut noodzakelijk is om het doel – aanvaarding van arbeid – te realiseren.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de huidige arbeidsmarkt nog steeds krap is en dat de kansen die hier door worden geboden om uit uitkeringsafhankelijkheid te geraken maximaal moeten worden benut. Volgens het kabinet kan scholing dus ook alleen als noodzakelijk worden aangemerkt als het ontbreken van deze scholing toetreding tot de arbeidsmarkt belemmert en dat is aangetoond dat betrokkene zich heeft ingespannen om arbeid te verkrijgen. Het is de verantwoordelijkheid van B&W om vast te stellen of in voldoende mate is aangetoond dat deze inspanningen zijn verricht. Het kabinet is van oordeel dat op deze wijze de best mogelijke garantie wordt geboden dat scholing beperkt blijft tot degenen die scholing echt nodig hebben om aan een baan te komen.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie hoe de voorwaarde van de «aantoonbare inspanningen» ligt voor personen in bijvoorbeeld fase vier is hiervoor reeds geantwoord.

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie of onder «aantoonbaar» hetzelfde moet worden verstaan als onder «voldoende» kan worden gesteld dat het in dit wetsvoorstel niet alleen gaat om het hebben verricht van voldoende inspanningen, maar dus ook om dit aan te tonen. Aan beide begrippen moet worden voldaan. De geleverde inspanningen kunnen dan ook in het dossier worden vastgelegd en verantwoord.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de bepaling omtrent de aantoonbare inspanningen nu in de regelgeving is opgenomen en of dit slechts een codificatie van bestaand beleid betreft of een aanscherping van de huidige wetgeving. De betreffende bepaling is in de eerste plaats thans in de wet opgenomen, omdat de voorwaarden waaronder scholing voor arbeidsplichtige bijstandsgerechtigden als noodzakelijk kan worden aangemerkt zijn verscherpt en dit noopt er – in de tweede plaats – toe dat ook verantwoording wordt afgelegd dat de inzet van scholing noodzakelijk is. In dit licht bezien betreft het dus een aanscherping. Anderzijds dient te worden bedacht dat het ook onder de huidige regelgeving op een goede wijze behoort te worden vastgelegd dat een scholing nodig is, gelet op het bepaalde in art. 70, derde lid, van de Abw. Daarin is bepaald dat indien een plan wordt opgesteld, gericht op het vergroten van de mogelijkheden tot inschakeling in het arbeidsproces, waartoe scholing kan behoren, dit wordt opgenomen in een bijlage bij de beschikking tot bijstandsverlening. Op de vraag van deze leden wat moet worden verstaan onder «niet langer dan noodzakelijk» is hierboven al ingegaan.

De vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie of ook ten aanzien van personen die geen gerichte opleiding hebben, maar bijvoorbeeld alleen lagere school, moet worden aangetoond dat er inspanningen zijn verricht voor het verkrijgen van arbeid, kan bevestigend worden

beantwoord. Een beperkte opleiding maakt het immers niet op voorhand onmogelijk om arbeid te vinden. Hierbij spelen ook andere factoren, zoals werkervaring, een rol. Ook voor deze persoon moet eerst zijn aangetoond dat geen arbeid verkregen kan worden. Volledigheidshalve wijst het kabinet er nogmaals op dat het hier gaat om noodzakelijke scholing en niet om scholing als onderdeel van sociale activering, zoals hiervoor reeds is uiteengezet.

## *2. Beoordeling van de noodzaak van de scholing*

Zoals de leden van de VVD-fractie terecht opmerken geeft het kabinet de voorkeur aan duale trajecten. Dit kabinet is van mening dat duale trajecten, waarbij scholing gecombineerd wordt met werk de voorkeur hebben. De betrokkene heeft zo sneller de mogelijkheid (gedeeltelijk) in zijn eigen inkomen te voorzien. Echter, vooruitlopende op de aangekondigde verdergaande budgettering van de bijstand, past het opnemen van deze voorkeur in een ministeriële regeling niet meer. Gelet op deze vergroting van de eigen financiële verantwoordelijkheid mag ervan worden uitgegaan dat ook gemeenten er op gericht zullen zijn bijstandsgerechtigden zoveel mogelijk te laten uitstromen naar werkend leren-trajecten bij werkgevers. Als B&W hebben vastgesteld dat scholing noodzakelijk is, ligt het in de rede dat wordt nagegaan of een dergelijke scholing kan worden gevolgd in een combinatie met arbeid. De leden van de fractie van de VVD vragen tevens hoe bindend de voorkeur voor werkend leren voor gemeenten wordt. In het licht van het vorenstaande ligt het in de rede dat het aan B&W worden overgelaten om hier uitwerking aan te geven.

De leden van de fracties van D66 en GroenLinks stellen vragen bij de bepaling dat gemeenten de voorkeur aan werkend leren moeten geven. Het combineren van werken en scholing wordt met dit wetsvoorstel niet geëist, maar voor een snelle terugkeer naar de arbeidsmarkt zal dit in veel gevallen wel de voorkeur hebben. Als werkend leren mogelijk is, dan geniet een zodanig traject de voorkeur, omdat dit de bijstandsf afhankelijkheid reeds in een vroeg stadium kan beëindigen of beperken. Dit mag voor gemeenten een voldoende prikkel worden geacht. Daarnaast blijkt een combinatie van werken en leren in de regel meer effectief te zijn. Waar deze mogelijkheid zich voordoet geniet deze variant dus de voorkeur.

Op de vraag van leden van de GroenLinks-fractie of de regering het met hen eens is dat een opleiding die niet op de arbeidsmarkt gericht is toch heel relevant kan zijn omdat zij een bijstandsgerechtigde geschikt maakt voor de arbeidsmarkt is hiervoor al antwoord gegeven.

## *3. Maatwerk t.a.v. de arbeidsverplichtingen*

De leden van de PvdA-fractie stellen vragen over de toelichting bij dit onderdeel. In dit verband vragen zij hoe het kabinet vorm geeft aan de combinatie van zorg en partiële scholing voor alleenstaande ouders. Zij wijzen hierbij tevens op de motie Bussemaker/Schimmel (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 447, nr. 27).

Zoals hiervoor reeds toegelicht leidt dit wetsvoorstel er toe dat voor personen die zijn vrijgesteld van de arbeidsverplichtingen – zoals alleenstaande ouders met de zorg voor kinderen onder de 5 jaar – er geen beperkingen meer gelden ten aanzien van scholing; zij moeten de scholing slechts melden. Voor alleenstaande ouders met kinderen boven deze leeftijd gelden de verplichtingen, zoals die ook voor andere bijstandsgerechtigden gelden, tenzij sprake is van een ontheffing van de arbeidsverplichtingen op andere gronden. Voor mensen voor wie de arbeids-

verplichtingen (weer) van toepassing zijn, geldt dat zij moeten trachten arbeid te vinden en pas als is aangetoond dat ondanks hun inspanningen arbeid niet kan worden gerealiseerd, kunnen B&W besluiten dat een scholing noodzakelijk is. Bij de afweging van de scholing die noodzakelijk moet worden gevolgd kunnen B&W rekening houden met de zorgtaken van de alleenstaande ouders. Dit laat onverlet dat ook deze bijstandsgerechtigden slechts in individuele gevallen van de arbeidsverplichtingen tijdens noodzakelijke scholing kunnen worden ontheven. Het kabinet is van oordeel dat het volgen van deze scholing goed te combineren is met zorg, zonder dat dit gekoppeld moet worden aan een ontheffing van de arbeidsverplichtingen. Overigens kan door B&W op grond van de Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders of op grond van de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) voor alleenstaande ouders ook kinderopvang tijdens scholing beschikbaar worden gesteld.

De leden van de fractie van de VVD onderschrijven het uitgangspunt dat in principe de arbeidsverplichtingen worden gehandhaafd. Deze leden willen geïnformeerd worden over de mogelijkheden van de gemeenten om in individuele gevallen ontheffing van de arbeidsverplichtingen te verlenen voor de duur van de studie en de studiebelasting per week van de opleiding. Tevens willen zij weten hoe het kabinet de studiedruk wil bepalen. In het onderhavige wetsvoorstel wordt niet langer gesproken over de studiedruk, of over de studiebelasting. In het geval dat B&W een ontheffing nodig achten kunnen zij deze verlenen tot ten hoogste de duur en de omvang van de scholing. Een dergelijke ontheffing kan alleen worden gegeven in individuele gevallen, bijvoorbeeld als de arbeidsverplichtingen een belemmering gaan opleveren ten aanzien van de mogelijkheden om uit te stromen. Het is de verantwoordelijkheid van B&W om vast te stellen of en in welke mate de arbeidsverplichtingen een belemmering in deze zin opleveren en hoe daarbij rekening wordt gehouden met de studiebelasting voor betrokkene. Hierbij zal voor B&W de studiebelasting zoals die uit de studiegids blijkt richtinggevend zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens om een overzicht van het aantal en het percentage bijstandsgerechtigden dat naar verwachting gebruik zal maken van de ruimere scholingsmogelijkheden en daardoor een ontheffing van een aantal arbeidsverplichtingen zal krijgen. Een zodanig overzicht is evenwel niet te geven. In de eerste plaats is niet bekend in hoeverre personen zonder arbeidsverplichtingen gebruik zullen maken van de scholingsmogelijkheden. In de tweede plaats is nog onduidelijk in hoeverre bijstandsgerechtigden met arbeidsverplichtingen, zonder resultaat, aantoonbaar inspanningen hebben verricht om arbeid te verkrijgen, voordat zij in aanmerking kunnen komen voor scholing. In de derde plaats is de implementatie van de monitor scholing en activering nog niet voltooid en levert dit dus pas in later stadium informatie op. Verwacht mag worden dat het aantal scholingen door dit wetsvoorstel niet in grote mate zal toenemen, mede gelet op het feit dat eerst moet worden aangetoond dat scholing noodzakelijk is. Het aantal ontheffingen zal naar verwachting afnemen, aangezien in principe de arbeidsverplichtingen gedurende de scholing gehandhaafd blijven, dit in tegenstelling tot de huidige situatie, waarin noodzakelijk geachte scholing automatisch leidt tot ontheffing.

De vrees van de leden van de fractie van de VVD dat scholing ook zal worden aangeboden aan personen die ook zonder scholing aan het werk zouden kunnen komen, omdat de sociale diensten in grote steden, naar hun oordeel, nog niet goed functioneren, deelt het kabinet niet. Bovendien past het binnen het toezicht op een rechtmatige uitvoering van de wet dat wordt getoetst of de gemeente nagaat dat er sprake is van aantoonbare inspanningen. Bovendien hebben gemeenten vanwege de financierings-



systematiek ook belang bij een (snelle) uitstroom uit de uitkering. Het beleid van dit kabinet is er daarbij op gericht deze financiële prikkel de komende tijd verder te vergroten.

De leden van de fractie van het CDA vragen of er voorbeelden zijn te geven waarin B&W een persoon, die een noodzakelijke scholing volgt, wel of niet kan ontheffen van arbeidsverplichtingen. In algemene zin kan hierbij alleen worden opgemerkt dat in principe de arbeidsverplichtingen gedurende de scholing onverkort van kracht blijven. Een ontheffing moet worden beperkt tot de situatie waarin het hebben van arbeidsverplichtingen een belemmering gaat vormen in het realiseren van de uitstroom. Een dergelijke situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen als de arbeidsverplichtingen een zodanige druk op de betrokkene leggen dat dit de studieresultaten in negatieve zin beïnvloedt.

Op de vraag van de leden van de fractie van D66 met betrekking tot de gemeentelijke ruimte voor maatwerk is hierboven in de reactie op de brief van de VNG al uitgebreid ingegaan.

Het kabinet deelt niet de opvatting van de leden van de fractie van Groen-Links dat van veel bijstandgerechtigden te veel zal worden geëist. B&W beschikken immers over de instrumenten om de belasting af te stemmen op de situatie van de betrokkene, hiermee kunnen burgemeester en wethouders voorkomen dat personen te zwaar worden belast; anderzijds krijgen zij met de voorgestelde wijziging ook een instrument in handen om van de betrokkene een maximale inspanning te vragen om uitstroom naar arbeid te realiseren en de bijstandsafhankelijkheid tot het uiterste te beperken. Kortom maatwerk werkt naar twee kanten.

Het kabinet is het met de leden van de fractie van de ChristenUnie eens dat alleenstaande ouders met de zorg voor kinderen onder de vijf jaar zoveel mogelijk moeten worden gestimuleerd om zich gedurende de periode van de ontheffing van de arbeidsverplichtingen reeds zoveel mogelijk voor te bereiden op uitstroom uit de bijstand, bijvoorbeeld door scholing, zodat zij na het vervallen van deze ontheffing zo snel mogelijk passende arbeid kunnen aanvaarden. Dit blijkt o.a. uit de afspraak die is gemaakt met gemeenten in het kader van de Agenda van de Toekomst. Daarin is specifiek vastgelegd dat gemeenten extra aandacht zullen besteden aan de activering van alleenstaande ouders, onder andere door het activerend inzetten van scholing. Er is dan ook geen sprake van dat de wijziging van artikel 114 er toe leidt dat geen financiering meer voor deze groep beschikbaar zou zijn. De leden van deze fractie vragen tevens om de visie van het kabinet met betrekking tot een scholingsverplichting voor alleenstaande ouders met minderjarige kinderen. Voor arbeidsplichtige alleenstaande ouders in de bijstand met zorg voor kinderen is het uitgangspunt individueel maatwerk, waarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheden van alleenstaande ouders om scholing en/of arbeid en zorg te combineren en de belangen van kinderen. Het aantal uren dat de alleenstaande ouder verplicht kan worden om mee te werken aan scholing is mede afhankelijk van de individuele omstandigheden van de betrokkene.

#### *4. Criteria voor de scholing*

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de maximering van de scholingsduur tot maximaal twee jaar ook geldt indien er sprake is van een meervoudige kwalificatie achterstand. Inmiddels is besloten de Regeling noodzakelijke scholing in te trekken. Er is dan ook geen sprake meer van een limitering van de scholingsduur indien de gemeente de scholing noodzakelijk acht. Wel moet bedacht worden dat de Abw geen alterna-

tieve studiefinanciering is, zoals ook al in de uitgangspunten hierboven is weergegeven. Scholing in de bijstand is slechts bedoeld om uitstroom uit de bijstand te realiseren en niet om één of meerdere kwalificaties, als doel op zich, te behalen. Het is dus evenmin de bedoeling om door middel van de bijstandswet te voorzien in vragen op de arbeidsmarkt, zoals de leden van de PvdA-fractie opmerken. Hierbij dient uiteraard wel te worden opgemerkt dat de vraag op de arbeidsmarkt wel relevant is voor de wijze waarop bijstandsgerechtigden kunnen worden toegeleid naar arbeid, dus ook voor de richting van een eventuele scholing.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de PvdA wordt in dit verband opgemerkt dat een hogere beroeps- of wetenschappelijke opleiding om de erkenning van een in het buitenland behaald diploma, alleen mogelijk is als sprake is van een noodzaak hiertoe voor inschakeling in arbeid en na aantoonbare inspanningen voor het verkrijgen van arbeid.

In aanvulling op het voorgaande willen de leden van de VVD-fractie weten wat moet worden verstaan onder het criterium «scholing gericht op werk». Het criterium «scholing gericht op werk» als zodanig vult met het intrekken van de Regeling noodzakelijke scholing. Maar omdat in dit wetsvoorstel per definitief wordt gesproken over «scholing die noodzakelijk is voor het inschakelen in de arbeid», blijft overeind staan dat scholing slechts een middel is om zo snel mogelijk toe te treden op de arbeidsmarkt voor diegenen die dat zonder scholing (of een ander reïntegratie-instrument) niet kunnen. Daarom moet ook aangetoond worden dat inspanningen om aan het werk te komen, geen resultaat hebben gehad. Verwacht mag worden dat het inzicht in de resultaten van de inspanningen van de betrokkene ook inzicht bieden in de tekortkomingen op het gebied van scholing. De scholing die deze geconstateerde tekortkoming oplost, kan worden aangemerkt als noodzakelijke scholing. Op voorhand is niet aan te geven om welke scholing, of om welk niveau van scholing, het hier exact zal gaan, zoals de leden van de fractie van de VVD vragen. Wel kan worden gesteld dat het in principe geen algemeen vormende scholing kan betreffen, aangezien dit scholing is die de algemene kennis verbreedt, maar niet specifiek is gericht op toeleiding naar werk.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen hoe het kabinet wil garanderen dat geen initiële opleidingen in de bijstand worden afgerond. Zoals hiervoor reeds vermeld zal de huidige financiële prikkel van het Fonds Werk en Inkomen en de in het Strategisch Akkoord voorgenomen verhoging van de prikkel tot 100% budgettering van de bijstand het risico van misbruik van de bijstand als alternatief voor studiefinanciering minimaliseren. Wel laat het wetsvoorstel B&W de vrijheid om in individuele gevallen afronding van de initiële opleiding toe te staan, omdat dit in het specifieke geval de meest snelle weg naar inschakeling in de arbeid is.

Voorts vragen deze leden hoe de voortgang van de studie wordt gevolgd. Het is gebruikelijk dat afspraken over reïntegratie tussen B&W en de betrokken bijstandsgerechtigde worden vastgelegd in een trajectplan, dat als bijlage bij de beschikking wordt gevoegd. Daarnaast kunnen gemeenten in hun inkoopcontracten met reïntegratiebedrijven afspraken maken over terugkoppeling en voortgangsrapportages. Op basis van deze afspraken is de voortgang van de studie te volgen. Het is vervolgens de verantwoordelijkheid van B&W om te oordelen of het eventueel niet halen van studiedoelen verwijtbaar is en moet leiden tot een sanctie.

De leden van de fractie van het CDA stemmen in met de maximering van de duur van de scholing tot maximaal twee jaar, maar vragen, evenals de leden van de fractie van D66, of en in welke situaties in individuele gevallen een langere termijn dan twee jaar mogelijk is. Omdat er geen

sprake meer zal zijn van het vastleggen van een maximale duur, hebben B&W de mogelijkheid om in individuele gevallen een op maat gesneden scholingsduur en -intensiteit af te spreken.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet van mening is dat leeftijd geen reden kan zijn om iemand uit te sluiten van scholing. Het kabinet is inderdaad van oordeel dat ouderen niet van scholing als onderdeel van een toeleidingstraject mogen worden uitgesloten. Er zijn het kabinet overigens geen signalen bekend dat hier sprake van zou zijn.

De leden van de D66-fractie pleiten er voor de mogelijkheid om volledig dagonderwijs te volgen met behoud van uitkering formeel open te stellen voor personen voor dertig jaar en ouder. In het voorgaande heeft het kabinet reeds aangegeven onder welke condities zij scholing met behoud van uitkering mogelijk acht; daaronder wordt dus zeker niet begrepen een studiefinancieringsregeling voor personen boven de dertig jaar.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of de combinatie van maximaal twee jaar en maximaal 19 uur per week niet te veel belemmerend is. De 19-uurs eis is niet van toepassing op noodzakelijke scholing en werkt daarvoor niet belemmerend. Zoals eerder aangegeven is met het vervallen van de Regeling noodzakelijke scholing de 2-jaarstermijn ook niet meer aan de orde, wat onverlet laat dat in de praktijk noodzakelijke scholing zelden langer dan twee jaar zal duren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of B&W wel in staat zullen zijn om te bepalen of er daadwerkelijk geen snellere weg naar reïntegratie is dan via de noodzakelijke scholing, aangezien zij hun reïntegratietaken uitbesteden aan private bedrijven. Het kabinet is van oordeel dat B&W ook bij uitbesteding van reïntegratietaken verantwoordelijk blijven. Dit betekent ook dat zij de expertise niet zelf in huis hoeven te hebben om het instrumentarium te bepalen dat het meest effectief uitstroom realiseert, maar zij dienen zich er wel van te vergewissen dat deze kennis beschikbaar is. Overigens ligt het in de rede dat B&W bij de keuze van een noodzakelijke scholing het CWI (laten) betrekken.

##### *5. Financiering van de scholing*

De leden van de fractie van de PvdA vragen ook of de scholing in het kader van de sociale activering via de bijstand gefinancierd kan worden in plaats van via de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW). Besteding van het budget voor bijzondere bijstand is een gemeentelijke verantwoordelijkheid, waarbij B&W de mogelijkheid hebben dit ook te besteden aan scholing. Maar in principe is het scholings- en activeringsbudget van de WIW toereikend voor het financieren van noodzakelijke scholing.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet naar de kosten die voortvloeien uit dit wetsvoorstel in relatie tot het scholings- en activeringsbudget WIW. B&W stellen zelf prioriteiten met betrekking tot de besteding van dit budget. Het kabinet verwacht niet dat de kosten zullen leiden tot het uitputten van het scholings- en activeringsbudget van de WIW.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of scholing op eigen initiatief door B&W betaald wordt. Het is de verantwoordelijkheid van B&W om te bepalen of en in welke mate een scholing op eigen initiatief financieel kan worden ondersteund. Verwacht mag worden dat B&W hierbij onder andere ook rekening houden met het uitstroomperspectief dat de betreffende opleiding biedt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen tevens of personen die op eigen initiatief een scholing gaan volgen daardoor het risico zouden lopen dat hun individuele ontheffing wordt omgezet in een arbeidsverplichting. Het is de taak van burgemeester en wethouders om steeds te toetsen of een individuele ontheffing op grond van artikel 107, eerste lid, nog noodzakelijk is. Het aanmelden van een scholing maakt dit op zich niet anders, maar een melding tot het volgen van een scholing kan uiteraard wel leiden tot een aanpassing van het oordeel van B&W. Uit de melding zou bijvoorbeeld kunnen blijken dat de betrokkene tot meer activiteiten in staat is, dan daarvoor mogelijk werd geacht. In een dergelijke situatie kan een melding tot een ander oordeel leiden over voortzetting van een individuele ontheffing, maar dit is zeker geen automatisme.

### **Budgettaire effecten**

De leden van de fractie van de VVD vragen het kabinet inzichtelijk te maken wat precies de effecten zijn van maatwerk op het gebied van scholing voor de uitstroom uit de bijstand en of een indicatie kan worden gegeven van de besparingen op de bijstandslasten op termijn als gevolg van scholing in de bijstand. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen hiernaar.

De budgettaire effecten van dit wetsvoorstel zullen naar verwachting vooralsnog neutraal zijn. Of de verruiming van de scholingsmogelijkheden per saldo tot een gemiddeld langer of korter verblijf in de uitkering leidt valt niet op voorhand te zeggen. Omdat het volgen van scholing in het wetsvoorstel nadrukkelijk niet als alternatief voor betaalde arbeid wordt gezien is de verwachting dat de uitkeringslasten in elk geval niet zullen toenemen. Op termijn zal waarschijnlijk zelfs een besparing op de bijstandslasten kunnen worden bereikt, omdat het mogelijk maken van maatwerk op het gebied van scholing bijdraagt aan een verhoging van de uitstroomkans van bijstandsgerechtigden.

### **Monitoring en evaluatie**

Zoals door de leden van de fractie van de VVD wordt gevraagd, is het kabinet voornemens de gevolgen en effecten van dit scholingsinstrument te monitoren, via de monitor scholing en activering. In deze monitor kunnen de ontwikkelingen jaarlijks worden gevolgd. Een afzonderlijke evaluatie, zoals door de leden van de fractie van de VVD gewenst wordt, wordt niet overwogen.

### **Artikelsgewijs**

#### *Artikel 1, onderdeel A*

De leden van de fractie van D66 menen dat de woorden «in principe» in de toelichting op artikel 9, tweede lid, onderdeel b, kan worden geschrapt. Deze leden willen dat alle onderwijsniveaus voor bijstandsgerechtigden toegankelijk worden. Het kabinet is van oordeel dat met dit wetsvoorstel aan de wens van deze leden wordt voldaan. Alle onderwijsniveaus zijn toegankelijk, maar wel – waar het arbeidsplichtigen betreft – onder de voorwaarde, dat deze scholing noodzakelijk is. Op deze voorwaarde slaan de woorden «in principe». Het kabinet is dan ook van oordeel dat deze woorden geen belemmering vormen.

Op de vraag bij dit onderdeel van de fractie van D66 naar de mogelijkheden voor een voltijdse opleiding terwijl artikel 9, tweede lid, onderdeel c, wordt gehandhaafd is in het voorgaande al ingegaan.

*Artikel I, onderdeel B*

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer er sprake is van geen resultaat van aantoonbare inspanningen tot het verrichten van arbeid. Het kabinet is van oordeel dat als de aantoonbare inspanningen niet hebben geleid tot uitstroom uit de bijstand er sprake is van geen resultaat, zoals door deze leden bedoeld.

*Artikel II*

De leden van de PvdA-fractie vragen om een verduidelijking van het begrip aantoonbare inspanningen, de scholingsmogelijkheden van personen zonder arbeidsverplichtingen en over scholing in het kader van sociale activering. Op deze vragen is hierboven al ingegaan.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
M. Rutte